



جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي -

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق



## مراقبة البرلمان على اعمال الحكومة

مذكرة تخرج تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: قانون اداري

إعداد الطالب:

شلالقة بدر الدين

لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الجامعة	الصفة
د/ مرغني حيزوم بدر الدين	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	رئيسا
د/ دراجي المكي	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	مشرفا ومقررا
د/ جروني فائزة	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	عضوا مناقشا

السنة الجامعية: 2017 / 2018

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

قال الله تعالى:

"وَقُلْ اَعْمَلُوا فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ  
وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ وَسَتُرَدُّونَ إِلَى  
عَالِمِ الْغَيْبِ وَالشَّهَادَةِ فَيُنَبِّئُكُمْ بِمَا  
كُنْتُمْ تَعْمَلُونَ"

الآية 105 من سورة التوبة.

# الإهداء

إلى والِدَيَّ الكَرِيمينَ أطال اللهُ في عمرهما وأدامهما شمعة تير حياتي

إلى أخوتي الأحبّة كل واحد باسمه

إلى كل أفراد عائلتي الكبيرة فرداً فرداً

إلى زملائي وزميلاتي

إلى كافة طلبة العلم عامة وطلبة الحقوق خاصة

إلى كل من عرفني من قريب أو بعيد

أهدي هذا العمل

# شكر و عرفان

الحمد لله الذي تم بفضلہ النعم الصالحات والصلاة والسلام على خاتم الأنبياء والمرسلين؛

وبعد:

أتقدم بجزيل الشكر والعرفان إلى سيادة الدكتور المكي دراجي على

إشرافه على إتمام هذا العمل المتواضع الذي كان لي فيه نعم المشرف والموجه

والناصح الأمين في إرشاداته وتوجيهاته

كما أتقدم بجزيل الشكر لأعضاء لجنة المناقشة: الدكتورة فائزة جروني والدكتور بدر الدين

حيزوم مرغني

## قائمة المختصرات

الجريدة الرسمية	ج.ر
الصفحة	ص
دون سنة	د.س
طبعة	ط
جزء	ج
ديوان المطبوعات الجامعية	د.م.ج

# مقدمة

## مقدمة

تتشارك أغلب الدول المعاصرة في تقسيم السلطات إلى سلطة تشريعية تتكفل بوضع نصوص قانونية تنظم مختلف مجالات الحياة، وسلطة قضائية تسهر على ضمان الحقوق فيها وسلطة تنفيذية تتمتع بالامتيازات اللازمة في حدود القانون تضمن استقرار المجتمع وتؤمن الحماية اللازمة لأفراده<sup>1</sup>.

ولا تقوم دولة القانون إلا على أسس ومبادئ أهمها: وجود دستور، الفصل بين السلطات واستقلالية القضاء، فإذا كان الدستور هو الذي يحدد شكل الدولة، ونظام الحكم فيها، ينشئ السلطات ويبين إختصاصاتها، ويحدد طبيعة العلاقة بينها، ويقر حقوق وحرّيات الأفراد، أما المبدأ الثاني وهو مبدأ الفصل بين السلطات فقد جاء على أنقاض الحكم بدعامة أساسية لقيام الدولة لأن العدل أساس الملك، فالاستقلالية هنا تعني استقلال القاضي وحده بإنزال أحكام القانون على الناس، وبذلك فإن مبدأ الفصل بين السلطات الذي أكدّه مونتسكيو منذ 1748 في كتابه روح القانون، يأتي في صدارة مبادئ الدولة القانونية، وبدونه لا تقوم الركائز الأخرى. غير أن تطبيق المبدأ يختلف من دول لأخرى تبعا لظروف كل منها، ولمستوى الوعي السياسي والقانوني داخل كل دولة، حسب درجة سعي الإرادة السياسية في ترسيخ دولة القانون وتكريس الديمقراطية.

وإذا كانت أغلب الدول تنص في دساتيرها على أن السلطة القضائية مستقلة، فإن الصراع على السلطة يبقى مقتصرًا على السلطتين التنفيذية والتشريعية، وبالمقابل هناك تعاون بينهما ويتحقق التعاون بامتلاك كل من السلطتين وسائل التأثير على الأخرى، فالتعاون محكوم بالتداخل العضوي والوظيفي بين السلطتين<sup>2</sup>، الأمر الذي يستوجب وجود رقابة على أعمال كافة السلطات وبطلان العمل أو التصرف المخالف للدستور<sup>3</sup>.

أما الرقابة البرلمانية فيمارسها البرلمان\* على أعمال السلطة التنفيذية بوسائل الرقابة المقررة في الدستور، وذلك لحماية المصالح العليا والحيوية للمجتمع والدولة وحقوق وحرّيات الأفراد

1 - عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص 05.

2 - ميلود ذبيح، الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية، دار الهدى، الجزائر، 2007، ص 08.

3 - سليمة مسراتي، نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، دار هومة، الجزائر، 2012، ص 06.

\* - البرلمان هو المؤسسة المناط بها سلطة التشريع، وقد جاء تحديد وظائف البرلمان في الموسوعة العربية الميسرة بأنه "الهيئة التي ينتجها الشعب لممارسة الوظائف التشريعية، وأهمها تقرير الضرائب، سن القوانين، بالإضافة الى رقابة الحكومة".

وتستهدف هذه الرقابة بصورة أصيلة ومخصصة ضمان حسن تطبيق السياسات العامة ومخطط عمل الحكومات المصادق عليه من طرف البرلمان.

وتظهر رقابة البرلمان بغرفتيه للحكومة من خلال الرقابة المترتبة لمسئوليتها، عن طريق منا مخطط عمل الحكومة، ومناقشة بيان السياسة العامة الذي تقدمه الأخيرة أمام البرلمان. ومن جهة أخرى، تظهر رقابة البرلمان للحكومة من خلال الإستجواب، وتوجيه السؤال ولجان التحقيق البرلمانية، التصويت على قانون المالية وتسوية الميزانية من خلال الرقابة عديمة الأثر المباشر<sup>1</sup>.

وتظل الرقابة إحدى الوظيفتين الأصيلتين للبرلمان، وهي ظاهرة صحية لرقى وتطور المجتمعات، لذلك جل النظم الديمقراطية تمارس برلماناتها الرقابة بشكل فعال وصحيح وسليم وتؤثر من خلالها على تصويب وترشيد أداء الحكومات<sup>2</sup>.

أما بالنسبة لدول العالم والجزائر من بينها، فقد نقلت التجارب البرلمانية وهي ضعيفة القيمة التمثيلية، فالنظام السياسي الجزائري ومنذ دستور 1963، وحتى دستور 1976 واجه فشلا ذريعا في تطوير التقاليد البرلمانية، وإقامة التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية نتيجة سيادة مبدأ وحدة السلطة، وشخصنة الحكم، والمزج بين الحزب والدولة.

وقد جاء دستور 1989 بتبني مبدأ الفصل بين السلطات والتعددية الحزبية والرقابة الدستورية للقوانين، وثنائية السلطة التنفيذية، إلا أن هذه الأخيرة سيطرت على البرلمان.

أما بالنسبة لدستور 1996 الذي احتفظ فيه المؤسس الدستوري بأغلب نصوص دستور 1989، فقد تحدث تغييرا مؤسساتيا لاعتماد نظام قضائي إداري مستقل عن القضاء العادي تكريسا لمبدأ ازدواجية القضاء، وعلى الصعيد التشريعي بإحداث غرفة ثانية في البرلمان تدعى مجلس الأمة الى جانب المجلس الشعبي الوطني، وهذا ما كرسه التعديل الدستوري الأخير المؤرخ في 06/03/2016، والقانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 25/08/2016 الذي يحدد

1 - جمال عبد الناصر مانع، الرقابة البرلمانية على الحكومة في بلدان المغرب العربي، مجلة الاجتهاد القضائي، مخبر أثير الاجتهاد جامعة محمد خيضر، بسكرة، د.س، ص 32.

2 - ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، اطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012-2013، ص 04.

تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة<sup>1</sup>.

## -أسباب اختيار الموضوع

إن الأسباب والدوافع التي دفعتني لاختيار هذا الموضوع هي أسباب ذاتية وأسباب موضوعية.

### 1-الأسباب الذاتية

تتمثل الأسباب الذاتية في اختياري لهذا الموضوع- رقابة البرلمان على اعمال الحكومة- هو شغفي لهذا المقياس لدرجة كبيرة وأيضاً تدريسي لمقياس القانون الدستوري في معهد العلوم القانونية والإدارية بالوادي آنذاك - جامعة الشهيد حمه لخضر حالياً- وهذا لمدة ليست بالقليلة.

### 2-الأسباب الموضوعية

أما فيما يخص الأسباب الموضوعية، فإن عمل الحكومة على كثرته، ورقابة البرلمان لها تدخل في جميع مفاصل الحياة للدولة والشعب على حد سواء، فدراسة مواضيع على هذا النحو جديرة بالاهتمام، ومن بين الأسباب أيضاً، الإطلاع على دور السلطة التشريعية التي تعبر على الديمقراطية التمثيلية في رقابة السلطة التنفيذية، واثراء المكتبة القانونية بمراجع متخصصة في هذا الموضوع.

### -أهمية الدراسة

تتجلى الأهمية في هذا الموضوع في إبراز دور الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة من خلال أحكام الدستور وتشخيص هذا الأداء وتحليله للقيام بمجموعة من التحسينات والاصلاحات لنترتقي بهذه المؤسسة، وأيضاً كشف الأسباب الحقيقية التي تحول دون قيام برلمان فعال يمارس وظيفته الرقابية باستقلالية.

1 - القانون العضوي رقم 16-12، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، المؤرخ في 2016/08/25، ج. ر، عدد 50، المؤرخة في 2016/08/28.

**- أهداف الدراسة**

التعرف أكثر على مستوى الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة بعد التعديل الدستوري الأخير<sup>1</sup>، مع إبراز النصوص القانونية المتعلقة برقاب البرلمان على أعمال الحكومة وإبراز المكانة الأساسية من حيث الرقابة والكشف عن التغييرات أو الإضافات سواء لحجم الرقابة أو الأعمال المعنية بها من عدمه، وتوضيح دور البرلمان في القانون الجزائري هل الرقابة البرلمانية غائبة أم مغيبة؟

**- الدراسات السابق**

لم أجد في إطار بحثي دراسة سابقة تحمل نفس العنوان في ظل التعديل الدستوري الأخير والقوانين العضوية والأنظمة الداخلية، ومن أهم هذه الدراسات:

\*ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، اطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012-2013.

\*بوسالم دنيا، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير.

\*ليلي بن بغيلة، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير.

\*حمريط عبد الغني، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة (حق السؤال وحق الجواب)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير.

**- الصعوبات**

من بين الصعوبات التي اعترضتني في هذا الموضوع، ندرة الكتب المتخصصة في مجال رقابة البرلمان على أعمال الحكومة، وإن وجدت فهي تعالج جزئية معينة، ولذلك كنت مضطرا للاعتماد على أطروحة ميلود ذبيح في مواضع عدة، خاصة في الفصل الأول لشح المراجع بخصوص الإطار المفاهيمي لرقابة البرلمان على أعمال الحكومة.

ومن الصعوبات التي واجهتني أيضا، ان كل الدراسات السابقة في مجال بحثي تعتمد على قوانين ملغاة وديساتير قبل التعديلات الجديدة.

1 - التعديل الدستوري لسنة 2016، المعدل بالقانون رقم 01-16، المؤرخ في 06/03/2016، ج.ر، المؤرخة في 07/03/2016.

**-إشكالية البحث**

ومن هذا المنطلق اتخذت من " رقابة البرلمان على أعمال الحكومة" عنوان لهذه المذكرة منطلقين من إشكالية رئيسية هي:

فيما تتمثل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة؟ وما مدى فعاليتها؟

وأسئلة فرعية تتمثل في:

ما هي الأعمال الخاضعة للرقابة؟

وما هي الوسائل المستعملة في الرقابة؟

وما هو تأثير الرقابة في تصويب عمل الحكومة؟

**-المنهج المتبع**

وللإجابة على هذه الإشكاليات سنعمد على المنهج التحليلي نظرا لطبيعة الموضوع وذلك من أجل تحليل نصوص الدستور الجزائري خاصة المتعلقة بالموضوع محل الدراسة، كما سنعمد على المنهج المقارن أحيانا للمقارنة بين النصوص القانونية المتعلقة برقابة البرلمان على أعمال الحكومة منذ دستور 1963 إلى غاية التعديل الأخير في 2016/03/06 تارة وبين بعض نصوص الدول العربية تارة أخرى.

**-خطة البحث**

وقد استعرضت في هذا البحث أحكام الدستور الذي أقر رقابة الحكومة من قبل البرلمان مما يمكن أن يترتب عنه مسؤوليتها، وتتم هذه الرقابة عن طريق مجموعة من الأدوات المنصوص عليها في الدستور.

وعليه سنعمد على خطة متكونة من فصلين خصصنا الفصل الأول للإطار المفاهيمي لرقابة البرلمان على أعمال الحكومة، وقد قسمناه إلى مبحثين المبحث الأول مفهوم الرقابة، اما المبحث الثاني صور واهداف الرقابة البرلمانية، أما بالنسبة للفصل الثاني تعرضنا فيه وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، وقسمناه أيضا إلى مبحثين، المبحث الأول وسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة، والمبحث الثاني وسائل الرقابة البرلمانية التي تترتب عليها المسؤولية السياسية للحكومة

# الفصل الأول

الإطار المفاهيمي لرقابة البرلمان  
على أعمال الحكومة

## الفصل الأول

### الإطار المفاهيمي لرقابة البرلمان على أعمال الحكومة

من بين أهم الآليات الدستورية لضمان دولة القانون التي تقوم على شرعية أعمالها نجد آليتين، التفوق الدستوري حيث الرقابة على دستورية التشريعات، وكذا الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية وخصوصا الأعمال الحكومية<sup>1</sup>.

لذلك أقام الدستور نوعا من التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، وجعل بينهما قدرا من العلاقات المتبادلة تتمثل في تدخل كل منهما في شؤون الأخرى على نحو معين، ومقابل للدور الذي يمكن أن تلعبه السلطة التنفيذية في مجال السلطة التشريعية، أعطى الدستور للبرلمان عددا من الأسلحة يستخدمها في مواجهة الحكومة<sup>2</sup> التي تتمثل في الرقابة.

والخوض في غمار بحث رقابة البرلمان على أعمال الحكومة، يستوجب البدء بالتركيز على مصطلح الرقابة، بتحديد مفهوم الرقابة البرلمانية في المبحث الأول، وكذا صور وأهداف الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في المبحث الثاني.

1 - فاطمة الزهراء غريبي، أصول القانون الدستوري والنظم السياسية، دار الخلدونية، الجزائر، 2015، ص 238.

2 - مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس، الجزائر، 2010، ص 438.

## المبحث الأول

### مفهوم الرقابة البرلمانية

تعد الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية، تلك التقنية التي لا يمكن تجسيدها إلا على ضوء الفصل بين السلطات في تطبيقه المرن، من أهم الوسائل القانونية لضمان نفاذ قواعد القانون الدستوري، إلى جانب الرقابة على دستورية التشريع، و حيث أن مراقبة البرلمان للحكومة هي الأداة التي تؤكد مدى سلطانه في النظام السياسي، ولكنه من اللازم ضمانا لفعالية التشريع أن يسند للمجلس البرلماني سلطة مراقبة مدى تنفيذ الحكومة لهذا التشريع وللمخطط التنفيذي الذي التزمت أمامه به، باعتباره الأداة النافذة لمخطط الحكومة الموافق عليه من قبل البرلمان<sup>1</sup>، وبما أن هذا المصطلح محور موضوعنا فإن هذا يقتضي منا تسليط الضوء عليه وبناء على ذلك سوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين، نتناول في المطلب الأول تعريف الرقابة البرلمانية وأسباب ظهورها ونتناول في المطلب الثاني طبيعة الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة ونطاقها.

### المطلب الأول

#### تعريف الرقابة البرلمانية ونشأتها

تمارس المجالس المنتخبة وظيفة سياسية المجسدة في رقابة السلطة التنفيذية وما يقتضيه هذا الحق من تقرير مسؤولياتها ويلاحظ أن هذا الحق لا يتقرر بسهولة للمجالس التشريعية، وإنما انتزعتة الشعوب انتزاعاً من الحكام، ولذلك جرت العادة على النص على هذا الحق في صلب الوثائق الدستورية<sup>2</sup>.

ومصطلح الرقابة يفيد معاني مختلفة سنتطرق إليها من خلال الفرع الأول، وأسباب ظهور الرقابة من خلال الفرع الثاني.

1 - فاطمة الزهراء غريبي، المرجع السابق، ص 239.

2- فيصل عقله شطناوي، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الأردني خلال فترة (2003-2009)، مجلة جامعة النجاح للأبحاث (العلوم الإنسانية)، مجلد 25 (9)، 2011، ص 23.

## الفرع الأول

### تعريف الرقابة البرلمانية

نتطرق أولاً إلى تعريف الرقابة البرلمانية ثم نشير إلى بعض المصطلحات المرتبطة بها ثانياً والتي تتشابه معها.

#### أولاً: تعريف الرقابة البرلمانية

مصطلح الرقابة كغيره من المصطلحات نجد له تعريف لغوي وتعريف اصطلاحاً.

#### 1- تعريف الرقابة لغة

لقد اشتقت الرقابة من راقب يراقب مراقبة، أي تابع الشيء إلى نهايته، والرقيب هو من يقوم بفعل الرقابة، وهو الحافظ الذي لا يغيب عنه شيء، وهو الحارس الحافظ.

كما تعني لغوياً التقصي، الفحص، المحاسبة، الإشراف، التفتيش، والمراجعة والتحقق التيقن من أداء معين، الاستفسار عن غامض، تجلية حقيقة شيء ما، الإحاطة علماً بما يجله المراقب.

ويقابل مصطلح الرقابة باللغة الفرنسية "Le contrôle" والذي يراد به التحقق والتفتيش الجاد والدقيق لنظام ما، أو لنشاط ما، ويقضي مدى دقته أو سلامته، والمراقب "contrôleur" هو الشخص المكلف بمهمة الرقابة.

وتقابله اللفظة اللاتينية " Rotulus " بمعنى التحقق من توافق قرار أو وضع مسلك مع معيار ما<sup>1</sup>.

#### 2 - تعريف الرقابة (اصطلاحاً)

تعد الرقابة البرلمانية أبرز صورة من صور الرقابة السياسية على السلطة التنفيذية، حيث تتسع الرقابة السياسية لتشمل الرقابة الشعبية (ناخبين أو تنظيمات سياسية) وكذا الرقابة الذاتية من طرف رئيس الدولة أو وزيره الأول<sup>2</sup>.

1 - ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، المرجع السابق، ص 22.

2 - فاطمة الزهراء غريبي، المرجع السابق، ص 240.

وهي الآلية الرقابية التي تعتمدها الدولة للتأكد من مدى دستورية كل التشريعات التي تصدر في الدولة، وهي من الضمانات الأساسية لمراقبة عمل السلطات في مدى مطابقتها للقانون<sup>1</sup>.

ونعني بالرقابة في هذا الصدد، الإشراف والفحص والمراجعة والتحقق<sup>2</sup>.

والرقابة على أعمال السلطة بصورة عامة هي " تلك العملية التي تتضمن الإشراف على الأعمال السياسية والاقتصادية"<sup>3</sup>.

والملاحظ أنه لم يتعرض فقهاء القانون الدستوري عموماً لتعريف الرقابة، فاكتمى الدكتور مصطفى أبو زيد مثلاً بالإشارة إلى أن البرلمان يؤثر في الحكومة بتبادل الرأي وإبداء الرغبات ووسائله في ذلك الإستجواب والتحقق والمسؤولية الوزارية.

وهناك من ذهب إلى أن الوسائل المختلفة للرقابة هي ما تكون الوظيفة السياسية للبرلمان.

أما الدكتور إيهاب زكي سلام فقدم تعريفاً للرقابة البرلمانية بأنها عبارة عن سلطة تقصي الحقائق عن أعمال السلطة التنفيذية للكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة للدولة وتقديم المسؤول عن ذلك للمساءلة سواء كانت الحكومة بأسرها أو أحد الوزراء.

كما عرفها ديموك" بأنها الوسيلة التي يمكن بها التأكد من مدى تحقيق الأهداف بكفاية وفي الوقت المحدد"<sup>4</sup>.

وقد عرفها الدكتور عمار عوابدي بصورة أدق وأوضح بأنها " الرقابة البرلمانية المتخصصة التي تضطلع بها الهيئات البرلمانية المختصة دستورياً على أعمال السلطة التنفيذية حكومة وإدارة عامة بواسطة الوسائل الرقابية المقررة في الدستور والمنظم بموجب قوانين أساسية عضوية في حدود الشروط والإجراءات الدستورية والقانونية المقررة والسارية المفعول، وذلك لحماية المصالح

1 - الطاهر زوافري، عبد الرشيد معمري، المفيد في القانون الدستوري، دار العلوم، الجزائر، 2011، ص 60.  
 2 - ليلي بن بغيلة، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2003-2004، ص 07.  
 3 - عبد الغني حمريط، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة (حق السؤال وحق الإستجواب)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2005-2006، ص 08.  
 4 - ليلي بن بغيلة، المرجع نفسه، ص 07.

العليا والحيوية للمجتمع والدولة وحقوق وحرّيات الإنسان والمواطن من كافة أسباب ومخاطر ومظاهر البيروقراطية والفساد السياسي والإداري<sup>1</sup>.

وقد وردت الرقابة في القرآن الكريم في عدة مواضع، تؤكد يقظة وديمومة وأبدية الرقابة الإلهية ومنها: " وقل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون، وستردون إلى عالم الغيب والشهادة فينبئكم بما كنتم تعملون"<sup>2</sup>، وفي قوله تعالى: " إن الله كان عليكم رقيباً"<sup>3</sup>.

إذن الرقابة البرلمانية في الحقيقة هي من يمنح الشرعية الشعبية لنظام الحكومة فتجعل سلطة هذه الأخيرة باسم الشعب وللشعب<sup>4</sup>.

### ثالثاً: المصطلحات المرتبطة بالرقابة

توجد عدة مصطلحات تتشابه مع مصطلح الرقابة، أهم هاته المصطلحات نجد مصطلح المسائلة، ومصطلح المحاسبة، كما تختلف في معناها في عدة أوجه، وهو ما سنراه كما يلي:

#### 1- المحاسبة

هي آلية تتيح للمحاسب تدارك الأخطاء والاختلالات والهفوات والثغرات في وقتها المناسب و معالجتها، لذلك تعتبر مدخلا لأي إصلاح، والمحاسبة في الدول الديمقراطية هي إحدى مهام و واجبات الشعب، يمارسها عبر الانتخابات النيابية والرئاسية، فتنتج إسقاط الحزب الحاكم إذا ما حامت الشبهات والمآخذ حوله، فلا ينجو من مجهر التدقيق والمراقبة والملاحقة في أدائه من جانب الحزب المعارض الذي يأخذ على عاتقه تنوير المجتمع باختلالات أداء الحزب الحاكم كما تعني أيضا محاسبة الحكومات، إذ أن عليها واجب تفسير قراراتها وأعمالها أمام المواطنين أو ممثليهم، بتوظيف آليات قانونية، وذلك لمنع الفساد وتأمين بقاء المسؤولين الحكوميين خاضعين للمساءلة، والا ازدهر الفساد.

1 - دنيا بوسالم، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق جامعة باجي مختار، عنابة، 2006-2007، ص 01.

2 - سورة التوبة، الآية 105.

3 - سورة النساء، الآية 01.

4 - فاطمة الزهراء غريبي، المرجع السابق، ص 241.

وتلتقي المحاسبة مع الرقابة في كون الرقابة اقترنت منذ بدايتها بالمحاسبة المالية، إذن أصول الرقابة التاريخية هي ذات منشأ مالي، إلا أن الفارق بينهما هو أن المحاسبة اختصاص أصيل للإدارة، ولا تلجأ الرقابة إلى المحاسبة إلا لتحليل وتقويم أداء الإدارة.

## 2-المساءلة

تعني المساءلة تحمل الفرد مسؤولية أعماله وتحمل تبعاتها وعواقبه بذلك اقتناعا لدى الأفراد والعاملين والمسؤولين بمسئوليتهم عن نتائج عملهم، وبأن جهة رقيببة تساءلهم عن أعمالهم، وكلما زاد شعور المسؤول أو العامل بالمسؤولية كلما قلت مساءلته.

كما أن للمساءلة مضامين وأهداف سياسية، فهي تعني في هذا المجال واجب تحمل مسؤولية تنفيذ ما تم التعهد به من قبل الحكام، فخضوع الحكام للمساءلة هو في حد ذاته قيمة ديمقراطية ومقوم من مقوماتها، لكونها حاجز مضاد للبيروقراطية ومركزية السلطة.

وتتميز الرقابة عن المساءلة بكونها تستهدف مطابقة العمل المطلوب إنجازه على ما تم فعلا، فالرقابة هنا لا تعدو أن تكون أحد مكونات المساءلة، وليست مرادفا لها، وبقدر ما تترك الرقابة آثارا سلبية في وعي من هو محل للرقابة، بقدر ما تترك المساءلة آثارا إيجابية - إذا ما أحسن توظيفها - على المواطنين ومؤسسات النظام السياسي ومنظومات القيم السائدة في المجتمع<sup>1</sup>.

عرفنا إذن أن الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة هي مهمة التحقق من مدى مطابقة أو مخالفة القوانين لأحكام الدستور<sup>2</sup>، كما عرفنا أن هناك عدة مصطلحات مرتبطة بها، بقي علينا أن نعرف نشأة الرقابة البرلمانية وهو ما سنعرضه بإيجاز في الفرع الثاني.

1 - ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، المرجع السابق، ص 27، 31.  
2 - محمد أكلي قزو، دروس في الفقه الدستوري والنظم السياسية، دار الخلدونية، الجزائر، 2003، ص 214.

## الفرع الثاني

## نشأة الرقابة البرلمانية

إذا كان مبدأ الفصل بين السلطات هو الأساس النظري العريق للرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية،<sup>1</sup> فقد كانت نشأتها الأولى في أوروبا وفي بريطانيا على الخصوص، ثم دول العالم الثالث ومن بينها الجزائر.

## أولاً: نشأة الرقابة البرلمانية في دول أوروبا

لقد رافقت ظهور البرلمان في أوروبا ومبدأ حكم الشعب الذي يعني تولي الشعب سلطة التشريع، ولهذا أصبح من مستلزمات هذه الرقابة على سلطة التنفيذ لتيقن من أنها تطبق الأهداف والمثل والطرق التي رسمها الشعب عن طريق ممثليه،<sup>2</sup> وقد ساهمت عوامل سياسية واقتصادية في نشأتها.

## 1- أسباب سياسية

لقد كان التكوين الأول للمسؤولية الوزارية جنائياً، حينما لم يكن في وسع مجلس العموم البريطاني من وسيلة لفرض رقابة على هؤلاء المستشارين أو الوزراء إلا الاتهام الجنائي الذي تحول في القرن 17 م إلى مسؤولية جنائية و سياسية في الوقت ذاته\*، وبدأ هذا تحديداً في سنة 1376 م في نهاية عهد إدوارد الثالث بواسطة إجراء اللوم الجنائي، حيث يسمح بمجلس العموم أن يتهم وزيراً وأن يحاكمه مجلس اللوردات بوصفه محكمة عليا، وفي القرن 15 م استعمل الاتهام الجنائي بالنسبة لكل خطأ جنائياً كان أم غير جنائياً، واستقال "لورد نورث" سنة 1782 م بعد أن سحب مجلس العموم الثقة منه لتتحول المسؤولية من جنائية إلى سياسية وكان ذلك ما هو إلا نتيجة صراع مرير بين سلطة العرش المطلقة والبرلمان الإنجليزي انتهى بانتصار الأخير، وتحويل كامل السلطة إليه، حيث نشأت الديمقراطية البرلمانية، ومن هذا نشأ النظام البرلماني.<sup>3</sup>

1 - فاطمة الزهراء غريبي، المرجع السابق، ص 242.

2 - ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، المرجع السابق، ص 64.

\* - هذا لا يعني أن الرقابة والمسؤولية السياسية لم تظهر إلا في الغرب خلال القرن 14 في إنجلترا، بل ظهرت قبل ذلك بشكل واضح عند الخلفاء الراشدين في الدولة الإسلامية، وهذا ما يتجلى من خلال خطب صحابة الرسول صلى الله عليه وسلم في حكمهم وكذا ممارستهم، كقول أبي بكر الصديق رضي الله عنه عند توليه الخلافة "إني وليت عليكم ولست بخيركم... فإن رأيتوني قد استنمت فاتبعوني وأن زغت فقوموني".

3 - فاطمة الزهراء غريبي، المرجع نفسه، ص 243.

## 2- الأسباب الاقتصادية

إلى جانب الأسباب السياسية فإن للأسباب إقتصادية دورا مفصليا في نشأة الرقابة، ذلك لأن اختصاص سن القوانين الذي ميز البرلمان لم يظهر في التاريخ إلا بعد أن تكون اختصاص البرلمان بإنشاء الضرائب، فالأزمة المالية التي واجهها الملك في حربه مع فرنسا فرضت عليه اللجوء إلى تحصيل موارد للحرب، ولا يتأتى له ذلك إلا بفرض الضرائب والمكوس، لكنه لا يستطيع فرضها إلا برضا الشعب، ولا يجسد هذا إلا برضا البرلمان عن طريق قانون يسمح بإنشاء الضرائب.

والملاحظ أن مجلس العموم وحتى البرلمانات المعاصرة في الأنظمة البرلمانية لم تعد تلجأ إلى هذا السلاح الفعال في وسائل الرقابة البرلمانية، ويرى الدكتور "إيهاب زكي سلام" أن كل تصرف سياسي قد يتضمن جانبا ماليا وقد لا يتضمن، ولا يقبل أن تقتصر الرقابة على العمل السياسي ذي المضمون المالي دون العمل السياسي ذي المضمون غير المالي، وقد تختلط هذه الأعمال فلا تقبل الفصل، ومنه امتدت رقابة البرلمان إلى جميع التصرفات التنفيذية سواء المالية<sup>1</sup>. ومن هنا فإن أصول الرقابة البرلمانية<sup>2</sup> هي مالية المنشأ، لتتطور فيما بعد إلى رقابة سياسي تنصرف إلى مراقبة أعمال الحكومة وترتب جزائيات أخطرها المسؤولية السياسية.

وعليه فإن كلا من الأسباب السياسية والاقتصادية لعبا دورا أساسيا في بلورة الرقابة البرلمانية والتي حاز بفضلها البرلمان سيادته في التشريع والرقابة، لأن المبدأ الذي هيمن في ذلك الوقت هو سيادة الشعب، ولأن انحسار هذه السيادة يفتح المجال لاستبداد البرلمانات وتغولها، ولئلا يحدث ذلك ظهر سلاح معادل لسلاح المسؤولية السياسية وهو سلاح حق حل البرلمان إذا ما نشب صراع بين البرلمان والحكومة، والاحتكام إلى الشعب عبر إجراء انتخابات جديدة لتقول السيادة الحقيقية للشعب<sup>3</sup>.

1 - فاطمة الزهراء غريبي، المرجع السابق، ص 244.

2 - إن الوسائل الشعبية ومنها رقابة الراي العام في الأنظمة الحديثة توصلت إليها الشعوب من خلال الصراعات المستمرة بينها وبين الحكام، ومن خلال تطورها السياسي الطويل، فإن الرقابة التي يمارسها كل مسلم والتي تكون رأيا عاما له الهيمنة على المثل العليا والقيم الفاضلة في المجتمع فإن الشارع الإسلامي قررها بنصوص أساسية وملزمة على الجميع وتشكل سباجا منيعا ضد أي انحراف أو مخالفة للقانون - أنظر محمد أكلي قزو، المرجع السابق، ص 241.

3 - ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، المرجع السابق، ص 68، 69.

## ثانيا: نشأة الرقابة البرلمانية في دول العالم الثالث بما فيها الجزائر

تأثرت دول العالم الثالث بما فيها الجزائر بأنظمة الدول الإستعمارية بما شملته من آليات الرقابة على الحكومة، وسعت هاته الدول جاهدة إلى تحسين مستوى الممارسة السياسية وتفعيل دور البرلمان في رقابته على أعمال الحكومات، وهو ما سنتعرض إليه.

### 1- نشأة الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في دول العالم الثالث

لقد كانت الهند هي الرائدة في استيعاب النمط الديمقراطي إبتداءا من 1841، واتسعت رقعة هذا التبني إلى الكثير من الدول بعد أن واجهت بعد الاستقلال إشكالية اختيار النظام النسب لها ولظروفها، فقد ارتأت هذه الدول أن النظم الدكتاتورية تحجر شعوبها مما لا يسمح لها بالنهوض والتطور، فيستوطن فيها التخلف والأمية والفقر، كما ارتأت أن الأخذ بالنمط الغربي في التنظيم سيكرس سيطرة الأقلية الرأسمالية على مقدرات الشعوب ووسائل عيشها وضرورات حياتها.

ومع صعوبة الاختيار فان الواقع فرض عليها الاختيار بين هذه الأنظمة غير أنها تختلف في تبني النظام السياسي، وفي تبني القواعد التي تحكم العلاقة بين السلطات الذي يفرز شكل الرقاب على أعمال السلطة التنفيذية.

أما الدول التي استقلت قبل الحرب العالمية الثانية فقد تقيدت بالموروث الاستعماري بتقليد النظام السياسي القائم في الدولة المستعمرة، خلاف الدول التي استقلت بعد الحرب العالمية الثانية فإن غالبيتها تقيدت بنظم الدول التي استعمرتها ولكن بشكل يتلاءم مع ظروفها ومعتقداتها ورغم هذا فإن هذا الاتجاه لم يصمد أمام المؤامرات والانقلابات والاضطرابات.

والدول العربية لم تكن معزولة عن التجارب التي مرت بها غالبية دول العالم الثالث، بل كانت في قلب المواجهة بعد صراع بين دعاة القومية ودعاة العودة إلى الخلافة، انتهى الأمر إلى تبني التيار القومي في تركيا بعد سقوط الخلافة العثمانية عام 1924، واتجهت غالبية الدول العربية بعد استقلالها إلى استنساخ دساتير جاهدة من الدول التي استعمرتها سابقا<sup>1</sup>.

1 - ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، المرجع السابق، ص 75.

## 2-نشأة الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر

لقد عرفت الجزائر ممارسة فكرة التمثيل الشعبي ومشاركة المواطنين وقوى المجتمع المدني في عمليات رسم السياسات واتخاذ القرارات الحاسمة والمصيرية لحياة المجتمع العامة ولضمان سيرورة كيان الدولة وهيئاتها، وذلك بصورة متلائمة ومنسجمة مع طبيعة الظروف ومعطيات البيئة التاريخية والحضارية والاجتماعية والسياسية المعاشة.

وفي التاريخ الحديث للتجربة البرلمانية الجزائرية تأسس نظام المجلس كهيئة برلمانية تمثيلية وذلك في عهد الأمير عبد القادر مؤسس الدولة الجزائرية الحديثة.

وبعد اندلاع الثورة الجزائرية الكبرى سنة 1954، تم تأسيس هيئات ومؤسسات وطنية ثورية سياسية وبرلمانية تمثيلية وعسكرية وإدارية، وفي مقدمتها المجلس الوطني للثورة الجزائرية كمؤسسة برلمانية تمثيلية رسمية تجسد السياسة الشعبية طيلة سبع سنوات ونصف<sup>1</sup>.

بعد الاستقلال جرت أول انتخابات تشريعية في الجزائر بتاريخ 2 سبتمبر 1962، وكانت الغاية من انشاء المجلس التأسيسي لعهد مدتها سنة واحدة، فقد سمح ذلك بإصدار دستور 10 سبتمبر 1963 الذي كرس على الخصوص مبدأ أحادية الغرفة بالنسبة للبرلمان الجزائري وبعد ذلك مددت عهدة هذا المجلس سنة واحدة، وقد أدى لجوء رئيس الجمهورية بتاريخ 03 أكتوبر 1963 لممارسة كامل سلطاته طبقا للمادة 59 من الدستور إلى تجميد نشاطات هذا المجلس الوطني.

\*المجلس الوطني 20 سبتمبر 1964

\*مجلس الثورة ونظام التشريع بالأوامر من 19 جوان 1965 ال غاية 1976<sup>2</sup>.

ونجد في ظل دستور 1976 في نصوصه من القانون رقم 80-84 المتعلق بوظيفة المراقبة من قبل المجلس الشعبي الوطني معنون بمراقبة المجلس الشعبي الوطني ونطاق تطبيقها هذا النوع من النصوص التي تحدد نطاق تطبيق الرقابة البرلمانية الذي كان قد صدر لأول مرة حينها<sup>3</sup>.

1 - عبد الغني حمريط، المرجع السابق، ص 03.

2 - مولود ديدان، المرجع السابق، ص 412.

3 - فاطمة الزهراء غريبي، المرجع السابق، ص 246.

انتقل دستور 1989 نقلة نوعية هامة واتجه نحو الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات واتخذ النظام الجزائري موقعا وسطا بين النظام الرئاسي والبرلماني بنصه على هيئات مستقلة ومتوازنة تتميز العلاقة بينهما بالتعاون والرقابة.

كما أن هذا الدستور أخذ بثنائية السلطة التنفيذية، رئيس الجمهورية يجسد وحدة الأمة هو غير مسؤول سياسيا أمام المجلس الشعبي الوطني، ويتولى هذه المسؤولية رئيس الحكومة بتقديم برنامج حكومته أمام المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، كما أنه حدد صلاحيات رئيس الحكومة دستوريا على خلاف ما كان عليه الوضع في ظل دستور 1976، فهو يعتبر مساعدا لرئيس الجمهورية، بالإضافة إلى توسيع وسائل الرقابة البرلمانية مثل توجيه الأسئلة الكتابية والشفاهية لأي عضو في الحكومة، والتصويت على ملتمس الرقابة وإنشاء لجان التحقيق.

أما في ظل دستور 1996 فقد جاء مختلفا هذا الدستور نوعا ما عن سابقه، فأخذ بنظام المجلسين عوضا عن نظام المجلس الواحد، وبذلك استحدث نظام مجلس الأمة، كما جمع بين صورين النظام الرئاسي والبرلماني<sup>1</sup>.

أما التعديل الدستوري الأخير 2016 فقد كرس ما جاء به دستور 1996 فيما يخص الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، وأضاف تعديلات في بعض المواد، خاصة المواعيد والآجال المتعلقة بالأسئلة البرلمانية، بالإضافة إلى تعديلات طفيفة في بيان السياسة العامة للحكومة وكذا مخطط عملها وغيرها.

هذا كل ما يتعلق بتعريف الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة ونشأتها بإيجاز، يبقى السؤال الذي يبحث عن إجابة حول طبيعة الرقابة البرلمانية وكذا طبيعة الأعمال الخاضعة لها بمعنى هل كل الأعمال الحكومية بلا استثناء تخضع للرقابة السياسية من طرف البرلمان؟<sup>2</sup>.

1 - خدوجة خلوفي، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، جامعة الجزائر، 2000-2001، ص 03، 04.  
2 - فاطمة الزهراء غريبي، المرجع السابق، ص 244.

## المطلب الثاني

### طبيعة ونطاق الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة

تعد الرقابة البرلمانية على السلطة التنفيذية من أقدم الوظائف البرلمانية، فعلى الرغم من أن الوظيفة الأساسية للبرلمان هي صنع القانون، إلا أن لها مهام أخرى، على رأسها نقد الحكومة والرقابة على الإدارة<sup>1</sup>، والرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة تشمل مجالات كثيرة، وبناء عليه سنتناول في هذا المطلب طبيعة الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الفرع الأول، ونطاقها في الفرع الثاني.

### الفرع الأول

#### طبيعة الرقابة البرلمانية

يمكن تكييف طبيعة عملية الرقابة البرلمانية في نطاق مبدأ الفصل بين السلطات الذي يحكم وينظم ممارسة سلطة وسيادة الدولة في النظم السياسية الليبرالية وفق ما ذهب إليه مفكرو وفقهاء القانون العام والعلوم السياسية<sup>2</sup> على أن الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية رقابة سياسية عضوية وشكليا وموضوعيا ووظيفيا، حيث أنها رقابة تمارسها هيئة دستورية سيادية وسياسية هي البرلمان<sup>3</sup>، وتختلف الرقابة البرلمانية فيما يتعلق بدرجة تأثيرها في النظام السياسي باختلاف درجة الإيمان بوجودها في المجتمع، لذلك فهي تتوقف على العديد من الأمور المرتبطة بالمجتمع وهي طبيعة الإطار الدستوري الذي تعمل فيه، وطبيعة النظام الحزبي ونظام الحكم الذي تتم فيه عملية الرقابة.

ففيما يتعلق بالإطار الدستوري، يتم بدقة تحديد بيئة الرقابة البرلمانية في النظام السياسي من حيث كيفية ممارستها والأطراف الخاضعة لها والهدف منها، إما من حيث طبيعة النظام الحزبي فإن الرقابة البرلمانية تتوقف على طبيعة البناء الحزبي، كما أنها تتأثر بشكل نظام الحكم فمن ناحية النظام الحزبي فإن وظيفة الرقابة البرلمانية، تؤدي دورها على الوجه الأكمل في ظل التعددية الحزبية، كما أنه لكي يمارس البرلمان دوره الرقابي يجب أن تكون هناك أغلبية وأقلية واضحة داخله، بمعنى أن كثرة وجود ممثلين حزبيين عن أحزاب برلمانية غير منظمة، وليس لها

1 - فيصل عقلة شطناوي، المرجع السابق، ص 07.

2 - زيدان ولد سيد عال، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام الموريتاني، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، 2006-2007، ص 70.

3 - فاطمة الزهراء غريبي، المرجع السابق، 244.

أغلبية واضحة داخل البرلمان يعد أمراً معوقاً لممارسة الرقابة البرلمانية، كما هو الحال في دول العالم الثالث.

إن وجود أحزاب تتمتع بقدر كبير من التنظيم، يعني وجود برلمان قوي في مجال الرقابة البرلمانية، إذ أن كثرة الأحزاب وتفتتها وكثرة خلافاتهم الداخلية تؤدي إلى عدم اهتمامهم بالقضايا العامة، وقد نتج عن كل ذلك في هاته الدول عدم إقامة حكومة حزبية مستقرة مما أدى إلى ضعف الرقابة الشعبية<sup>1</sup>.

فالتعددية الحزبية قد تكون غير حقيقية، بمعنى أنه لا يوجد بدائل أو خيارات سياسية لدى هذه الأحزاب.

من جهة أخرى أن الرقابة السياسية يتطلب تعزيزها وجود قوة تدعمها غير قوة القانون، أي قوة الراي العام، فإن لم تكن البرلمانات منبثقة فعلا من الشعب فكيف يمكنها أن توفر التضامن الشعبي معها في ممارسة دورها الرقابي؟<sup>2</sup>.

إن وسائل وأهداف هذه الرقابة في ظل الفصل بين السلطات تصب كلها في إسناد وتدعيم حقيقة أن الرقابة البرلمانية هي رقابة سياسية أساساً، إذ لها علاقة بمسألة تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات من حيث مرونته، وإن كانت هذه الرقابة البرلمانية سياسية الطبيعة إلا أنه يلزمها الأساس الدستوري أي السند القانوني لكل وسائلها وإجراءاتها، كما أن هذه الرقابة هي الرقابة السياسية الرسمية الوحيدة على أعمال الحكومة في كل من النظامين الفرنسي والجزائري<sup>3</sup>.

ويكيف فقهاء القانون العام طبيعة عملية الرقابة البرلمانية في نطاق مبدأ الفصل بين السلطات، وعليه تم تقسيم أعمال الدولة إلى ثلاثة أعمال وهي: أعمال صادرة عن السلطة التشريعية وأعمال صادرة عن السلطة التنفيذية، وكذلك أعمال عن السلطة القضائية.

وعليه كان صدور العمل عن سلطة معينة هو معيار التفرقة بين الأعمال المختلفة ومن هذا المعيار فإن الرقابة البرلمانية هي عمل من الأعمال الصادرة عن السلطة التشريعية حيث أن هذه الرقابة تمارسها مؤسسات دستورية سيادية وسياسية على أساس احكام دستورية تحدد سلطات ووسائل هذه الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية باعتبارها هي الأخرى مؤسسة دستورية تشرف

1 - فيصل عقلة شطناوي، المرجع السابق، ص 7، 8.

2 - مولود ديدان، المرجع السابق، ص 450.

3 - فاطمة الزهرة غريبي، المرجع السابق، ص 244.

وتقود أعمال الإدارة العامة في الدولة، وتتحمل المسؤولية السياسية عنها بالمنطق والضرورة الدستورية والسياسية.

إلا أن الواقع العملي قد يفرض أن تتداخل أعمال بعض السلطات ببعضها البعض كان تسند أعمال السلطة التشريعية إلى السلطة التنفيذية، وعليه فإن الطبيعة الدستورية للرقابة البرلمانية أنها تنطلق من السياسات والبرامج الحكومية التي يصوت ويصادق عليها البرلمان كميّار للرقابة البرلمانية حيث تحرص هذه الرقابة على مدى مطابقة الأعمال والأنشطة التي تقوم بها الحكومة مع هذه البرامج، فالرقابة البرلمانية هي رقابة سياسية أساسا، حيث يمكن تكييف رقابة البرلمان على أعمال الحكومة بالرقابة السياسية، لأن كل مقومات وأسس وأهداف ووسائل الرقابة السياسية مقررة دستوريا للبرلمان بموجب أحكام الدستور<sup>1</sup>.

وقد عرف النظام الدستوري الجزائري تطورا عبر الدساتير المختلفة وبعض النصوص المنظمة لسلطات العمومية في مراحل خاصة، ويمكن تقسيمه إلى مرحلتين أساسيتين<sup>2</sup>، مرحلة النظام الاشتراكي، بحيث أنه في هذه المرحلة، كانت عملية الرقابة السياسية الرسمية تقوم بها هيئات الحزب الحاكم الرسمية التي تتمتع بسلطة اتخاذ القرارات واللوائح السياسية، أي اللجنة المركزية والمؤتمر، فكانت هاته المرحلة تقتقد إلى كافة أسس ومقومات ووسائل وأهداف عملية الرقابة السياسية على أعمال الحكومة.

أما بعد صدور 1989 دستور 1996 اللذان تبنيّا مبدأ التعددية السياسية ومبدأ الفصل بين السلطات، فإنه يمكن تكييف رقابة البرلمان على أعمال الحكومة بالرقابة السياسية، حيث أن كل مقومات وأسس وأهداف ووسائل الرقابة السياسية مقررة دستوريا للبرلمان بموجب أحكام دستور 1989 و1996<sup>3</sup>.

ويمكن القول أنّ النظام السياسي الجزائري جمع بين مظاهر النظام البرلماني والنظام الرئاسي مثله مثل النظام الفرنسي، وبالتالي فهو نظام مختلط ولكن الغلبة كانت للنظام الرئاسي<sup>4</sup>.

1 - فيصل عقلة شطناوي، المرجع السابق، ص 10،09.

2 - منصور مولود، بحث في القانون الدستوري، موفم للنشر، الجزائر، 2010، ص 238.

3 - عبد الغني حمريط، المرجع السابق، ص 13.

4 - عادل قرانة، النظم السياسية، دار العلوم، الجزائر، 2013، ص 196.

بعد تحديد طبيعة الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة يقتضي الأمر تحديد مجال ونطاق هاته الرقابة، وهو ما سنتناوله في الفرع الثاني.

## الفرع الثاني

### نطاق الرقابة البرلمانية

لا شك أن مجال الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة يتحدد من خلال تعريفها، كما يتحدد من خلال الدساتير والقوانين الخاصة بالنظام الرقابي لكل نظام سياسي، ومع هذا فإن تزايد تدخل الدولة، واتساع نطاق نشاطها، وتعدد وسائل وأساليب تدخلها أدى إلى تشابك أعمال الحكومة إلى درجة أصبح يصعب معها التمييز بينما يختصه البرلمان بمراقبته، وما تختص به أجهزة وهيئات أخرى<sup>1</sup>.

ويتسع نطاق الرقابة البرلمانية لصالح البرلمان لتشمل مجالات كثيرة، وهو ما سنراه من خلال مجالات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة مروراً بنطاق الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر.

### أولاً: مجالات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة

لا خلاف بين الفقهاء في أن نطاق عملية الرقابة البرلمانية يتسع لكافة أعمال وتصرفات السلطة التنفيذية الإيجابية والسلبية المشروعة وغير المشروعة العمدية وغير العمدية، فالبرلمان يراقب السياسة العامة للوزراء ويبحث مدى سلامة القرارات والاجراءات الوزارية المختلفة سواء تلك التي يتخذونها داخل وزاراتهم أو التي يتخذونها لتنفيذ برنامج الحكومة أو لتنفيذ الخطة الاقتصادية والاجتماعية<sup>2</sup>، إذ أن نطاق الرقابة ينصب على السياسة العامة للوزراء مع مراعاة الإختصاص وكذلك يبحث البرلمان في مدى سلامة الإجراءات والقرارات الوزارية المختلفة لا من حيث مطابقتها للقانون فحسب، وإنما حتى في مدى ملائمتها للظروف الواقعية التي صدرت فيها، بل ومدى انعكاساتها على الصالح العام، وسواء كان العمل تحضيرياً لم ينفذ بعد كالخطط والبرامج والميزانية العامة، أو أن العمل قد نفذ بالفعل، ولا تهتم التفرقة بين السلطة العامة أو أعمال المرفق العام والأعمال العادية بقدر ما تهتم القانون الإداري<sup>3</sup>.

1 - ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، المرجع السابق، ص 89.

2 - زيدان ولد سيد عال، المرجع السابق، ص 69.

3 - فاطمة الزهراء غريبي، المرجع السابق، ص 245.

وتشمل هذه الرقابة التصرفات المشروعة والغير المشروعة، فالبرلمان يراقب سياسة الوزراء العامة، ويبحث في سلامة إجراءاتها وقراراتها ومدى مطابقتها للقانون، كما يبحث أيضا في مدى ملائمة هذه الإجراءات للظروف التي صدرت منها، ومدى توافقها مع الصالح العام، ومدى تحقيقها لرغبة الأغلبية البرلمانية، فالبرلمان يراقب الموازنة العامة للدولة، أو البرامج أو المخططات، أو العمل النافذ كالاستيلاء على ملكية خاصة، ومراقبة الصفقات التجارية ومراقبة تنفيذ الحكومة للميزانية وصرف أموالها.

ويبدو من خلال ما تضمنته الدساتير والنصوص القانونية، وما نلمسه في الواقع أن مجال الرقابة أوسع إذا ما قورن بأشكال الرقابة الأخرى، ويتجلى ذلك من خلال امتداد هذه الرقابة من الرقابة على أعمال الحكومة إلى أعضائها، حتى ولو كان تصرفهم يتصل بحياتهم الخاصة إذا ما أثرت سلبا على المصلحة العامة، فمسؤولية الوزير لا تقتصر على ما يصدر عنه في نطاق صلاحياته الدستورية والوظيفية وأعمال الخاضعين له، وإنما تشمل أيضا حياته الشخصية.

ولا يستهدف مجال الرقابة على أعمال الحكومة المنفذة فحسب إنما يتسع للأعمال التحضيرية والتمهيدية، وحتى على ما تنوي الحكومة اتخاذه، بل إن مجرد التصريحات التي يدلي بها أعضائها تمتد إليها الرقابة<sup>1</sup>.

### ثانيا: نطاق الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر

لم يخرج النظام الجزائري عن باقي النظم في تحديد اختصاصات الرقابة البرلمانية منذ بداية التجربة البرلمانية في كل دساتيرها، ونجد في ظل دستور 1976 في نصوص من القانون 80-04 المتعلق بوظيفة المراقبة من قبل المجلس الشعبي الوطني، جاء الفصل الأول معنون بمراقبة المجلس الشعبي الوطني ونطاق تطبيقها، هذا النوع من النصوص التي تحدد نطاق تطبيق الرقابة البرلمانية الذي كان قد صدر لأول مرة حينها<sup>2</sup>.

1 - ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، المرجع السابق، ص 90.

2 - فاطمة الزهراء غريبي، المرجع السابق، ص 246.

أما دستور 1996 الذي أورد أحكاما تحدد مسار هذه الرقابة إضافة إلى القانون العضوي رقم 16-12 والنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني<sup>1</sup> وكذا النظام الداخلي لمجلس الأمة<sup>2</sup>.

وتضمنت المادة 10 من القانون العضوي 16-12 ما يلي " يمكن للغرفة أن تنشئ هيئات تنسيقية واستشارية أو رقابية تتحدد من النظام الداخلي لكل من الغرفتين".

كما حددت المادة 90 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الاختصاصات الرقابية لمجلس الأمة وذلك بنصها على انه " يمارس مجلس الأمة رقابته لعمل الحكومة وفقا لأحكام المواد 94 و98 ( الفقرة 7) و151 و152 و180 من الدستور، واحكام المادتين 50 و57 من القانون العضوي رقم 16-12 المذكور أعلاه، ولأحكام هذا النظام الداخلي".

كما نظمت المصادر المذكورة آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، الإجرائية منها والمؤسسية، والتي تتمثل في: مناقشة برنامج الحكومة، ملتصق الرقابة، التصويت بالثقة، الأسئلة الإستجواب، لجان التحقيق.

فالرقابة البرلمانية وفقا لهذا الإطار الدستوري والقانوني لها اختصاصات محددة حصرا ولم يحدث أن تجاوز البرلمان هذا الإطار في ممارسته لدوره الرقابي.

بعد أن تطرقنا في المبحث الأول إلى مفهوم الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة سنتناول بعد ذلك صورها وأهدافها في المبحث الثاني.

## المبحث الثاني

### صور وأهداف الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة

تتحقق الرقابة نتيجة التحري وتسليط العقوبة على مقترفي المخالفات<sup>3</sup>، وأصبحت بعد تأثرها بالأنظمة السياسية الحديثة فإنها لم تعد ذلك السيف المسلط على رقاب الفاعلين في المؤسسات السياسية، والذي يهدف إلى الضبط والمنع والقمع، وإنما يأخذ مفهوما إيجابيا بناء على غايته، الكبرى للتنمية حيثما وأينما وجدت، وللرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة عدة صور

1- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، المؤرخ في 1997/07/22، ج.ر، عدد 53، المؤرخة في 1997/08/13.

2 - النظام الداخلي لمجلس الأمة، المؤرخ في 2017/07/25، ج.ر، عدد 49، المؤرخة في 2017/08/22.

3 - ليلي بن بغيلة، المرجع السابق، ص 07.

مختلفة وهو ما سنراه في المطلب الأول، كما تهدف إلى تحقيق مجموعة من الأهداف وهو ما سنتناوله في المطلب الثاني.

## المطلب الأول

### صور الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة

إن النظام البرلماني يقوم على أساس مبدأ التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية والتعاون المكثف بينها دون ترجيح كفة واحدة على الأخرى و يتحقق ذلك بوجود وسائل التأثير بينهما<sup>1</sup>، ولذلك تختلف صور الرقابة باختلاف القائمين عليها، واختلاف وسائلهم واختلاف إجراءات توظيفها، فإن التكامل والانسجام هو الذي يجب أن يطبع العمل الرقابي لضمان السير الطبيعي لأجهزة الدولة ومؤسساتها، فالتقسيم هو تنظيمي فني، و بناء عليه فإن الرقابة تأخذ عدة صور، صور عامة وهو ما سنتناوله في الفرع الأول، ورقابة رسمية متخصصة سنبينه في الفرع الثاني.

## الفرع الأول

### الصور العامة للرقابة

للرقابة صور كثيرة مما يستوجب فرزها نظرا لتشابكها، وهو ما سنوضحه كالآتي:

#### أولا: الرقابة من حيث موقعها في الأداء

تنقسم الرقابة من حيث موقعها في الأداء إلى رقابة سابقة ومتزامنة ولاحقة، وذلك تبعا لوقت إجرائها، فتكون سابقة إذا جرت قبل أداء العمل، وقد تتزامن معه فتكون متزامنة، وقد تتعقب آثار ونتائج الأداء فتكون لاحقة أو بعدية<sup>2</sup>، سنحاول شرح كل صورة منها كما يلي:

#### 1- الرقابة السابقة أو الوقائية

لأجل تفادي أي حالة خلل قبل حدوثها، ينبغي الإستعداد لمواجهة هذا الخلل والانحراف السلبي قبل وقوعه، فلا ينتظر الرقيب حدود الخطأ وإعلامه به، بل يجب عليه أن يجتهد بنفسه

1- الطاهر زرواقي، عبد الرشيد معمري، المرجع السابق، ص 50.

2 - ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، المرجع السابق، ص 51.

لكشف الخطأ ومنع وقوعه، ويبدأ هذا الشكل بمبادرة من الرقيب وينتهي بالإعداد للإجراء المناسب وعبر إنتقاء التنظيمات والقوانين تتيح التطبيق السليم للأداء ومحاولة منع الخطأ قبل وقوعه.

## 2- الرقابة المتزامنة

تتزامن هذه الرقابة مع الأداء وتتبعه من بدايته إلى نهايته بتوظيف أدوات القياس لمعرفة مدى إنحراف الأداء أو تطابقه مع المعايير الموضوعية والمعدة مسبقاً، فإذا ما إكتشفت الإنحراف والخطأ سارعت لحظة وقوعه إلى تصحيحه بشكل فوري، لئلا يستتب ويستفحل وتتفاقم أضراره ومخاطره.

## 3- الرقابة اللاحقة

تجري هذه الرقابة وفقاً لتسميتها لاحقاً، كما تسمى البعدية، وهي عملية تتبع الإنجاز وآثاره وتقييمه وفقاً لمعايير مسبقة لإبراز الإختلالات وتقييمها عاجلاً، أو لتفاديها مستقبلاً مما يجعل طابعها تقويمي تصحيحي لتقديم بدائل أجدى وأنفع<sup>1</sup>، ومن مزاياها أنها تتيح للجهاز السرعة في الإنجاز وتفاذي كلما يعيق مساره، ولئلا تتحول الرقابة البعدية إلى عقبة تعيق مسار الأداء وتعطله كالرقابة السابقة والمتزامنة.

## ثانياً: الرقابة من حيث لتنظيمها ومعاييرها ومصدرها ومركزها

تأخذ الرقابة صوراً مختلفة تبعاً لتنظيمها ومعاييرها ومصدرها ومركزها، وذلك وفقاً لما يلي:

### 1- الرقابة بحسب تنظيمها ومعاييرها

تتنوع الرقابة بحسب تنظيمها ومعاييرها إلى:

#### أ- الرقابة من حيث التنظيم

تتنوع الرقابة من حيث تنظيمها إلى رقابة فجائية فتتم من دون موعد مسبق أو ترتيب محدد وتستهدف الإنجاز وتقييمه، وتضمن الفجائية، المواظبة والانضباط في الإنجاز وتفاذي تظليل الرقيب، على عكس الرقابة الدورية التي تخضع إلى تنظيم مسبق بتحديد موعد يومي أو أسبوعي

1 - تتحقق هذه الرقابة عن طريق إلزام الحكومة بعد إقفال السنة المالية كمثال، بعد التنفيذ الفعلي والنهائي لكل العمليات المالية (نفقات وإيرادات) بتقديم حساب ختامي للسلطة التشريعية تبين فيه ما تم تحصيله فعلاً من إيرادات وما تم صرفه من نفقات ومدى مطابقة كل هذا مع ما ورد من الميزانية العامة - أنظر عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 168.

أو دوري، وإذا ما إستمرت الرقابة من خلال الإشراف والتوجيه والتصويب فتدعى حينذاك الرقابة المستمرة.

### ب- الرقابة بحسب معاييرها

وتتنوع الى رقابة وفقا لمعيار الاجراء من خلال مطابقة العمل المنجز مع مجموع قواعد وقوانين الأداء وضوابطه بغض النظر عن نتائج هذا الأداء، أما الرقابة وفقا لمعيار النتائج فبل تستهدف الأداء والإطار الذي تم فيه، بل تهتم بالحصيلة النهائية لهذا الأداء والتي تقاس بمعايير مسبقة.

#### 1- الرقابة بحسب مصدرها ومركزها

تأخذ الرقابة بحسب مصدرها ومركزها عدة صور وهذا ما سنشرحه كما يلي:

##### أ- الرقابة بحسب مصدرها

تكون الرقابة داخلية إذا ما قام بها الجهاز أو التنظيم بنفسه على نشاطاته وأعماله وفقا لقواعد محددة، وعلى جل مستويات الجهاز، فللحكومة أجهزة رقابة داخلية، وهي في نفس الوقت محل لرقابة خارجية من جهاز مستقل يراقبها بصفة شاملة ومتخصصة كرقابة البرلمان على الحكومة، فتسمى حينها الرقابة الخارجية.

##### ب- الرقابة من حيث مركزها القانوني

إذا مورست الرقابة من جهاز رسمي متخصص خوله الدستور الإطلاع بنوع معين من الرقابة كالبرلمان أو المجل الدستوري أو المحكمة العليا، أو مجلس المحاسبة فإن الرقابة تكون رسمية.

أما إذا كانت الرقابة إعلامية أو جمعوية (رقابة المجتمع المدني)، أو حزبية فتدعى حينها الرقابة غير الرسمية<sup>1</sup>.

فصور الرقابة إذن متعددة ومتنوعة بحسب إطار ومسار التوظيف وأهدافه ومعاييرها، غير أن الرقابة لا تظهر بهذه الصور فحسب، بل تظهر في صورة رقابة رسمية متخصصة، وهو ما سنعرضه في الفرع الثاني.

1 - ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، المرجع السابق، ص 53.

## الفرع الثاني

### الرقابة الرسمية المتخصصة

لا يكفي العرض و التعريف بالصور لاستجلاء ماهية مصطلح الرقابة، إنما ينبغي تسليط الضوء على أهم المظاهر التي تظهر عليها الرقابة وفقا لطبيعتها و القائمين عليها، و مضمونها و أهدافها، فإذا ما ارتكبت هيئات الحكم مخالفات من أي نوع، فهذا يعني خروجها عن القانون في نصه وروحه، مما يجعل هذا الخروج محل طعن أو مساءلة أو متابعة من الأجهزة الرقابية التي تقرر بعد التيقن والتحقق تقويم وتبصير الحاكم، والا فاللجوء إلى آليات أغلظ وأخطر كالإستجواب أو ملتمس الرقابة، أو الطرح الثقة كوسيلة من البرلمان لتتحمية الحاكم أو تغيير سياسته، وقد يتطور الأمر إلى العصيان والتمرد\*، فبتعدد الآليات تتعدد أنواع الرقابة، ومن أهم هذه الأنواع الرقابة الرسمية المتخصصة التي تتنوع وفقا لمضمونها وهدفها وبآليات متعددة.

### أولاً: أنواع الرقابة الرسمية المتخصصة

تتعدد آليات الرقابة الرسمية المتخصصة وفقا لمضمونها وأهدافها ومركز القائمين بها وتنقسم

إلى:

#### 1- رقابة المشروعية (مشروعية أعمال الإدارة)

تتولى الإدارة نشاطها في إطار وظيفتها وطبقا للقانون، فإذا أخطأ أحد موظفي الإدارة العامين، وترتب عن هذا الخطأ مساس بالمركز القانوني للأشخاص وجب تدخل الرقيب لفرض سيادة القانون، لإبطال التصرف المخالف أو إلغائه، ويتقرر هذا بطريقتين:

\* - كما حدث في دولة مصر العربية بتاريخ 03 يوليو 2013 عندما قام الجيش بانقلاب عسكري تحت قيادة الفريق الأول عبد الفتاح السيسي على الشرعية الدستورية من برلمان منتخب من طرف الشعب ورئيس جمهورية منتخب دستوريا، وذلك بحل البرلمان وعزل الرئيس الشرعي وتوقيف العمل بكامل المؤسسات الحكومية الشرعية في عهدة الرئيس محمد مرسي المعزول.

## الطريقة الأولى: الرقابة الإدارية

تتمثل الرقابة الإدارية<sup>1</sup> في العلاقة القائمة بين الأجهزة والهيئات الإدارية فيما بينها، كرقابة الإدارة المركزية على الإدارة المحلية، إذن فهي رقابة ذاتية<sup>2</sup> تمارسها الإدارة بالتظلم من الأشخاص أو من تلقاء نفسها وفقا لثلاثة أشكال هي:

أ- التظلم الولائي: يوجه هذا التظلم إلى مصدر القرار الإداري نفسه لسحبه أو تعديله.

ب- التظلم الرئاسي: هو الطعن التدرجي الذي يرفع الى السلطة التي تعلق من أصدر القرار<sup>3</sup>.

ج- التظلم إلى لجنة إدارية خاصة: وتتشكل هذه اللجنة من موظفين إداريين تكفل ضمانات وحقوق للأفراد لا تحققها الشكليات السابقين.

## الطريقة الثانية: الرقابة القضائية

مما لا ريب فيه أن إسناد مهمة التحقق من مدى مطابقة القوانين المخالفة للدستور إلى القضاء يحقق مزايا عديدة لم تتوافر من قبل في حالة تولي هيئة سياسية لهذه المهمة<sup>4</sup>، ولأن الممارسة أثبتت عدم جدوى الرقابة الذاتية (الإدارية) لأنها مهما كانت أهميتها، فأنها قد تقتصر عن كشف الكثير من أوجه النقص، ولئلا يكون الحكم خصما في النزاع أو طرفا فيه، فإن هذا يقتضي إسناد رقابة الى القضاء الإداري أو العادي في بعض الدول، لما للقضاء من حياد ونزاهة وتخصص قانوني.

## 2- الرقابة المالية

لكون الحكومة تضطلع بمهمة التسيير والتنفيذ، فإنها تحتكر مجال قانون المالية، إذ بمفردها تقوم بتحضير مشروع قانون المالية في دوائرها الوزارية دون مساهمة البرلمان في ذلك ولها حينها وضع كل الترتيبات التي تراها ملائمة لتنفيذ برنامجها كما بإمكانها إدراج أي نفقات ترغب فيها وتوزيع الإيرادات بالطريقة التي تناسبها.

1 - يمكن تعريف الرقابة الإدارية بأنها " مجموعة من التطبيقات المستخدمة من أجل الوصول إلى الكفاءة الإدارية، وتعتبر جزء من نظام التحكم الداخلي في المؤسسات، وتهدف الى دعم تنفيذ كفاءة الاعمال في الأوقات المناسبة والمرتبطة مع السياسة الإدارية " [www.mawdoo3.com](http://www.mawdoo3.com) - تم الإطلاع بتاريخ 2018/04/30 على الساعة 11.00.

2 - محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم، الجزائر، 2005، ص 25.

3 - مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ج 2، د.م.ج، الجزائر، 1999، ص 316.

4 - مولود ديدان، المرجع السابق، ص 105.

ودور البرلمان في المجال المالي لا يتعدى المناقشة المحدودة زمنيا لضرورة التصويت على قانون المالية في أجل 75 يوما من إيداع مشروع القانون لدى البرلمان، وإلا تدخل رئيس الجمهورية وأصدره بأمر له قوة قانون المالية<sup>1</sup>.

والوظيفة الأصلية للبرلمان هي الرقابة المالية في بداية نشأته، وتجسد رقابة دافعي الضرائب على صرف أموالهم، فبذور الرقابة مرتبطة بصرف المال العام وحمايته، وقد توسعت فيما بعد وأصبحت تشريعية وقضائية في بعض الدول.

لا تزال البرلمانات تمارس هذا الإختصاص، فالرقابة البرلمانية حول للبرلمانات إمكانية التأكد من تخصيص الموارد المالية الكافية للوفاء بالتزامات الدولة<sup>2</sup>، لكن هذا لم يمنع من وجود أجهزة رقابية مالية كصمام أمان لحماية المال العام من الهدر والضياع والاختلاس وتمارس هذه الرقابة أجهزة مستقلة، ففي الجزائر مثلا تأسس لهذا الغرض جهاز لمراقبة صرف المال العام يدعى هذا الجهاز "مجلس المحاسبة"، ويدعى في بعض الدول "ديوان المحاسبة"، مركزا أساسيا في مراقبة الحسابات العمومية للدولة، ويتمتع بصلاحيات إجراء الرقابة إلزاميا على الدولة والمؤسسات العمومية، والمشاريع العامة، وتقود هذه المهمة ديوان المحاسبة إلى تقدير نظامية الحسابات ونوعية إدارة مجمل التنظيمات العمومية وغير العمومية على حد السواء.

### 3- الرقابة على الدستورية

لقد أدرجت الرقابة الدستورية ضمن الأشكال الرسمية المتخصصة من الرقابة، والتي تدفع البرلمان إلى التحري المستمر والدقة في سن القوانين مما يعني أنها عامل مهم في تفعيل مهام البرلمان وضمان مصداقيته.

والرقابة على الدستورية تتحرك لحماية سمو الدستور<sup>3</sup> وهذا يقتضي أن تحترم كل سلطة أنشأها الدستور لإختصاصاتها، وأن تلتزم بنصوص و مبادئ الدستور، وفي نفس الوقت فإن علو الدستور هذا يصبح بغير قيمة علمية أو قانونية إذا لم للتحقق من مطابقة أعمال السلطة للدستور الأعلى، لهذا السبب أنشئت فكرة الرقابة الدستورية للقيام بالتحقق من مطابقة القوانين للدستور لإصدارها أو عدم إصدارها، أو إلغائها أو الإمتناع عن تطبيقها إذا كان قد تم إصدارها وكانت

1 - عقيلة خرياشي، المرجع السابق، ص 157.

2 - [www.chmbredeseconseiller.com](http://www.chmbredeseconseiller.com) تم الاطلاع بتاريخ 2018/04/30 على الساعة 11:30.

3 - ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، المرجع السابق، ص 55.

مخالفة للدستور، وبعد استقرار مبدأ علو الدستور غدت الرقابة الدستورية من أهم الضمانات القانونية التي تكفل حماية الدستور وتطبيقه، وحماية الحقوق والحريات<sup>1</sup>، فالدستور يحتل قمة هرم التدرج، فلا يعقل أن تخالفه قواعد قانونية أدنى منه وإلا وصفت بعدم الدستورية، فالقاعدة الدستورية هي النص القانوني المتفوق على كل النصوص الأخرى التي تنساق منه.

وللرقابة الدستورية شكلان هما الرقابة السياسية والرقابة القضائية، فالأولى تتم عندما تتولى هيئة سياسية أيا كان اسمها مهمة التحقق من مدى مطابقة القوانين لما جاء في الدستور من أحكام عامة كما قد توصف بالسياسية أيضا إذا ما غلب على شكلها وعملها الطابع السياسي على القضائي، ومن هذه الرقابة السياسية ما يكون سابقا لصدور التشريع أي رقابة قبلية سابقة وقائية القصد منها توخي صدور قانون مخالف للدستور، ومنها ما يكون لاحقا له حيث تكون رقابة بعدية<sup>2</sup>.

أما الشكل الثاني للرقابة الدستورية هي الرقابة القضائية والتي يقصد بها إعطاء الحق للقضاء لأن يتولى عملية فحص دستورية القوانين لكي يتحقق من مطابقتها أو مخالفتها لقواعد الدستور<sup>3</sup>، وهذه الرقابة علاجية لاحقة على صدور القوانين تبحث مدى مطابقة القانون للدستور وتلغيه عند المخالفة أو تستبعد تطبيقه<sup>4</sup>، وهناك الكثير من الدول ومن بينها الجزائر اخذت بطريقة الرقابة القضائية على دستورية القوانين، غير أن هذه الدول لم تتفق على أسلوب واحد في هذا الشأن فمنها ما يجعل الرقابة عن طريق الدعوى الأصلية، ومنها ما يسمح بهذه الرقابة بواسطة الدفع الفرعي بعدم الدستورية<sup>5</sup>.

#### 4- الرقابة البرلمانية

تستحوذ البرلمانات في أغلب دول العالم على وظيفتين أساسيتين هما الوظيفة التشريعية<sup>6</sup> والوظيفة الرقابية، وما عداها من وظائف فهي تختلف (ضيقا واتساعا) باختلاف تشريعات الدول وأنظمتها السياسية، وبحسب طبيعة العلاقة بين السلطات فيها، وتعد الوظيفة الرقابية سببا في

1 - محمد أكلي قزو، المرجع السابق، ص 213.

2 - فاطمة الزهراء غريبي، المرجع السابق، ص 261.

3 - محمد أكلي قزو، المرجع نفسه، ص 218.

4 - ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، المرجع السابق، ص 56.

5 - مولود ديدان، المرجع السابق، ص 105.

6 - يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور كحقوق الأشخاص وواجباتهم الأساسية والقواعد المتعلقة بالتنظيم القضائي وقواعد قانون العقوبات والإجراءات الجزائية وتحديد النظام الجمركي ونظام إصدار النقود... الخ - أنظر فوزي أوصديق، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، ط 02، د.م.ج، الجزائر، 2008، ص 227، 228.

وجود البرلمان - تاريخيا- وتتصب على أعمال الحكومة، وهي مسلك أو قناة أعضاء البرلمان للتحقق والتيقن من سلامة الأداء الحكومي، والتحري عن مدى اتفاق هذا الأداء مع المصلحة العامة، والكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة في لدولة وتحديد المسؤول عن ذلك ومساءلته<sup>1</sup>.

## المطلب الثاني

### أهداف الرقابة

مما جرى عليه العرف في الأنظمة البرلمانية هو أن الرقابة البرلمانية لم تكن وسيلة لتصفية الحسابات بين المعارضة والحكومة، ولا هي وسيلة دعائية يستخدمها النائب لكسب تأييد المواطنين والرأي العام أثناء مساءلة الوزير أو إستجوابه، ولا هي وسيلة لتحقيق أهداف وغايات شخصية وإنما الرقابة البرلمانية لا تكون إلا من أجل أداء حسن لدور النائب لتحقيق المصلحة العامة في مفهومها العام و الشامل<sup>2</sup>، ولذلك فإن الرقابة البرلمانية لا تهدف لمجرد تصيد أخطاء السلطة التنفيذية، وإنما تهدف إلى إرشادها وتقديم النصح لها حتى تبتعد عن مواطن الزلل.

إلا أن واقع الحال يشير إلى خلاف ما ذكر، فأهداف الرقابة البرلمانية تتسم بالتكامل أحيانا والتضارب أحيانا أخرى، ويرجع ذلك إلى تعدد القائمين بالرقابة وتباين أهدافهم واختلاف انتماءاتهم السياسية<sup>3</sup>.

ومن خلال النصوص الدستورية والقوانين التي تنظم الرقابة فإنه يمكن أن نستخلص أن للرقابة هدفا عاما تسعى لتحقيقه<sup>4</sup>، وهو ما سنتناوله في الفرع الأول، وهدفا خاصا وهو ما سنراه في الفرع الثاني.

1 - ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، المرجع السابق، ص 57.

2 - عبد الغني حمريط، المرجع السابق، ص 10.

3 - زاهر ناجي إسماعيل عطا الله، دور الرقابة البرلمانية في تعزيز الحكم الرشيد، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، أكاديمية الإدارة والسياسة للدراسات العليا، جامعة الأقصى، فلسطين، 2016، ص 59.

4 - عبد الغني حمريط، المرجع نفسه، ص 10.

## الفرع الأول

## الهدف العام للرقابة

للرقابة البرلمانية هدف عام هو دراسة وتقييم أعمال الحكومة وتأييدها إن أصابت وحسابها إن أخطأت<sup>1</sup>، ولهذا فهي تهدف محوريا إلى حماية حقوق وحرّيات ومصالح المواطنين والدفاع عنها، وهذا لا يكون إلا بالحرص على حسن تطبيق السياسة العامة وحسن تطبيق برنامج الحكومة المصادق عليه من طرف البرلمان، والحرص على النصوص التشريعية والتنظيمية المجسدة لهذه السياسات والبرامج الحكومية<sup>2</sup>، وهذه الأخيرة عادة ما تتضمن مبادئ وأهداف، ومحاور ووسائل النشاط الحكومي في كافة المجالات، وتقديم البرنامج ومناقشته يمثل مصدرا مهما لجمع الحقائق الرسمية عن النشاط العام للحكومة من أجل تكوين رؤية محددة وواضحة لدى النواب، وهو يشكل المعيار الرقابي الأصيل لمختلف الوسائل الرقابية الأخرى حيث أن أغلب الوسائل الرقابية تنصب على مدى إنجاز ومطابقة الأداء بما هو مقرر في البرنامج الحكومي والنصوص التشريعية التي صدرت بشأنه<sup>3</sup>، على الرئيس أن يترك للحكومة كامل حريتها لممارسة أعمالها وأن لا يتدخل في علاقتها مع المجلس<sup>4</sup>.

كما تهدف الرقابة البرلمانية عن طريق ممارسة وسائلها الدستورية المختلفة إلى التطبيق السليم والشرعي لقوانين المالية المصادق عليها من طرف البرلمان<sup>5</sup>، ولا سيما إيرادات ونفقات ميزانية الدولة، وبالتالي تنتج عن هذه الرقابة المسؤولية السياسية للحكومة عند إخلالها بذلك<sup>6</sup>.

ومن أجل تحقيق الهدف العام للرقابة البرلمانية فلا بد من أمرين:

**أولاهما** أن تتوفر للنائب المعلومات والوثائق اللازمة عن مختلف أجهزة الدولة، بحيث يمكنه بواسطتها الإحاطة بمجريات الأمور، غير أن حجب هذه المعلومات عنه سيؤدي إلى عجزه عن القيام بدوره الرقابي، بالإضافة إلى وقوعه تحت سيطرة جماعات المصالح المحتكرة لتلك المعلومات، مما يؤدي ذلك إلى التأثير على أداء النائب لدوره التشريعي والرقابي تحقيقا لأغراضها.

1 - ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، المرجع السابق، ص 94.

2 - فاطمة الزهراء غريبي، المرجع السابق، ص 242.

3 - عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 107.

4 - مولود ديدان، المرجع السابق، ص 291.

5 - عبد الغني حمريط، المرجع السابق، ص 10.

6 - فاطمة الزهراء غريبي، المرجع نفسه، ص 242.

**وثانيهما** أن يتصف النائب بالقدرة والكفاءة والنزاهة والموضوعية والالتزام، التي تمكنه من تقييم العمل الحكومي على أسس ومعايير ثابتة، بحيث يستطيع الحكم على مدى التناسق والتطابق بين هذا العمل والقواعد المنظمة له، وتكون رقابته تتسم بالموضوعية ولا يشوبها أية أهواء أو رغبات شخصية<sup>1</sup>.

هذا بالنسبة للأهداف العامة للرقابة البرلمانية بصفة عامة، أما فيما يخص الأهداف العامة للرقابة البرلمانية في الجزائر فتجسد فيما يلي:<sup>2</sup>

1- إرساء أركان التحول الديمقراطي وتكريسه وترسيخ القيم الديمقراطية عبر تكريس التمثيل السياسي وتفعيله.

2- تحويل تطلعات المجتمع وآماله الى مطالب وفرص التكفل بها، والعمل على تحقيقها عبر توظيف أدوات الرقابة.

3- إن ممارسة الرقابة الجادة والفعالة هو أكبر ضمان لتوازن المؤسسات وانسجامها وتوجيهها لخدمة الصالح العام.

4- جعل البرلمان سلطة رقابية ساهرة على مقدسات مكرسة دستوريا، وضمان التواصل الجدلي والمطرد بين الناخبين وممثليهم.

5- يعد البرلمان عبر وظيفته الرقابية أداة تصويب لمسار الحكم، وتعبير عن درجة ممارسة النائب لحقه وواجبه في مراقبة أعمال الحكومة.

6- تعد رقابة البرلمان وفقا للدستور أحد أهم أسس دعم وتعزيز الديمقراطية في إطار الفصل بين السلطات لتجسيد دولة القانون والحكم الرشيد.

7- هي الأداة المناسبة لكشف مخالفات العمل الحكومي، وتنبية الحكومة إلى هذه المخالفات لإصلاحها وتصويبها.

8- تتيح للحكومة إيضاح توجهات ومرامي برامجها وتبديد غموضها لتتوير الرأي العام الوطني.

1- عبد الغني حمريط، المرجع السابق، ص 11.

2- زاهر ناجي إسماعيل عطاالله، المرجع السابق، ص 59.

9- تضمن الرقابة حسن تطبيق السياسة العامة، وبرامج الحكومة، وحسن تطبيق النصوص التشريعية المجسدة لهذه السياسات<sup>1</sup>.

10- مواجهة البيروقراطية المفرطة والتفرد بإتخاذ القرار في الإدارات الخاضعة للسلطة التنفيذية. علاوة على الأهداف العامة للرقابة هناك أيضا أهداف خاصة، وهو ما سنتناوله في الفرع الثاني.

## الفرع الثاني

### الهدف الخاص للرقابة

يمكن تقسيم الأهداف الخاصة للرقابة إلى أهداف من أجل تحقيق المصالح الحزبية وأهداف من أجل تحقيق المصالح الشخصية.

#### أولاً: أهداف الرقابة من أجل تحقيق المصالح الحزبية

يهدف القائمون بالرقابة في كثير من الأحيان إلى تحقيق مصالح أو أهداف حزبية ويحدث ذلك في ظل النظم السياسية التي تعتبر الأحزاب السياسية ذات مكانة وتأثير في المجتمع ومما لا شك فيه أن هناك أهداف حزبية رئيسية يسعى القائمون بالرقابة البرلمانية إلى تحقيقها كلها أو بعضها خلال ممارسة دورهم الرقابي<sup>2</sup>.

كما تهدف الرقابة أيضا بحسب الوسيلة التي تمارسها من خلاله، حيث لا يمكن تحقيق هذا الهدف إلا إذا اتبعت الوسيلة المناسبة لذلك، ومن بين هذه الوسائل ما يستهدف العلم ببعض الأشياء المجهولة أو الغامضة مثل السؤال، ومنها ما ينبغي المحاسبة أو المساءلة مشوبة بالإتهام كالإستجواب، ومنها ما يمكن بواسطة هذه الوسيلة تجلية الحقيقة حول أمر تضطرب الآراء بشأنه مثل التحقيق البرلماني، إلى غير ذلك من وسائل الرقابة البرلمانية الأخرى التي لها أهداف مختلفة عن بعضها البعض.

ولكن رغم إختلاف وسائل الرقابة البرلمانية إلا أنها جميعها ترمي إلى غاية وهدف واحد وهو تقويم وإصلاح الأداء الحكومي.

1 - ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، المرجع السابق، ص 97، 98.

2 - محسن علي عبد الحسين البديري، الرقابة البرلمانية على السلطة التنفيذية، مجلة الكوفة، العراق، العدد 12، د.س، ص 102.

إلا أنه وبالرغم من تعدد هذه الوسائل يمكن أن يكون هناك قصورا لهذه الوسائل في تحقيق أهدافها، ويرجع ذلك الى سببين<sup>1</sup>:

**السبب الأول:** هو عدم كفاءة النواب أو عدم قدرة بعض أعضاء البرلمان على معرفة الهدف المبتغى من وراء الوسيلة المتبعة.

**أما السبب الثاني:** فيتمثل في إنحراف بعض النواب عن أهداف الرقابة عمدا وسيلة لتحقيق غايات أخرى، بحيث يوظفون وسائل الرقابة في غير وظيفتها الدستورية، وتكون مصلحة الشعب والأمة آخر شيء، بحيث إذا ما تعلق الأمر بالصالح العام للشعب تكون تفتقر للإخلاص والمصادقية.

ولا تخرج الأهداف الخاصة للرقابة البرلمانية في الجزائر هي الأخرى عن الإطار الذي رسمه لها الدستور، حيث ترتبط هذه الأهداف بتوظيف أدوات الرقابة، بحيث تتحدد أهداف خاصة بكل أداة، فمن أهداف الأسئلة الشفوية والكتابية مثلا أنها تجسد لإهتمامات المواطنين وانشغالاتهم وأنها تتيح للنواب متابعة نشاط الحكومة، ومتابعة أساليب تنفيذها لبرامجها ومدى وحدود تنفيذها كما أنها تمكن من الوقوف على مدى قدرة الحكومة على إيجاد الحلول للمشاكل المطروحة لاسيما المحلية منها<sup>2</sup>.

### ثانيا: أهداف الرقابة البرلمانية من أجل تحقيق المصالح الشخصية

فيما يخص أهداف الرقابة البرلمانية من أجل تحقيق مصالح شخصية فيمكن إيجازها كما يلي<sup>3</sup>:

1- الإستعلام عن أمور مجهولة لدى النائب من خلال الأسئلة البرلمانية الموجهة لوزراء ومسؤولي السلطة التنفيذية وتجييرها لمنفعته الشخصي، وهو بالطبع أمر مخالف للدساتير والأعراف البرلمانية، ويتحمل النائب وزر ذلك أمام البرلمان.

2- السعي لكسب المزيد من التأييد الشعبي داخل الدائرة الإنتخابية.

1 - عبد الغني حمريط، المرجع السابق، ص 10، 11.

2 - ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، المرجع السابق، ص 97.

3 - زاهر ناجي إسماعيل عطاالله، المرجع السابق، ص 05.

3-سعي عضو البرلمان للحصول على مكاسب من الحكومة مباشرة، لا سيما إذا ما امتلك النائب معلومات ذات أهمية كبيرة تهز الحكومة أو أحد وزرائها، الأمر الذي قد يفضي للدخول في حالة من المساومات يستتفع منها النائب.

ويتعين على النائب التركيز على تحقيق أهداف الرقابة البرلمانية التي من شأنها تحقيق المصلحة العامة، والابتعاد قدر المستطاع عن الأهداف الرامية لتحقيق المصالح الحزبية أو الشخصية، وذلك بغية خلق مؤسسة تشريعية فاعلة ومؤثرة تسهم في تحقيق الحكم الرشيد وتعزز من معايير ومبادئه.

وما تجدر الإشارة إليه أن أهداف الرقابة البرلمانية تختلف باختلاف الوسيلة الرقابية المستخدمة، إذ لكل وسيلة غاية معينة قد لا تتحقق بغيرها، فأهداف السؤال البرلماني تختلف تماما عن أهداف الاستجواب.

## خلاصة

نستخلص مما تناولناه في الفصل الأول أن الرقابة البرلمانية هي تلك الآلية الرقابية التي تعتمد عليها النظم السياسية، والتي تمكن الهيئات البرلمانية من بسط رقابتها على أعمال السلطة التنفيذية ومدى مطابقتها لهاته الأعمال للقانون، وتطرقنا إلى أهم المصطلحات المرتبطة بالرقابة وتعرضنا بعد ذلك إلى نشأة الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الدول الأوروبية التي كانت اللبنة الأولى لظهور الرقابة البرلمانية، وكانت بريطانيا هي السبابة لذلك نتيجة ما شهدته من تطورات سياسية و إقتصادية واجتماعية ساهمت في تجسيد الرقابة إلى أن وصلت إلى ما هي عليه الآن، وما شهدته دول العالم الثالث بما فيها الجزائر من إنتقال الدور الرقابي إلى نظمها السياسية عن طريق الدول الإستعمارية وتأثر قوانينها المستمدة منها.

بعد ذلك قمنا بإبراز طبيعة ونطاق الرقابة التي يمارسها البرلمان على السياسات العامة والبرامج الحكومية التي تصب كلها في إسناد وتدعيم حقيقة أن طبيعة الرقابة البرلمانية هي رقابة سياسية أساسا، أما فيما يخص نطاق الرقابة فقد أجمع فقهاء الدستور على أن كافة الأعمال الحكومية خاضعة للرقابة البرلمانية.

والرقابة تخضع لعدة صور، صور عامة تقسم على أساس موقعها في الأداء وهي رقابة سابقة أو كما يسميها البعض بالرقابة الوقائية ورقابة متزامنة ورقابة لاحقة، كما تقسم أيضا بحسب تنظيمها ومعاييرها، أو بحسب مصدرها ومركزها، أما الصورة الثانية للرقابة فهي الرقابة الرسمية المتخصصة كرقابة المشروعية والرقابة المالية، والرقابة على الدستورية وأخيرا للرقابة البرلمانية.

وفي آخر الفصل تطرقنا إلى أهداف الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة لنخلص إلى أن لها هدفين، هدف عام وهو دراسة وتقييم أعمال الحكومة وذلك بالحرص على حسن تطبيق السياسة العامة، وهدف خاص يتمثل في تحقيق مصالح وأهداف الحزب الرئيسية التي يسعى القائمون بالرقابة إلى تحقيقها.

# الفصل الثاني

وسائل الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة

## الفصل الثاني

### وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة

إنّ العمل بمبدأ السلطة ضد السلطة يقتضي إلزامية وجود الرقابة، ولهذا أعطى المشرع الجزائري للسلطة التشريعية العديد من الوسائل لمراقبة العمل الحكومي<sup>1</sup>، وهذه الرقابة قد تكون رقابة دائمة ومستمرة، دون البحث عن تقرير مسؤولية السياسية للحكومة، بل إن الهدف الرئيسي من وراء استخدام هذه الوسائل الرقابية من طرف أعضاء البرلمان هو مجرد الحصول على المعلومات التي ربما تسمح لهم باللجوء إلى اقتراح نصوص تشريعية لسد النقائص والانحرافات المسجلة، أو استهداف إسقاط الحكومة باللجوء إلى استعمال وسائل الرقابة التي تسمح بتحقيق ذلك<sup>2</sup>، ولذلك إتبعنا تقسيم هذا الفصل مبرزين أهم وسائلها، وقد خصصنا المبحث الأول لوسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة، ووسائل الرقابة البرلمانية التي تترتب عليها المسؤولية السياسية للحكومة في المبحث الثاني.

1 - فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، ج 02، د.م.ج، الجزائر، 2003، ص 156.  
2 - عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2006 ص 21.

## المبحث الأول

### وسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

إنّ الرقابة البرلمانية يمارسها البرلمان على أعمال السلطة التنفيذية بوسائل الرقابة المقررة في الدستور، وذلك لحماية المصالح العليا والحيوية للمجتمع والدولة، وحقوق وحرّيات الأفراد<sup>1</sup> ويتجلى ذلك من خلال تعدد وسائل الرقابة البرلمانية وتنوعها كالمصادقة على قانون المالية والاستماع إلى أعضاء الحكومة داخل غرفتي البرلمان، إلا أننا سنركز في هذا المبحث على أهم وسائل الرقابة والاستعلام وأكثرها استعمالاً<sup>2</sup>، ويتعلق الأمر بكل من الأسئلة البرلمانية والاستجواب وهو ما سنتناوله في المطلب الأول، ولجان التحقيق وهو ما سنراه في المطلب الثاني.

### المطلب الأول

#### الأسئلة البرلمانية والاستجواب

تتمثل مظاهر رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية في الوسائل والاجراءات التي يملكها أعضاء البرلمان تجاه الحكومة، وأهمها السؤال البرلماني الذي يعد أشهر الأدوات الرقابية التي يمارسها البرلمان على النشاط الحكومي بكافة صوره وأنشطته إذ تكفل الأسئلة البرلمانية رقابة فعالة على العمل الحكومي<sup>3</sup>، والحق في استجواب رئيس الحكومة أو أحد الوزراء لمحاسبتهم في الشؤون التي تدخل في اختصاصاتهم<sup>4</sup>، وبناء على ذلك قسمنا هذا المطلب إلى فرعين، تناولنا في الفرع الأول الأسئلة البرلمانية، وفي الفرع الثاني الاستجواب.

1 - ميلود ذبيح، الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية، المرجع السابق، ص 90.

2 - عباس عمار، المرجع السابق، ص 22.

3 - عبد القادر علي تغريد، رقابة مجلس النواب على أعمال الحكومة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية القانون، جامعة المستنصرية، العراق، 2008، ص 01.

4 - علي مانع سرور المطيري، فعالية الإستجواب في تحقيق أهداف الرقابة البرلمانية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2011، ص 15.

## الفرع الأول

## الأسئلة البرلمانية

بموجب المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 2016<sup>1</sup> فان أعضاء البرلمان يمكنهم توجيه أسئلة الى أعضاء الحكومة ولذلك يتوجب علينا أولاً أن نوضح دلالة السؤال البرلماني ثم نسلط الضوء على أنواع الأسئلة البرلمانية ثانياً، وثالثاً شروطها، أما رابعاً وأخيراً الاجراءات المتعلقة بها.

## أولاً: تعريف الأسئلة البرلمانية

كان أمراً طبيعياً أن وقفت الدساتير العربية ومن بينها الدستور الجزائري على تقرير مبدأ حق العضو البرلماني في توجيه السؤال لأعضاء السلطة التنفيذية دون أن تتطرق إلى تعريف السؤال والمقصود به، تاركين ذلك للوائح الداخلية التي تنظم هذا الحق وتحدد المقصود به. ويعد السؤال إحدى الوسائل الرقابية المنظمة دستورياً، ويعرف بأنه " ذلك التصرف الذي بموجبه يطلب نائب من وزير توضيحات حول نقطة معينة "<sup>2</sup>.

وتعرف الأسئلة أيضاً بأنها " تمكين أعضاء البرلمان من الاستفسار عن أمور يجهزونها ولقت نظر الحكومة الى موضوع معين "<sup>3</sup>.

ويعرفها العميد " DUGUIT " على أنها ذلك الطلب الذي يريد عضو البرلمان من خلاله الحصول على استفسارات من أحد الوزراء حول موضوع محدد، لذلك كله تعتبر الأسئلة في بريطانيا من بين وسائل الحوار الأكثر فعالية فيما بين الحكومة والبرلمان<sup>4</sup>.

1 - تنص المادة على أنه " يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة ويكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابياً خلال أجل أقصاه 30 يوماً.  
بالنسبة للأسئلة الشفوية يجب ألا يتعدى أجل الجواب ثلاثين يوماً.  
يعقد كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، بالتداول، جلسة أسبوعية تخصص لأجوبة الحكومة على الأسئلة الشفوية للنواب وأعضاء مجلس الأمة".

2 - طارق عشور، تطور العلاقة بين الحكومة والبرلمان في النظام السياسي الجزائري: 1997-2007، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2008-2009، ص 51.

3 - نصر الدين عاشور، علاقة البرلمان بالحكومة في ظل التعديل الدستوري 1996، (مخبر تأثير الاجتهاد القضائي على حركة التشريع)، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 04، جامعة محمد خيضر، باتنة، دس، ص 313.

4 - عباس عمار، المرجع السابق، ص 28.

يتضح من خلال هذه التعاريف ان السؤال حق مقرر لنائب يطلب فيه تفسيراً، او ايضاحاً من الوزراء حول قضية معينة للحصول على إيضاحات او بيانات او لجعل الحكومة تلتفت لأمر من الأمور المتعلقة بمختلف قطاعاتها<sup>1</sup>.

والملاحظ أنه رغم تنوع الأسئلة فإن المؤسس الدستوري اكتفى بتمكين أعضاء البرلمان من توجيه نوعين فقط من الأسئلة إلى الحكومة هما: السؤال الشفوي والسؤال الكتابي<sup>2</sup>، وهو ما سنتناوله في الجزئية التالية.

### ثانياً: أنواع الأسئلة البرلمانية

تتقسم الأسئلة التي يمكن لأعضاء البرلمان طرحها الى أسئلة شفوية وأسئلة مكتوبة<sup>3</sup>.

#### 1- الأسئلة الشفوية

يقصد به حسب ما تدل عليه صفته، ذلك النوع من الأسئلة التي يتم طرحها شفاهياً والإجابة تكون وفق نفس الشكل، وتقوم على تواجد شخصين هما السائل والمجيب\*، فالسؤال الشفوي ذو بعد سياسي وله أثر قد يكون حاسماً على مستوى الرأي العام بالإضافة إلى أن مجاله غير محدد بموضوعات معينة مبدئياً<sup>4</sup>، وهو وسيلة رقابية تتضمن طلباً من عضو البرلمان إلى عضو الحكومة، موضوعه تقديم توضيحاً حول حقيقة مسألة أو موضوع ما<sup>5</sup>.

#### 2- الأسئلة الكتابية

هو ذلك الطلب المتضمن الحصول على معلومات حول موضوع ما موجه من أحد البرلمانيين إلى عضو في الحكومة، يلزم بالإجابة عليه في وقت محدد<sup>6</sup>، كما يكون الرد عليها كتابةً، وهذه الأسئلة تعد مصدراً ثميناً للمعلومات من أجل حل السائل العديدة المعروضة عليهم

1 - خدوجة خلوفي، الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي، اطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه كلية الحقوق، بن عكنون الجزائر، 2011-2012، ص 240.  
 2 - دنيا بوسالم، المرجع السابق، ص 202.  
 3 - عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 138.  
 \* للأسئلة البرلمانية طرفين أساسيين هما العضو السائل وهو النائب البرلماني، والجهة التي يوجه إليها السؤال وهو الوزير المختص.  
 4 - الهام صنادي، كاهنة قاضي، الرقابة البرلمانية على الأداء الحكومي، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014-2015، ص 36.  
 5 - عادل قرانة، المرجع السابق، ص 186.  
 6 - عباس عمار، المرجع السابق، ص 30.

من قبل ناخبهم وآلية للحصول على الاستشارة القانونية المجانية نظرا لأن الموظفين الذين يتولون الإجابة عليها في الغالب أكفاء<sup>1</sup>.

### ثالثا: شروط الأسئلة البرلمانية

تعتبر الشروط الواجب توفرها في الأسئلة عبارة عن ضوابط من شأنها الحيلولة دون إساءة استعمال هذه الأداة الرقابية، وعادة ما تحددها النظم الداخلية للبرلمان في العناصر التالية:<sup>2</sup>

- 1- أن يكون السؤال مكتوبا.
- 2- أن يكون السؤال من الموضوعات التي تدخل في اختصاصات الوزير.
- 3- أن يكون مضمون السؤال متعلقا بأمر من الأمور ذات الأهمية العامة.
- 4- ألا يكون السؤال متعلقا بمصلحة خاصة وألا تكون له صفة شخصية.
- 5- أن يكون واضحا ومقصورا على الأمور المراد الاستفهام عنها دون تعليق.
- 6- أن يتضمن نص السؤال موضوعا واحدا وأن يحدد بوضوح عضو الحكومة الموجه إليه السؤال.
- 7- أن يكون خاليا من العبارات الغير لائقة، ومختصرا ومحرا باللغة العربية.....الخ.

### رابعا: الإجراءات المتعلقة بالأسئلة

يمكن لكل عضو من أعضاء البرلمان تقصي و إستفسار أي وزير مختص أو رئيس الحكومة عن حقيقة أي موضوع معين خاص بأعمال الحكومة ككل، والسؤال في القانون العضوي 16-12 لا تختلف إجراءاته وخطوطه العريضة في الكثير من الأنظمة السياسية العالمية<sup>3</sup>، وقد حدد المشرع الجزائري الإجراءات القانونية الخاصة بتقديم عضو البرلمان السؤال وكذلك الإجراءات الخاصة بالرد الحكومي عنه وكيفية تطبيقها في الواقع العملي<sup>4</sup> وحسب نص

1 - ليلي بن بغيلة، المرجع السابق، ص 21.

2 - عباس عمار، المرجع السابق، ص 39، 41..

3- عزيزة شبري، السؤال كآلية من آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2008-2009، ص 80.

4- ليلي بن بغيلة، المرجع نفسه، ص 25.

المادة 152 من الدستور فإن السؤال قد يكون شفويا أو كتابي\*، ولكل منهما إجراءاته الخاصة هذه الإجراءات نوجزها في ما يلي:

### 1- الإجراءات المتعلقة بالسؤال الشفوي

حدد القانون العضوي رقم 16-12 الشروط والإجراءات الواجب توافرها في السؤال الشفوي ومنها:<sup>1</sup>

أ- خلال الدورات العادية للبرلمان يتم تخصيص جلسة أسبوعية (07 أيام) لإجابة الحكومة على الأسئلة الشفوية المطروحة عليها<sup>2</sup>، ويحدد اليوم المخصص لذلك بالتشاور بين الحكومة ومكتب البرلمان.

ب- يودع نص السؤال الشفوي من قبل صاحبه حسب الحالة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة خلال عشرة (10) أيام عمل على الأقل قبل يوم الجلسة المقررة لهذا الغرض.

ج- يتم إرسال السؤال فوراً إلى الوزير الأول من قبل رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة.

د- يتم ضبط عدد الأسئلة التي يتعين الإجابة عليها من قبل أعضاء الحكومة بالتشاور بين الحكومة ومكتبي غرفتي البرلمان<sup>3</sup>.

هـ- يعرض صاحب السؤال الشفوي سؤاله في الجلسة المخصصة لذلك بعد أن تكون قد بلغت الأسئلة الشفوية المبرمجة لأعضاء الحكومة، ولنواب المجلس الشعبي الوطني من قبل مكتب المجلس الشعبي الوطني سبعة أيام على الأقل قبل الجلسة وخمسة عشر يوماً على الأقل بالنسبة لمجلس الأمة<sup>4</sup>.

\* - إن الاختلاف بين السؤال الكتابي والسؤال الشفوي إختلاف جوهري، فالسؤال الكتابي يهدف إلى الحصول على توضيحات أو معلومات حول مسألة معينة بالذات تتعلق بتنفيذ أو تطبيق نص قانوني أو تنظيمي معين، أما السؤال الشفوي ذو بعد سياسي وله أثر قد يكون حاسماً على مستوى الرأي العام.

1 - عادل قرانة، المرجع السابق، ص 190.

2 - انظر نص المادة 04/152 من التعديل الدستوري لسنة 2016 السالف الذكر.

3 - عادل قرانة، المرجع نفسه، ص 188.

4 - عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 139.

و- إذا ارتأت إحدى غرفتي البرلمان أن جواب عضو الحكومة الشفوي يبدر إجراء مناقشة تفتح هذه المناقشة حسب النظام الداخلي لكل غرفة وتقتصر المناقشة على عناصر السؤال الشفوي المطروح على عضو الحكومة.

ي- يتم نشر الأسئلة الشفوية والأجوبة المتعلقة بها حسب نفس الشروط الخاصة بنشر محاضر مناقشات كل غرفة من البرلمان.

## 2- الإجراءات المتعلقة بالسؤال الكتابي

أ- يتم إيداع نص السؤال الكتابي من قبل صاحبه حسب الحالة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة ويتم إرسال السؤال فوراً إلى الوزير الأول من قبل رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة.

ب- الإجابة عن السؤال الكتابي من قبل عضو الحكومة تكون خلال أجل أقصاه ثلاثين (30) يوماً الموالية لتبليغ السؤال الكتابي\*.

ج- يتم إيداع الجواب لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، أو مكتب مجلس الأمة ويبلغ إلى صاحبه<sup>1</sup>.

د- إذا ارتأت إحدى غرفتي البرلمان أن جواب عضو الحكومة الكتابي يبدر إجراء مناقشة تفتح هذه المناقشة حسب النظام الداخلي لكل غرفة وتقتصر المناقشة على عناصر السؤال الكتابي المطروح على عضو الحكومة.

هـ- يتم نشر الأسئلة الكتابية والأجوبة المتعلقة بها حسب نفس الشروط الخاصة بنشر محاضر مناقشات كل غرفة من البرلمان<sup>2</sup>.

وتكون الإجابة عن السؤال الكتابي كما ذكرت كتابة ومن ثم يبلغ للبرلماني المعني عن طريق رئيس المجلس وعليه تتضح الصلة الوظيفية بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، أما بالنسبة للسؤال الشفوي تتم الإجابة عليه خلال جلسات المجلس، ونشير هنا إلى أنه بالنسبة

\* - يتم الجواب على السؤال الكتابي في فرنسا خلال أجل شهر، أما في إسبانيا فالمدة عشرون يوماً، بينما نجدتها في النرويج شهران.

1 - أنظر المادة 74 من القانون العضوي 16-12 السالف الذكر.

2 - عادل قرانة، المرجع السابق، ص 190.

لإمكانية رفض الوزير الإجابة عن السؤال الشفوي وارد في كثير من الأنظمة البرلمانية المقارنة بينما نص المشرع الجزائري على إمكانية التأجيل.

وتجدر الإشارة إلى أنه في حالة حدوث مانع أو عذر لعضو الحكومة الموجه إليه السؤال أن يكلف عضو آخر للإجابة عليه بناء على مبدأ المسؤولية التضامنية للحكومة ومع ذلك فإمكانية التأجيل واردة كثيرا<sup>1</sup>.

وفي حالة طرح موضوع عام للمناقشة فإن العلاقة بين السائل والمسؤول لا على أساس اللوم والجرح كما هو الحال عادة في الإستجواب، أن المناقشة تكون مفتوحة وغير مقتصرة على عدد معين من النواب والداستير الجزائرية (1963، 1976، 1989) جاءت خالية من هذا المبدأ<sup>2</sup>.

## الفرع الثاني

### الاستجواب

لا يختلف الاستجواب عن السؤال من حيث مضمونه ذلك أنه وسيلة يتمكن من خلالها أحد أعضاء البرلمان أن يطلب من الوزارة توضيح موقفها من الموضوع محل الاستجواب وإذا كان توظيف الأسئلة البرلمانية تهدف إلى الإستعلام، فإن توظيف الإستجواب يهدف إلى إتهام الحكومة أو أحد أعضائها أو تجريح سياستها مما يجعله من أمضى وسائل الرقابة و أشدها بأسا و ضراوة على الحكومة، لأنه ذو طبيعة اتهامية، والاستجواب حق دستوري مقرر لعضو البرلمان<sup>3</sup>، ويرتكز الاستجواب على عنصرين: الأول أنه يفضي إلى مناقشة عامة للمجلس، والثانية أنه يحمل معه عقوبة سياسية لأنه قد ينتهي إلى طرح الثقة بالحكومة<sup>4</sup> وهو يخضع لشروط و إجراءات تحددها النصوص القانونية، ومن هنا سنتعرض في دراسة هذا الفرع إلى تعريف الاستجواب وبيان أهم خصائصه أولا، وثانيا الشروط الواجب توفرها فيه واجراءاته ثالثا.

1 - ليلي بن بغيلة، المرجع السابق، ص 25، 26.

2 - فوزي اوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 158.

3 - ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، المرجع السابق، ص 139، 140.

4 - طارق عشور، المرجع السابق، ص 51.

## أولاً: تعريف الاستجواب وبيان خصائصه

أورد المختصون تعريف الإستجواب كما حددوا خصائصه، وهو ما سنعرضه فيما يلي:

## 1- تعريف الاستجواب

إنّ معظم دساتير الدول البرلمانية نصت على حق عضو البرلمان أو مجموعة من أعضائه استجواب وزير معين أو استجواب الوزراء والوقوف على الحقيقة في شأن من الشؤون الموكلة للوزير أو الوزارة من أجل استيضاح الأمر حول موضوع معين<sup>1</sup>.

ويعرفه المشرع المصري بأنه " طلب كتابي يتقدم به أي عضو من أعضاء مجلس الشعب يحمل بين طياته إتهاماً للحكومة ولومها وتجريح سياستها، أو محاسبة أحد أعضائها على تصرف ما بصدد شأن من الشؤون المتعلقة بوزارته، ولا يخرج هذا المفهوم عن تعريف الفقه الفرنسي للاستجواب، فالاستجواب وسيلة رقابية خولها الدستور للسلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية المسؤولة عن تنفيذ السياسة العامة<sup>2</sup>.

أمّا المشرع الأردني فقد استخدم عبارة محاسبة الوزير أو الوزارة، كون الإستجواب بمثابة إنذار للوزير أو الوزارة، وقد تؤدي إلى حجب الثقة عن الوزير أو الوزارة، كما أن الغرض من الإستجواب نقد الوزارة وتجريح سياستها، فالعضو عندما يقدم إستجوابه إنما يشكك في الثقة التي منحها مجلس النواب للوزراء أو الوزير، فهو من قبيل التنديد بسياسة الوزراء<sup>3</sup>.

أمّا بخصوص المشرع الجزائري فلم يعرف الاستجواب وقد نصت عليه المادة 151 من التعديل الدستوري الأخير 2016\*، ولكن نجد بعض أساتذة القانون من بينهم الدكتور مولود ديدان عرفه على أنه " استيضاح وتحري مشوب بالالتهام أو النقد مخول لأعضاء الغرفتين يمكن من مطالبة الحكومة توضيح وشرح أسباب تصرفها في قضية من قضايا الساعة والغاية من الهدف من التصرف الذي أقدمت عليه الحكومة في هذه القضية<sup>4</sup>.

1 - أحمد نبيل أحمد صوص، الاستجواب في النظام البرلماني، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الدراسات العليا جامعة النجاح، فلسطين، 2007، ص 34.

2- ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، المرجع السابق، ص 141.

3- علي مانع سرور المطيري، المرجع السابق، ص 54.

\* - " يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة، ويكون الجواب خلال أجل أقصاه 30 يوماً"

4 - مولود ديدان، المرجع السابق، ص 441.

وهناك من عرفه بأنه وسيلة رقابية تملكها السلطة التشريعية تجاه السلطة التنفيذية، تحمل في طياتها معنى الاتهام المؤيد بالأدلة والوقائع، والذي يحق لكل عضو من أعضاء البرلمان أن يوجهه إلى رئيس الوزراء أو نوابه أو أحد الوزراء لمحاسبتهم في الشؤون التي تدخل في اختصاصهم، بهدف تحريك المسؤولية السياسية في مواجهة الحكومة أو أحد الوزراء، وذلك كله بعد سماع دفاع الحكومة عن هذه الاتهامات<sup>1</sup>، ونرى أن هذا التعريف الأخير هو التعريف الأقرب إلى الشمول لمفهوم الإستجواب في دلالاته الاصطلاحية.

## 2- خصائص الاستجواب

يتميز الإستجواب بخصائص تميزه عن السؤال وعن غيره من الوسائل الرقابية الأخرى نجملها فيما يلي:<sup>2</sup>

أ- إنَّ الإستجواب لا يولد علاقة بين العضو المستجوب والوزير أو الوزارة، إنما يتعداها إلى أعضاء آخرين قد يشاركون في المبادرة به ويشاركون في مناقشته.

ب- إنَّ المناقشة في السؤال هي الاستفهام للعضو يتطلب ردا من الوزير، أما الاستجواب فيهدف إلى كشف حقائق تتعلق بمخالفات معينة، أو عندما تكون هناك ثغرات في العمل الحكومي تستوجب تحريك المسؤولية.

ج- إنَّ مناقشة الإستجواب هي التي تكشف الحقائق حول وضع بخص مرفقا أو مؤسسة عمومية أو قطاعا أو هيئة عامة.

د- يكون الغرض من الإستجواب ابتداء كشف الحقيقة، وليس من الضروري أن يرتب تحريك المسؤولية أو لا يرتبها، كما إن الإستجواب ليس محاسبة في حد ذاته، إنما المحاسبة نتيجة يرتبها الإستجواب وقد يؤدي إلى تحريك المسؤولية.

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

1 - عامر عياش عبد بشر، الاستجواب البرلماني في دستور جمهورية العراق لعام 2005، مجلة بحوث مستقبلية، العدد 36، 2011، ص 113.

2 - ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، المرجع السابق، ص 141.

## ثانياً: الشروط الواجب توافرها في الاستجواب

تحدد أغلبية التشريعات البرلمانية الشروط الواجب توافرها في الاستجواب كآلية رقابة برلمانية\* وهي شروط لا تختلف في مضمونها عن الشروط المطلوبة في السؤال، من هذه الشروط:<sup>1</sup>

- 1- أن يكون الإستجواب مكتوباً.
- 2- أن يكون نص الإستجواب موقعا على الأقل من قبل ثلاثون (30) نائبا من نواب المجلس الشعبي الوطني، أو ثلاثون (30) عضوا من أعضاء مجلس الأمة.
- 3- أن يكون استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة<sup>2</sup>.
- 4- أن يكون في أمر من الأمور الهامة.
- 5- ألا يكون موضوع الإستجواب مخالفا للدستور.
- 6- ألا يتضمن عبارات غير لائقة.

## ثالثاً: إجراءات الاستجواب

الجوانب الإجرائية للإستجواب<sup>3</sup> في الحقيقة كثيرة، لذلك سنعمل على اختصارها كما يلي:  
يلتزم رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة بتبليغ نص الاستجواب إلى الوزير الأول خلال الثماني والأربعين (48) ساعة الموالية لإيداع نص الاستجواب<sup>4</sup>.  
يتم تحديد جلسة الاستجواب بالتشاور بين مكتب المجلس الشعبي الوطني ومكتب مجلس الأمة مع الحكومة، وتكون هه الجلسة خلال الثلاثين (30) يوما على الأكثر الموالية لتاريخ تبليغ الاستجواب\*.

\* - آلية الإستجواب عموماً مهملة وأعضاء البرلمان يعزفون عن استخدامه بفعل الشروط المضنية اللازم توافرها فيه، وكذا الآثار المحدودة الناتجة عنه.

1 - ليلي بن بغيلة، المرجع السابق، ص 32.

2 - عادل قرانة، المرجع السابق، ص 191.

3 - أنظر المواد 66، 67، 68 من القانون العضوي 16-12 السالف الذكر.

4 - عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 147.

\* - كانت المدة في القانون العضوي 99-02 الملغى محددة بـ 15 يوما على الأكثر.

خلال الجلسة المخصصة للإستجواب سواء كانت الجلسة مخصصة للمجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة يقدم مندوب أصحاب الإستجواب عرضا يتناول موضوع إستجوابه وتقوم الحكومة بالإجابة على ذلك\*.

وتجدر الملاحظة بأن الإستجواب لا يرتب أي أثر فعال، ولا يؤدي إلى ترتيب المسؤولية الفردية أو الجماعية للحكومة<sup>1</sup>.

بعد تعرضنا في المطلب الأول إلى أهم وسيلتين للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة وهما السؤال والاستجواب حسب دستور 1996 وما جاء به التعديل الدستوري لسنة 2016 وما استحدثه القانون العضوي 16-12، نستظهر الآن في المطلب الثاني لجان التحقيق.

## المطلب الثاني

### التحقيق البرلماني

إنّ حق البرلمان في التحقيق والتحري حول أعمال السلطة التنفيذية حق قديم قدم النظام البرلماني، فقد تشكل في بريطانيا سنة 1689\* لجنة تحقيق لمراقبة الأجهزة الحكومية، وكان سوء إدارة الحرب مع إيرلندا هو السبب في تكوينها، وبامتلاكها لوسيلة رقابية فعالة تمكنت البرلمانات من الضغط على السلطة التنفيذية والتأثير المستمر عليها<sup>2</sup>، ومن هذا المنطلق لتطور التحقيق البرلماني، قسمنا هذا المطلب إلى فرعين سنتناول في الفرع الأول مفهوم التحقيق البرلماني، واجراءات التحقيق البرلماني وآثاره في الفرع الثاني.

\* - بتاريخ 1999/01/09 طرح استجواب على الحكومة بخصوص مسار تعليم إستعمال اللغة العربية في الجزائر وقد أجاب عنه نيابة عن رئيس الحكومة- سابقا- وزير العلاقات مع البرلمان، غير أن النواب الذين طرحوا الإستجواب طالبوا بحضور رئيس الحكومة فكان الرد " ليس في نص القانون ما يدل على ان رئيس الحكومة ملزم شخصيا بالرد على الإستجواب موجه للحكومة ككل وليس لشخص".

1 - عادل قرانة، المرجع السابق، ص 191.

\* - تكتسي هذه اللجان في بريطانيا أهمية بالغة في رقابة الجهاز الحكومي عن قرب، وتمثل لجنة المالية أهم لجان البرلمان التي تسهر على رقابة النشاط الحكومي، أما في فرنسا نجد أن القانون الداخلي للجمعية الوطنية حول اللجان الدائمة ومن خلال مقرريها صلاحية تحرير تقارير استعلامية على مدار السنة حول العمل الحكومي.

2 - عباس عمار، المرجع السابق، ص 91.

## الفرع الأول

### مفهوم التحقيق البرلماني

يعتبر التحقيق البرلماني من الآليات المهمة والخطيرة التي يستخدمها البرلمان للرقابة على أعمال السلطة التنفيذية\*، إذ يمكن للبرلمان من خلاله أن يحقق في أية مخالفة أو تجاوز للقوانين والانظمة في الدولة، وبالتالي حماية الدستور من أي تجاوز أو تعدي على أحكامه وقواعده، فبإجراء التحقيق يتوصل البرلمان نفسه إلى ما يريد معرفته من حقائق<sup>1</sup>، وإذا كان المؤسس الدستوري قد أقر لكل غرفة من البرلمان حقها في القيام بالتحقيق، إلا أنه قابل ذلك بضرورة إنشاء لجان تحقيق، ولذلك وجب علينا أن نتعرف على التحقيق البرلماني أولاً وغاياته ثانياً ولجان التحقيق ثالثاً.

### أولاً: تعريف التحقيق البرلماني

تعددت تعاريف التحقيق البرلماني، غير أنها على الرغم من ذلك اتفقت على أنه تحقيق يقوم به أعضاء البرلمان، هدفه الأساسي هو الوصول إلى الحقيقة حول موضوع ما<sup>2</sup>. وقد عرف الفقهاء التحقيق بأنه وسيلة لرقابة البرلمان على الحكومة، تمارسها لجنة منه تستظهر بنفسها ما قد يهيم البرلمان من حقائق في موضوع يدخل في اختصاصه بتوظيف كامل صلاحياتها، وتنتهي العملية بتقرير ترفعه إلى البرلمان لاتخاذ قراره النهائي<sup>3</sup>. ويعكس التحقيق رغبة البرلمان في أن يتوصل بنفسه إلى المعلومات اللازمة حول مسألة معينة قصد تلافي الأخطاء، أو إصلاح الضرر<sup>4</sup>.

\* - يعتبر التحقيق البرلماني أقرب آلية رقابة للاستجواب، لأن هدفها ومضمونها وخطورتها في أنها تنطوي على اتهام وتصحبه مناقشة.

1 - ليلي بن بعلية، المرجع السابق، ص 39.

2 - عباس عمار، المرجع السابق، ص 92.

3 - ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، المرجع السابق، ص 130.

4 - عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 151.

ويترتب على هذا التعريف ما يلي:<sup>1</sup>

- 1- أن البرلمان لا يستطيع أن يكشف بالوسائل الأخرى العيوب والاختلالات في الجهاز الحكومي، كما لا يمكنه معرفة عيوبه ومساوئه إلا باللجوء إلى التحقيق البرلماني الذي يكشفها ويقرر الإجراء المناسب لوضع حد لها أو لمعالجتها.
- 2- أن اللجان تتشكل من أعضاء البرلمان، ولا يجوز أن ينتسب إلى تشكيلتها أحد من خارجه.
- 3- أن البرلمان لا يمكنه أن يسند التحقيق إلى لجان من الحكومة لئلا تكون خصما وحكما في نفس الوقت.
- 4- أن اللجان لا تحقق إلا في مواضيع من إختصاصها، ولا تمتد إلى اختصاص هيئات أو سلطات أخرى كالسلطة القضائية.
- 5- أن الباعث على التحقيق هو إستجلاء الحقائق، وفحص الوقائع، واقتراح القرارات أو الحلول ضمن تقرير تعده لجنة التحقيق لذلك، على أن توظف لأجل ذلك كل السلطات والصلاحيات المخولة لها.

### ثانيا: غايات التحقيق البرلماني

يسعى البرلمان في كثير من الأحيان إلى اللجوء إلى تحقيقات في بعض القضايا التي يراها تستلزم تحقيقا بشأنها، ولا يتقرر إجراء التحقيق إلا لأهداف وغايات تتفق عليها أغلبية النظم، ومن بين هذه الغايات:<sup>2</sup>

- 1- الوقوف على خلل خطير في جهاز من أجهزة الدولة ومعرفة أسبابه ودواعيه.
- 2- يهدف البرلمان من التحقيق إلى الحقيقة كما هي لا كما عرضتها عليه الحكومة خاصة إذا لم يقتنع البرلمان بالعرض، للكشف عن المخالفات السياسية للجهاز التنفيذي.
- 3- التحري عن متطلبات البلاد وحاجياتها.<sup>3</sup>

1 - ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في الجزائر، المرجع السابق، 130.

2 - المرجع نفسه، ص131.

3 - [www.startimes.com](http://www.startimes.com) تم الإطلاع يوم 2018/05/09 على الساعة 01:00.

4-يستهدف التحقيق التحري والتقصي في خلل في أداء الجهاز الحكومي، أو لدى حدوث فضائح سياسية أو مالية.

5-الاستتارة والاسترشاد قبل سن تشريع معين، فيتم الاستقصاء في جوانب الموضوع محل التشريع باستبيان الحقيقة واستخلاص نقاط الضعف، فيكون سن القوانين مبنيا على بحث ودراسة موضوعية.

6-البحث العملي في الوقائع التي تكون أساسا لتحريك المسؤولية السياسية.

7-لتكوين قرارات المجلس لمبررة يبحث التحقيق في المسائل التي تمس المصلحة العامة بكشف عناصرها المادية والمعنوية.

### ثالثا: لجان التحقيق

تعد لجان التحقيق من الاليات الهامة التي تضمنتها كل دساتير الجمهورية الجزائرية حيث أعطى المجلس حق إجراء تحقيق في المسائل الداخلة في إختصاصه كما نص على الاحكام القانونية الخاصة بتشكيل لجان رقابة وتحديد إختصاصاتها والضمانات الخاصة بممارسة عملها.

إشترط النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني سنة 1997 وكذا النظام الداخلي لمجلس الأمة والقانون العضوي رقم 16-12 المحدد للعلاقة بين غرفتي البرلمان والحكومة على ان يعين أعضاء لجان التحقيق من بين أعضاء الغرفتين\* ، بنفس الكيفية التي تتشكل بها لجانها الدائمة<sup>1</sup>، من أجل التحقيق في القضايا ذات المصلحة العامة والنظر في مسالة معينة من غير المسائل التي تتولاها اللجان الدائمة، حيث تتولى كل لجنة دراسة وبحث الموضوعات المتعلقة بوزارة معينة، ثم يتم عرض نتائج بحثها على لمجلس في شكل تقرير من أجل التوصل إلى ذلك توضع تحت تصرفها مصالح تقنية متخصصة كما يمكن لها أن تستعين بأراء بعض المتخصصين من خارج البرلمان<sup>2</sup>.

\* - لم يحدد النظامين الداخليين لمجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة وكذا القانون العضوي 16-12 عدد محدد لأعضاء لجان التحقيق وبالرجوع إلى الممارسة البرلمانية فإن العدد يتراوح ما بين 10 أعضاء و40 عضوا.

1 - عباس عمار، المرجع السابق، ص 109.

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

وإنشاء لجنة تحقيق في غرفة لا يمنع الغرفة الأخرى من إنشاء لجنة تحقيق أخرى حول نفس الموضوع شرط أن تعلم الغرفة التي أنشأت لجنة تحقيق أولاً الغرفة الأخرى بذلك<sup>1</sup>.

هذا كل ما يتعلق بمفهوم التحقيق البرلماني، بقي علينا أن نتعرض بعد ذلك إلى الإجراءات المتبعة في التحقيق البرلماني والآثار المترتبة عليه في الفرع الثاني.

## الفرع الثاني

### إجراءات التحقيق البرلماني وآثاره

يحكم التحقيق البرلماني جملة من الاجراءات التي تنظم عمل سير اللجان، ويترتب عليها جملة من الآثار سنحاول إيجازها فيما يلي:

### أولاً: إجراءات التحقيق البرلماني

يُمر التحقيق البرلماني على عدة إجراءات سنجملها فيما يلي:

#### 1- إيداع تقرير التحقيق

تقوم لجان التحقيق بإعداد تقارير مفصلة عن نتائج عملها الذي أنجزه أعضائها من خلال اطلاعهم على الوثائق والأوراق وترجمة مشاهداتهم بعد الزيارات الميدانية، وتنتهي مهمة اللجان بإيداع تقريرها أو على الأكثر بانقضاء أجل ستة (06) أشهر قابلة للتمديد ابتداء من تاريخ المصادقة على لائحة إنشائها، ولا يمكن أن يعاد تشكيلها لنفس الموضوع قبل انقضاء أجل اثنا عشرة (12) شهراً<sup>2</sup>.

وتضع لجان التحقيق خلاصة لعملها ثم تقدمه إلى رئاسة المجلس، التي تقوم باتخاذ الموقف اللازم لاستغلال تقرير اللجنة<sup>3</sup>، كما يبلغ التقرير إلى كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول\* وهذا حسب نص المادة 86 من القانون العضوي 16-12.

1 - عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 154.

2 - أنظر نص المادة 81 من القانون العضوي 16-12 السالف الذكر.

3 - مولاي هاشمي، المرجع السابق، ص 87.

\* - يقابلها نص المادة 85 من القانون العضوي 99-02 الملغى بموجب القانون العضوي 16-12 التي كانت تبلغ التقرير الصادرة عن لجان التحقيق لرئيس الحكومة الوزير الأول حالياً.

## 2- مناقشة تقرير التحقيق

بعد أن تنهي اللجنة البرلمانية للتحقيق تقريرها يقوم رئيسها بتقديمه إلى رئيس المجلس المعني، وتبدأ بعد ذلك إجراءات جدولته من أجل مناقشته في جلسة المناقشة حيث يعرض رئيس اللجنة أو المقرر عرض عن محتوى التقرير، وللمجلس عبر التصويت أن يأخذ بما جاء فيه أو لا يأخذ به\*، لأن تقرير اللجنة هو من قبيل الأعمال التحضيرية تتوقف إجازتها وسريانها على موقف المجلس منها<sup>1</sup>.

## 3- نشر تقرير اللجنة

أما بخصوص نشر تقرير اللجنة فإن ذلك يخضع لموافقة المجلس المعني والذي يمكنه أن يفصل في الأمر دون مناقشة تبعا للغرض الذي يمكنه أن يفصل في الأمر دون مناقشة تبعا للغرض الذي يقدمه المقرر مبينا فيه حجج النشر من عدمه سواء للتقرير ككل أو لبعضه ونشر تقرير لجنة التحقيق يشكل النقطة الجوهرية في عملها، ويعطي مدى فعالية آلية التحقيق عن طريق اللجان، ويجسد فعلا الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة، كما أن نشر التقرير قد يؤدي إلى وضع الحكومة أمام مسؤولياتها تحت رقابة الرأي العام المتابع لموضوع التحقيق.

وقد سكت القانون العضوي 16-12 عن تبيان الأجل الواجب نشر التحقيق في الجريدة الرسمية للمداولات إذا ما استوفى أحكام نشره، وفي النظام الداخلي لمجلس الأمة حددته المادة 77 منه بثلاثين (30) يوما كحد أقصى، لكن لم تحدد تاريخ بداية حساب هذه المدة<sup>2</sup>.

## ثانيا: آثار التحقيق البرلماني

من الآثار التي يمكن أن تتحقق على إثر تقرير لجنة التحقيق ما يلي<sup>3</sup>:

1- المطالبة بضرورة تكييف الإطار القانوني أو إعادة النظر فيه مثل ما جاء في توصيات لجنة التحقيق في التجاوزات التي عرفت الانتخابات المحلية لسنة 1997.

\* - يمكن أن يتضمن التقرير اقتراحا بتعديل نصوص قانونية أو إقتراح نصوص تكفل معالجة النقائص أو العيوب المكتشفة أو إصلاح اختلالات، كما أن التقرير قد يرتب براءة الحكومة أو إدانتها.

1 - ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، المرجع السابق، ص 137.

2 - دنيا بوسالم، المرجع السابق، ص 186.

3 - مولاي هاشمي، المرجع السابق، ص 91.

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

كان هذا كلما يتعلق بآليات الرقابة البرلمانية التي لا ترتب أي مسؤولية سياسية للحكومة، والمتمثلة في الأسئلة بشقيها الكتابية والشفوية، الاستجواب ولجان التحقيق وهي كلها آليات غير فعالة ولا ترتب أي مسؤولية للحكومة، وان وجدت فتكون مسؤولية ذات أثر سياسي أكثر منه قانوني.

وعليه فإنه يثور التساؤل حول آليات الرقابة البرلمانية التي تترتب عليها المسؤولية السياسية للحكومة ومدى فعاليتها في التشريع الجزائري، وهو ما سنراه في المبحث الثاني.

## المبحث الثاني

### وسائل الرقابة البرلمانية التي تترتب عليها المسؤولية السياسية للحكومة

إذا كانت آليات الرقابة التي تعرضنا إليها أثبتت أنها آليات وضعت لرقابة نفسها، إذ أنها عديمة الأثر، ولا يمكن أن ترتب مسؤولية سياسية للحكومة، فإنه بالمقابل لم يكتفي المشرع الجزائري بالنص عليها فقط، بل أضاف لأعضاء البرلمان اليات من شأنها أن ترتب المسؤولية السياسية للحكومة\* إذا ما تم تجسيدها عمليا<sup>1</sup>، وعليه فقد قسمت هذا المبحث إلى مطلبين تناولت في المطلب الأول مسؤولية الحكومة عند عرض مخطط عملها ومناقشته والمصادقة عليه، أما المطلب الثاني فخصصناه لوسائل الرقابة التي يمكن أن تستخدم عقب بيان السياسة العامة.

\* - يقصد بالمسؤولية السياسية أن تكون الحكومة بمفهومها الضيق وليس الرئيس أو الملك مسؤولا أمام البرلمان وخاصة أمام المجلس الأدنى، لذلك يسمى النظام برلمانيا حين تقرر مسؤولية الحكومة السياسية بسحب الثقة وحق هذه الأخيرة في حل البرلمان.

1 - ليلي بن بغيلة، المرجع السابق، ص 48.

## المطلب الأول

### مخطط عمل الحكومة مناقشته والمصادقة عليه

يقوم الوزير الأول بمجرد تعيين أعضاء حكومته من طرف رئيس الجمهورية بإعداد مخطط عمل حكومته وضبطه بغية عرضه على المجلس الشعبي الوطني لمناقشته والتصويت عليه، غير أن التساؤل يثور بشأن مضمون هذا مخطط عمل الحكومة وعلاقته ببرنامج رئيس الجمهورية<sup>1</sup> وهو ما سنراه في الفرع الأول، وعرض مخطط عمل الحكومة أمام البرلمان الذي سنعالجه في الفرع الثاني.

## الفرع الأول

### مضمون مخطط عمل الحكومة وعلاقته ببرنامج رئيس الجمهورية

يقوم الوزير الأول بمجرد تعيين أعضاء حكومته من طرف رئيس الجمهورية بإعداد مخطط عمل حكومته، وضبطه بغية عرضه على المجلس الشعبي الوطني لمناقشته والتصويت عليه، غير أن التساؤل يثور بشأن مضمون مخطط عمل الحكومة وعلاقته ببرنامج رئيس الجمهورية الذي انتخب على أساسه.

### أولاً: مضمون مخطط عمل الحكومة

عادة ما يتضمن مخطط عمل الحكومة مبادئ وأهداف، ومحاور ووسائل النشاط الحكومي في كافة المجالات، وتقديم مخطط عمل الحكومة ومناقشته يمثل مصدرا مهما لجميع الحقائق الرسمية عن النشاط العام للحكومة من أجل تكوين رؤية محددة وواضحة لدى النواب، وهو يشكل المعيار الرقابي الأصيل لمختلف الوسائل الرقابية الأخرى، حيث أن أغلب الوسائل الرقابية تنصب على مدى الإنجاز ومطابقة الأداء بما هو مقرر في برنامج الحكومة والنصوص التشريعية التي صدرت بشأن تنفيذه<sup>2</sup>.

ويعد برنامج الحكومة في الدول الديمقراطية البرلمانية وعاء سياسة عامة واستراتيجية شاملة ومخطط عمل تتضمن مجموع مبادئ ومحاور ووسائل العمل الحكومي والنشاط الإداري

1 - عباس عمار، المرجع السابق، ص 234.

2 - عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 107.

في كافة المجالات، سواء المجالات الاقتصادية أو المجالات الاجتماعية أو السياسية أو الثقافية أو الأمنية والدفاعية... وفي مجالات التعاون الدولي والعلاقات الخارجية.

كما يعتبر أيضا برنامج الحكومة في جوهر حقيقته السياسة الدستورية والقانونية وميثاق تعهد والتزام سياسي دستوري يتوجب تقديمه للبرلمان لدراسته، ومناقشته وتحديد الموقف اللازم منه<sup>1</sup>.

### ثانيا: علاقة مخطط عمل الحكومة ببرنامج رئيس الجمهورية

يعتبر مخطط عمل الحكومة ترجمة حقيقية لتوجهات رئيس الجمهورية<sup>2</sup>، وبالتالي فإن للوزير الأول ليست له الحرية في إعداد خطة عمله وإنما ينفذ برنامج رئيس الجمهورية<sup>3</sup> وهو ما نصت المادة 94 من التعديل الدستوري لسنة 2016 صراحة على أن الوزير الأول ينفذ برنامج رئيس الجمهورية، وأن يكيف مخطط العمل هذا على ضوء المناقشة بالتشاور مع رئيس الجمهورية، وأن وينسق من أجل ذلك عمل الحكومة، ويضبط مخطط عمله لتنفيذه ويعرضه على مجلس الوزراء<sup>4</sup>.

كما يقدم الوزير الأول مخطط عمله إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، ويقدم أيضا عرضا حول مخطط عمله لمجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني<sup>5</sup>. وعليه فإن البرنامج السياسي الذي ينص الدستور على أنه يقدم من طرف الوزير الأول يحمل بصمات رئيس الجمهورية.

بعد التعرف على مضمون مخطط عمل الحكومة وعلاقته ببرنامج رئيس الجمهورية سنرى في الفرع الثاني كيفية عرض هذا المخطط أمام البرلمان بغرفتيه.

1 - مولاي هاشمي، المرجع السابق، ص 107.

2 - عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 105.

3 - عادل قرانة، المرجع السابق، ص 183.

4 - مولاي هاشمي، المرجع نفسه، ص 108.

5 - مولود ديدان، المرجع السابق، ص 438.

## الفرع الثاني

## عرض مخطط عمل الحكومة أمام البرلمان

سنتطرق في هذا الفرع إلى عرض مخطط عمل الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني لمناقشته والمصادقة عليه، ثم عرضه أمام مجلس الأمة.

**أولاً: عرض مخطط عمل الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني لمناقشته والمصادقة عليه**

يلتزم الوزير الأول بتقديم مخطط عمل حكومته أمام المجلس الشعبي الوطني من أجل مناقشته، هذا الأخير الذي يكون مطالباً بالتصويت عليه.

**1- عرض مخطط عمل الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني**

بمجرد تعيين الوزير الأول\* واختياره لأعضاء حكومته وتعيينهم من طرف رئيس الجمهورية<sup>1</sup>، يقوم الوزير الأول بعرض مخطط عمل حكومته على مجلس الوزراء ثم يقدمها إلى المجلس الشعبي الوطني خلال الخمسة والاربعين (45) يوماً الموالية لتعيين حكومته وهذا تطبيقاً لأحكام 47 من القانون العضوي 16-12<sup>2</sup>.

ولعل سبب تحديد هذا الأجل هو تجنب تعسف الوزير الأول في عرض حول مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني، وبالتالي يمكنها أن تتجاوز هذا الإجراء رغم أهميته، وتشرع في تطبيق برنامجها، خاصة إذا عرفنا أنه من الناحية العملية نجد أعضاء الحكومة يشرعون في ممارسة مهامهم حتى قبل عرض برنامج على النواب للمصادقة عليه<sup>3</sup>.

أي يعرض مخطط عمل الحكومة طبقاً للتعديل الدستوري لسنة 2016 وفقاً لأحكام المادة 94 منه وأحكام المواد 47 و48 و49 و50 من القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة

\* - لقد تخلى المؤسس الدستوري على ثنائية السلطة التنفيذية بإلغاء منصب رئيس الحكومة، واستبداله بمنصب الوزير الأول وهذا ما نص التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 في المادة 05/91 منه بنصها " يعين الوزير الأول من طرف رئيس الجمهورية بعد استشارة الأغلبية البرلمانية وينهي مهامه".

1 - بعد ان كان لرئيس الجمهورية الحرية المطلقة في تعيين رئيس الحكومة في ظل دستور 1996 ولم يضع له الدستور أي قيد - أنظر خدوجة خلوفي، الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في ظل دستور 1996، المرجع السابق، ص 14.

2 - مولاي هاشمي، المرجع السابق، ص 113.

3 - عباس عمار، المرجع السابق، ص 241.

التي تضبط إجراءات تطبيق عملية تقديم مخطط عمل الحكومة أمام البرلمان والآثار السياسية الدستورية التي تنجم عن ذلك.

إضافة إلى ذلك فإن الحكومة هي الواجهة الأساسية للسلطة التنفيذية أمام البرلمان، وبما أن مناقشة برنامج الحكومة هو أحد أهم الأدوات التي تترتب عنها مسؤولية الحكومة تفرض تقديم الوزير الأول إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، وإذا ما رفضه المجلس يقدم الوزير الأول استقالته لرئيس الجمهورية، ويعين هذا الأخير وزيرا أول، وإذا لم ينل برنامجه موافقة المجلس ينحل المجلس وجوبا<sup>1</sup>، وهو ما نصت عليه أحكام المادتين 95 و96 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

## 2- مناقشة مخطط عمل الحكومة

يسعى الوزير الأول بعد عرض مخطط عمل حكومته على المجلس الشعبي الوطني خلال الخمسة و الأربعين (45) يوما الموالية لتعيين الحكومة إلى موافقة النواب عليه، تأتي بعد ذلك المناقشة العامة المتعلقة بمخطط عمل الحكومة<sup>2</sup>، والتي لا يجوز الشروع فيها إلا بعد سبعة أيام (07) من تبليغ المخطط للنواب، على ان يتم التصويت عليه خلال عشرة (10) أيام<sup>3</sup> على الأكثر من تاريخ تقديمه في الجلسة<sup>4</sup>، بمعنى انه يبلغ مخطط عمل الحكومة المفصلة إلى أعضاء البرلمان للاطلاع عليها في حين يقدم الوزير الأول ملخصا من خطة عمل حكومته خلال الجلسة المخصصة للمناقشة.

تجري مناقشات عرض خطة عمل الحكومة في جلسات علنية، غالبا ما تكون على المباشر نظرا لأهمية الموضوع وتكون تدخلات النواب إما تأييدا لمشروع مخطط عمل الحكومة واما انتقادا ومعارضة، كما انه من بين المتدخلين ما يدلي باقتراحات يبتغي من ورائها معالجة بعض النقائص التي تراءت له من خلال ما جاء في مضمون مخطط عمل الحكومة المطروح للمناقشة.

1 - ميلود ذبيح، الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية، المرجع السابق، ص 114.  
 2 - جمال عبد الناصر مانع، المرجع السابق، ص 33.  
 3 - أنظر نص المادتين 48 و50 من القانون العضوي 16-12 السالف الذكر.  
 4 - ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في الجزائر، المرجع السابق، ص 288.

إن النقاش يعطي الفرصة للمواطن المتتبع لمعرفة الحقيقة وتكوين القناعة خاصة ولأن نقاش البرلمان في الملفات الهامة أصبح في غالب الأحيان ينقل مباشرة عبر الشاشة الصغيرة ومتابعته تعطي الفرصة للمواطن لكي يراقب مدى تأدية عضو البرلمان للرسالة التي كلف بها أي تحسس انشغالات المواطنين وتبنيها والدفاع عنها<sup>1</sup>.

### 3- تكييف مخطط عمل الحكومة على ضوء مناقشة النواب

يقصد بالتكييف إحداث التغييرات في مخطط عمل الحكومة، والتي تتحدد من خلال مناقشة النواب للمخطط وتهدف إلى تصويب مخطط العمل وفقا لرؤى النواب وتوجهاتهم وتوجهات برامج أحزابهم، بمعنى أنه إذا أبدى النواب ملاحظات على مخطط عمل الحكومة وجب على الوزير الأول تكييف مخطظه وفقا لمناقشاتهم وآرائهم خاصة إذا أخذنا بعين الاعتبار التعددية الحزبية<sup>2</sup> وتزداد حدة المطالب لدى أحزاب المعارضة بقدر حجم النقائص ومواطن القصور في المخطط، وتكون أكثر خطورة إذا كانت بعض بنود مخطط العمل تتعارض مع برنامج الأغلبية، فيصبح التكييف شرطا ضروريا للموافقة على المخطط، وفي هذه الحالة على الوزير الأول أن يكيّفه ويوجهه على ضوء المناقشة، كما خوله إياه الدستور في نص المادة 02/94 بصها على أنه " ويمكن الوزير الأول أن يكيّف مخطط العمل هذا على ضوء هذه المناقشة بالتشاور مع رئيس الجمهورية"، وهذا قد يصطدم برفض رئيس الجمهورية لهذا التكييف، لأن البرنامج الرئيس وقد انتخب على أساسه، وتعهد أمام الشعب بتنفيذه<sup>3</sup>.

وقد طالب الكثير من النواب الحكومة تعديل برنامجها و تكييفها عبر النقاش العام أو المدخلات الفردية، إلا أن الحكومات السابقة لم تبذل أي جهد يذكر لتعديل البرنامج أو مخطط العمل التي توجهت بها إلى المجلس الشعبي الوطني معتمدا في ذلك على أغليبيتها المريحة سواء بالنسبة لحكومات الائتلاف، وحكومات التحالف الرئاسي، وحول هذا الموضوع - موضوع تكييف البرنامج أو مخطط عمل الحكومة- كان يكتفي رؤساء الحكومات السابقين والوزير الأول الحالي عندما يطالبهم النواب بالتعديل القول أن الحكومة ستتكفل بالاقترحات والملاحظات التي أثّرت أثناء المناقشة العامة.

1 - مولاي هاشمي، المرجع السابق، ص 113، 114.

2 - جمال عبد الناصر مانع، المرجع السابق، ص 33.

3 - ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، المرجع السابق، ص 288.

وفي النظام السياسي الجزائري يجد الوزير الأول نفسه في حرج، فهو أمام أمرين كلاهما مخالفته قد تؤدي إلى إنهاء مهامه أو سقوط حكومته تلقائياً وهذا ما يعيقه عند تكييف مخطط عمله على ضوء مناقشات أعضاء البرلمان وخاصة الغرفة الأولى ويصعب الأمر أكثر إذا تعلق بإعادة النظر في الخطوط العريضة التي رسمها رئيس الجمهورية للوزير الأول عند تعيينه، وبناء على ذلك يلجأ الوزير الأول إلى احداث تغييرات جزئية شكلية على البرنامج لكسب تأييد النواب والعلّة في ذلك أن مناقشة مخطط عمل الحكومة وإن كانت تبدو أداة من أدوات رقابة البرلمان على الحكومة، إلا أنها تفرض على الوزير الأول تكييف هذا البرنامج وفق توجهات المجلس أو تقديم إستقالة حكومته<sup>1</sup>.

#### 4- عرض مخطط عمل الحكومة امام المجلس الشعبي الوطني للتصويت عليه

يؤول توظيف آلية مناقشة مخطط عمل الحكومة الى حالتين سنلخصهما كما يلي:

##### أ- التصويت بالموافقة على مخطط عمل الحكومة

لكي تمارس الحكومة مهامها ووظائفها المسندة اليها، لا بد ان تحظى بثقة البرلمان كونه سلطة تمثل الشعب واحد دعامات قيام النظام البرلماني<sup>2</sup>، لذلك يعتبر التصويت لصالح مخطط عمل الحكومة يعد تعبيرا عن منح الثقة للوزير الأول للشروع في تطبيق برنامجه، وتعد قوة دافعة له وتأكيدا لقوته داخل البرلمان، ووقوف الأغلبية البرلمانية خلفه، وقد تكون العلاقة بين الحكومة والبرلمان على أحسن حال في حالة الموافقة على مخطط عملها، وخاصة عندما يكون الوزير الأول من الحزب الذي يحوز اغلبية المقاعد في البرلمان<sup>3</sup>.

##### ب- التصويت بالرفض على مخطط عمل الحكومة

وهي الحالة المستبعدة في النظام السياسي الجزائري شبه الرئاسي، والذي تفوق فيه السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، إذ لم تشهد الممارسة أن رفض المجلس الشعبي الوطني أي برنامج للحكومة، وحتى على فرض توجه المجلس إلى هذا القرار فإن هذه الخطوة تعود بالوبال على المجلس، وقد تهدد استقرار واستمرار المجلس وغيره من مؤسسات الدولة.

1 - ميلود ذبيح، الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية، المرجع السابق، ص 115.

2 - خدوجة خلوفي، الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي، المرجع السابق، ص 132.

3 - مولاي هاشمي، المرجع السابق، ص 114، 116.

وإذا ما قرر الرفض لا محالة لوجود تعارض بين مخطط عمل الحكومة وتوجه الأغلبية البرلمانية، وأصبح التوفيق بين الاتجاهين غير ممكن عبر التكيف<sup>1</sup>.

وقد نصت على هاته الحالة أحكام نص المادة 01/95 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أنه "يقدم الوزير الأول إستقالة الحكومة لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة".

### ثانيا: عرض مخطط عمل الحكومة أمام مجلس الأمة

ان غالبية الدول الحديثة تبنت نظام ثنائية البرلمان خاصة الدول الفيدرالية، ولقد حاول المشرع الجزائري توسيع نطاق الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة باستحداث غرفة ثانية في ظل دستور 1996 وهي مجلس الامة<sup>2</sup>.

ولقد ألزم المشرع الجزائري الوزير الأول بتقديم عرض حول مخطط عمله أمام مجلس

الأمة\*، مثل ما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني، ويمكن لمجلس الأمة أن يصدر لائحة<sup>3</sup>.

بعد عرض مخطط عمل الحكومة على مجلس الأمة، يمكن لأعضائه أن يصوتوا على لائحة على إثر ذلك، وعلى لرغم من إن هذه اللائحة ليس لها أي اثر قانوني على مصير لحكومة لأنها سبق لها وان تحصلت على ثقة المجلس الشعبي الوطني الممثلة لنواب الأمة إلا أن التصويت على هذه اللائحة مسالة حتمية وذات قيمة وأثر سياسي جوهري، حيث في حالة الموافقة على مخطط عمل الحكومة يمكن للحكومة ان تعمل بثقة و راحة كبيرة بحكم هذا التأيد و المساندة، أما في حالة التحفظ على مخطط العمل أو بعض جوانبه، فإنها ستأخذ ذلك بعين الاعتبار عند وضع مشاريعها بقصد الحصول على رضى مجلس الأمة والا سيرفض المصادقة على بعض تلك القوانين<sup>4</sup>.

1 - ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، المرجع السابق، ص 289.

2 - خلوفي خدوجة، الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي، المرجع السابق، ص 154.

\* - لعلى الغاية من ذلك إعلام مجلس الأمة بمحتوى مخطط عمل الحكومة لأنه شريك في العمل التشريعي، وبالتالي سيناقش جميع القوانين التي تأتي من الحكومة لتنفيذ مخطط عملها فلا يعقل منطقيا أن يصوت على قوانين تتعلق بمخطط عمل يجمله.

3- أنظر نص المادة 50 من القانون العضوي 16-12، وكذا نص المادة 94 من التعديل الدستوري 2016 السالفا الذكر.

4 - عباس عمار، المرجع السابق، ص 257.

ويرى الأستاذ عمار عوابدي " أن القيمة القانونية والدستورية البرلمانية لعملية عرض برنامج الحكومة\* على مجلس الأمة هي العلم والاعلام والاطلاع على هذا البرنامج فقط بهدف تكوين رؤية ومعيار رقابي لممارسة صلاحيات ووسائل الرقابة المقررة دستوريا لمجلس الأمة على أساس ذلك، حيث أنه لا يمكن لمجلس الأمة في جميع الأحوال والظروف والوسائل أن يقرر مسؤولية الحكومة فرقايتها هي دائما رقابة معلومات فقط".

أما بخصوص مبدأ إصدار لائحة من طرف مجلس الأمة حول مخطط عمل الحكومة فإنه يؤكد ما قاله رئيس مجلس الأمة عبد القادر بن صالح بحيث يرى أن لائحة الرفض والموافقة على مخطط عمل الحكومة لها ثقلها وتأثيراتها السياسية والمعنوية لدى السلطات العامة في الدولة، ولدى الرأي العام الوطني، نظرا لنوعية تشكيلته البشرية والسياسية والاجتماعية والثقافية والعلمي والجغرافية، ولذلك يجب أن يتحمل مجلس الامة مسؤوليته عند عرض مخطط عمل الحكومة ويصدر دائما لائحة موافقة أو رفض عند عرض ذلك<sup>1</sup>.

يعد إذن تقديم مخطط عمل الحكومة أمام البرلمان أول لقاء رسمي بين الحكومة والبرلمان، مما يترتب على هذا التقديم إما أثر سلبي وبالتالي سقوط الحكومة أو أثر إيجابي<sup>2</sup> وهذا على النحو السالف الذكر، ولكن لا تتوقف وسائل رقابة البرلمان على هذا الحد بل تتجاوز إلى ما بعد المناقشة والمصادقة على مخطط عمل الحكومة وهو ما سنراه في المطلب الثاني.

## المطلب الثاني

### وسائل الرقابة البرلمانية التي يمكن أن تستخدم عقب بيان السياسة العامة

ينطوي بيان السياسة العامة\* على تقديم الحكومة سنويا عرضا عن مدى تنفيذ مخطط عمل حكومتها الذي سبق وإن وافق عليه البرلمان، فهو بهذا عبارة عن وسيلة إبلاغ أي إحاطة البرلمان بما تم تطبيقه أثناء السنة الفارطة من مخطط عملها، وما هو في طور التحقق، كما تبرز الحكومة من خلاله الصعوبات التي اعترضتها والآفاق المستقبلية التي تنوي القيام بها.

\* - بعد التعديل الدستوري لسنة 2008 وكذا التعديل الدستوري لسنة 2016 استبدل مصطلح برنامج الحكومة بمصطلح مخطط عمل الحكومة.

1 - مولاي هاشمي، المرجع السابق، ص 120.

2 - عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 104.

\* - بيان السياسة العامة هو ذلك الإجراء الذي لا يستعمل إلا من طرف حكومة قائمة تمت المصادقة على مخطط عملها تقدم بموجبه عرضا عن التطورات الجديدة والهامة لسياستها.

وقد أثبتت الممارسة أن رؤساء الحكومات والوزير الأول حاليا عادة ما ركزوا في عرضهم على النتائج الإيجابية التي حققتها الحكومة، مؤيدين ذلك بالأرقام مع تفادي ذكر العيوب والنقائص.

## الفرع الأول

### إمكانية اثاره مسؤولية الحكومة باقتراح اللائحة

متى وافق النواب على مخطط عمل الحكومة، يلزم رئيسها بتنفيذه وتنسيقه من خلال الصلاحيات التي خصه بها الدستور، وبعد مرور سنة من الموافقة على مخطط عملها تقدم بيان سياستها العامة، تعقبه مناقشة لعملها من طرف النواب، وفي هذا الإطار يمكن للمجلس الشعبي الوطني أن يختتم المناقشة العامة التي تعقب بيان السياسة العامة باللائحة<sup>1</sup>، غير أن التساؤل يثور حول مفهوم هذه اللائحة والهدف من اقتراحها، وهو ما سنتعرف عليه.

### أولاً: مفهوم اللائحة

يرى الكثير من الباحثين أن مفهوم اللائحة الوارد في النصوص الدستورية والقانونية في الجزائر يشوبه نوع من الغموض والإبهام، ولإزالة هذا الغموض سنتعرض لتعريف اللائحة ثم الشروط الواجب توافرها في اقتراح اللوائح.

### 1- تعريف اللائحة

يعتبر إصدار اللوائح حقا دستوريا للنواب يمكنهم من إبداء آرائهم ومراقبة نشاط الحكومة<sup>2</sup>، وحسب نص المادة 03/98 من التعديل الدستوري لسنة 2016 فإنه يمكن إن تختتم المناقشة المترتبة على بيان السياسة العامة باللائحة (اتخاذ موقف)<sup>3</sup>، يفهم من هذه الفقرة أنها إذن وترخيص للمجلس بإصدار لائحة يعبر فيها عن موقفه من البيان، فيعتبر من خلالها عن رضاه و مسندته للأداء الحكومي، أو قد يكون الموقف سلبيا يعبر عن امتعاض المجلس وسخطه عن هذا الأداء، فيصدر لائحة ويضمنها أوجه القصور ومواطن الانحراف في مخطط العمل الذي صادق عليه المجلس، فيكون هذا الموقف إنذارا بوجود معارضة لسياستها

1 - عباس عمار، المرجع السابق، ص 262، 263.

2 - جمال عبد الناصر مانع، المرجع السابق، ص 35.

3 - عادل قرانة، المرجع السابق، ص 184.

وبالمقابل فإن الحكومة قد تستقيل لأن المجلس لا يعضدها، أو تتقدم بطلب التصويت بالثقة أو تقدم وعودا للبرلمان بمعالجة هذه النقائص وتصويب هذه الانحرافات<sup>1</sup>.

## 2- شروط إقتراح اللائحة

حرص المؤسس الدستوري على أن يكون للمجلس الشعبي الوطني دورا أساسيا في تقييم بيان السياسة العامة فأذن له بإمكانية اتخاذ موقف منه بموجب لائحة، ولقد نظم القانون العضوي 16-12 المتعلق بالعلاقات الوظيفية بين الحكومة والبرلمان في المواد من 51 إلى 56 شروط اقتراح اللائحة<sup>2</sup>، التي يمكن إيجازها فيما يلي:

أ- من حيث توقيع اللائحة: يوقع إقتراح اللائحة عشرون (20) نائبا على الأقل حتى تكون مقبولة، ولا يمكن أن يوقع النائب الواحد أكثر من إقتراح لائحة.

ب- من حيث تقديم اقتراح اللائحة: تقدم اقتراحات اللوائح المتعلقة ببيان السياسة العامة خلال الاثنان وسبعون (72) ساعة الموالية لاختتام المناقشة الخاصة بالبيان.

ج- من حيث جهة إيداع مقترح اللائحة: يتم إيداع إقتراح اللائحة من قبل مندوب أصحاب الاقتراح الى مكتب المجلس الشعبي الوطني<sup>3</sup>.

### ثانيا: الهدف من اقتراح اللائحة والنتائج المترتبة عنها

تبرز في اقتراح اللائحة عدة اهداف، كما تترتب عليها عدة نتائج هامة، سنحاول إيجازها كما يلي:

#### 1- الهدف من اقتراح اللائحة

على الرغم من أن النصوص الدستورية لم تحدد الهدف من اقتراح اللائحة، إلا أن الأمر لا يعدو ان يكون موضوع اللائحة والهدف منها هو إما تأييد الحكومة في تنفيذ مخطط عملها أو لوما وانتقادا لعملها<sup>4</sup>.

1 - ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، المرجع السابق، ص 291.

2 - عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 121.

3 - عادل قرانة، المرجع السابق، ص 185.

4 - عباس عمار، المرجع السابق، ص 267.

لذلك تعد اللوائح بمثابة تسجيل اعتراض على البيان أمام الرأي العام ويكون من جهة أخرى للأغلبية البرلمانية تنبيه الحكومة لإمكانية اللجوء إليها والتعبير عن موقف أغليته حول سياستها وتطبيق مخطط عملها تحسبا لإسقاطها مستقبلا<sup>1</sup>.

وعليه فإن إقتراح اللوائح عقب مناقشة السياسة العامة يكون إما لتأييد الحكومة وبالتالي تعبير المجلس عن رضاه عن عملها، وهذا يشكل دعما سياسيا لها ووقوفا إلى جانبها، وتعبيرا عن استمرار الثقة وحسن العلاقة، وإما إن يكون متحفزا من سياسة الحكومة، لافتا انتباهها إلى جوانب التقصير، من أجل احترام مخطط عملها، وفي هذه الحالة الأخيرة تكون الحكومة في موقف حرج أمام الرأي العام<sup>2</sup>.

## 2- النتائج المترتبة على اقتراح اللائحة

هناك من وصف اللائحة بعديمة الأثر أو اللوائح الميتة.

ويقول رئيس مجلس الأمة عبد القادر بن صالح في هذا الصدد "إن إصدار اللائحة التي يفترض أن تضم إلى ملاحق البرنامج تعتبر بمثابة موقف يعطي الإشهاد على تعهدات الحكومة بضرورة تطبيق مضمون ذلك البرنامج".

ويضيف "لكن إقدام مجلس الأمة على إصدار اللائحة يطرح بدوره تساؤلات أخرى مفادها ما هي القيمة القانونية والأثر الفعلي لإصدار مثل هذه اللائحة؟ والجواب هو أن اللائحة حقا لا تؤثر على مصير الحكومة، ولا تحول دون تأديتها لمهامها بعد مصادقة المجلس الشعبي الوطني".

ومهما يكن الأمر فإن الحكومة ستكون ملزمة ولو أدبيا بمراعاة مضمون نقاش واقتراحات وتوصيات مجلس الأمة، وكذا المجلس الشعبي الوطني عند التنفيذ وكذا الاستئناس بمضمون التوصيات والاقتراحات الواردة في اللائحة حال صدورها<sup>3</sup>.

1 - ليلي بن بغيلة، المرجع السابق، ص 55.

2 - جمال عبد الناصر مانع، المرجع السابق، ص 56.

3 - مولاي هاشمي، المرجع السابق، ص 130.

بعد أن عرضنا في الفرع الأول الى إمكانية اثاره مسؤولية الحكومة باقتراح اللائحة وعرفنا أن اللائحة وسيلة مهمة للفت انتباه الحكومة إلى جوانب التقصير، وعدم الوفاء بالالتزامات المتفق عليها في إطار مخطط العمل المصادق عليه، في الفرع الثاني الآن سنتطرق إلى إمكانية إثارة مسؤولية الحكومة بآلية ملتصق الرقابة.

## الفرع الثاني

### إمكانية اثاره مسؤولية الحكومة بآلية ملتصق الرقابة

إن تحريك ملتصق الرقابة يكون بمناسبة بيان السياسة العامة السنوي، وفي حقيقة الأمر فإن اللجوء لهذه الآلية من قبل نواب المجلس الشعبي الوطني ليس بالأمر السهل نتيجة إحاطة هذه الآلية بمجموعة من الشروط<sup>1</sup>، ولذلك وجب علينا أن نتعرف على مفهوم ملتصق الرقابة أولاً، ثم نتائجها ثانياً.

### أولاً: مفهوم ملتصق الرقابة

سنتعرف بادئ الأمر إلى تعريف ملتصق الرقابة، ثم نتطرق الشروط والاجراءات الواجبة لهذه الآلية.

### 1- تعريف ملتصق الرقابة

يعتبر ملتصق الرقابة أو لائحة اللوم، وسيلة رقابة على أعمال الحكومة، وهو إجراء يتخذ ضد الحكومة بأكملها ومن خلاله يتم وضع حد لها<sup>2</sup>.

أو هي أداة رقابة على الحكومة تتيح اللجوء إلى إسقاط الحكومة إذا أساءت تطبيق البرنامج أو إفراز التطبيق نتائج سلبية، والأداة الفعالة لأنه الأداة الأخطر.

ويعود أصل تسمية ملتصق لرقابة للنظام الدستوري المغربي، بحيث يلتصق البرلمان من الملك حل الحكومة طبقاً لما جاء طبقاً لأحكام الفصل 75 من دستور 1962<sup>3</sup>.

1 - عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 129.

2 - عادل قرانة، المرجع السابق، ص 185.

3 - خوجة خلوفي، الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي، المرجع السابق، ص 176.

وملتمس الرقابة في الدستور الجزائري مرتبط ارتباطا وثيقا ببيان السياسة العامة ومحكوم بشروط وقيود كثيرة حددتها المادتين و153 و154 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

## 2- شروط وإجراءات ملتمس الرقابة

نظرا لخطورة هذا الإجراء فقد ربط المشرع الجزائري اللجوء إليه ببيان السياسة العامة<sup>1</sup> وذلك ضمانا للاستقرار الحكومي، ولذلك أحاطه المشرع الجزائري بسياج من الشروط والقيود والإجراءات التي تتمثل في:

**أ- من حيث توقيع ملتمس الرقابة:** يوقع ملتمس الرقابة سبع (7/1) عدد النواب على الأقل<sup>2</sup> ولا يمكن أن يوقع النائب الواحد أكثر من ملتمس رقابة<sup>3</sup>.

**ب- من حيث جهة إيداع ملتمس الرقابة:** يتم إيداع ملتمس الرقابة من قبل مندوب أصحابه لدى مكتب المجلس لشعبي الوطني، ويتم نشره في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني، ويعلق ويوزع على كافة النواب وهو ما تضمنته نص المادة 60 من القانون العضوي 16-12، لذلك تعتبر مرحلة الإيداع تدل على مدى جدية النواب في إثارة مسؤولية الحكومة<sup>4</sup>.

**ج- من حيث التصويت والموافقة على ملتمس الرقابة:**<sup>5</sup> لا يتم التصويت على ملتمس الرقابة إلا بعد ثلاثة (03) أيام من تاريخ إيداعه، وتتم الموافقة عليه بتصويت أغلبية ثلثي (3/2) النواب، وهذا تجنباً للتعسف وعدم استقرار الحكومة تتطلب الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس من أجل إسقاط الحكومة<sup>6</sup>.

ونرى أن مدة ثلاثة (03) أيام التي وضعها المشرع الجزائري، الهدف منها هو إعطاء الوقت الكافي للحكومة من أجل الكولسة وتحضير دفاعها على مخطط عملها لإقناع النواب للتصويت عليه.

1 - مولاي هاشمي، المرجع السابق، ص 136.

2 - مولود ديدان، المرجع السابق، ص 440.

3 - انظر نص المادة 153 من التعديل الدستوري لسنة 2016 وكذا نص المادتين 58 و59 من القانون العضوي 16-12 السالف الذكر.

4 - خدوجة خلوفي، الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي، المرجع السابق، ص 178.

5 - عادل قرانة، المرجع السابق، ص 186.

6 - سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، ج 02، ط 09، دم.ج، الجزائر، 1998، ص 184.

## ثانيا: نتائج ملتمس الرقابة

قد يفضي ملتمس الرقابة في حالة نجاح النواب في استعماله إلى نتائج وخيمة فهو يؤدي أولا إلى إسقاط الحكومة، وهذا أكبر مظهر لتدهور العلاقة بين الطرفين وانكسارها بشكل خطير، حيث يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة رئيسها إلى رئيس الجمهورية<sup>1</sup>، وما دام هذا الأخير هو الذي اختار وعين الوزير الأول وكذا أعضاء حكومته من دون أدنى شك يكونوا قد وضعوا الخطوط العريضة لمخطط عملهم الذي هو برنامجهم في نفس الوقت، فإنه بهذه الكيفية قد يدفع به إلى معاملة النواب بالمثل وهو لجوئه إلى استعمال حقه في حل المجلس الشعبي الوطني مادام حق الحل يمكن أن يستعمل من طرف رئيس الجمهورية كرد فعل فوري على ملتمس رقابة ناجحة، وذلك بغرض الدفاع عن برنامجهم الذي تنفذه الحكومة<sup>2</sup>.

وما نلاحظه في الواقع السياسي أن الدستور أعطى للنواب إمكانية إثارة المسؤولية السياسية للحكومة خاصة عن طريق ملتمس الرقابة، إلا أنه وضع قيود وعراقيل أعاقته كإجراء رقابي مهم وشكلت درعا واقيا لضمان استقرار الحكومة في مواجهة البرلمان، هذا كل ما يتعلق بآلية ملتمس الرقابة بإيجاز، بقي علينا أن نتعرض لآخر آلية مرتبة للمسؤولية وهي آلية التصويت بالثقة وهو ما سنراه في المبحث الثالث.

## الفرع الثالث

## إمكانية اثاره مسؤولية الحكومية بآلية التصويت بالثقة

لكي تمارس الحكومة مهامها ووظائفها المسندة اليها، لا بد أن تحظى بثقة البرلمان كونه سلطة تمثل الشعب، واحد دعائم قيام النظام البرلماني<sup>3</sup>، فما مفهوم التصويت بالثقة، ما هي أسباب اللجوء اليه وما هي النتائج المترتبة عنه.

1 - أنظر نص المادتين 154 و155 من التعديل الدستوري لسنة 2016 السالف الذكر.

2 - عباس عمار، المرجع السابق، ص 279.

3 - خدوجة خلوفي، الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي، المرجع السابق، ص 132.

## أولاً: مفهوم التصويت بالثقة

سننظر في تعريف طلب التصويت بالثقة، ثم بعد ذلك إجراءاته وذلك كما يلي.

## 1- تعريف طلب التصويت بالثقة

إن سحب الثقة من الحكومة معناه هو عدم دعم المجلس الشعبي الوطني لها بالأغلبية المطلوبة للاستمرار في الحكم، مما يترتب عليه فقدان الوظيفة المسندة لها، لذلك يعتبر طلب التصويت بالثقة سلاحاً قوياً يسمح بالتحقق من مدى الاتفاق القائم بين الحكومة والأغلبية البرلمانية، وفي نفس الوقت يعتبر وسيلة ضغط في يد الحكومة توجهها للمجلس متى رأت ذلك ممكناً.

ومن هنا تعتبر آلية التصويت بالثقة التي يطلبها الوزير الأول آلية أو وسيلة مثل وسيلتي عدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة والمصادقة على لائحة ملتصق الرقابة، من الوسائل المقررة لتحريك عملية انعقاد المسؤولية السياسية للحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني.

لذلك نجد الأنظمة البرلمانية تقوم على خاصية جوهرية هي أن الحكومة لا تستطيع مواصلة ممارسة عملها إلا إذا ضمنت مساندة البرلمان لها<sup>1</sup>.

## 2- إجراءات التصويت بالثقة

تتبع في التصويت بالثقة عدة إجراءات تضمنتها المواد من 63 إلى 65 من القانون العضوي 16-12، حيث يتم تسجيل التصويت بالثقة في جدول أعمال المجلس الشعبي الوطني وجوباً بناءً على طلب من الوزير الأول، وفقاً لأحكام المادة 98 من الدستور<sup>2</sup>، ويتدخل خلال جلسة المناقشة التي تتناول التصويت بالثقة بالإضافة إلى الحكومة نائباً يؤيد التصويت بالثقة ونائباً آخر ضد التصويت بالثقة، ويكون التصويت بالثقة بالأغلبية البسيطة لنواب المجلس الشعبي الوطني<sup>3</sup>.

1 - مولاي هاشمي، المرجع السابق، ص 144.

2 - تنص المادة 05/98 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أنه " للوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتاً بالثقة وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول إستقالة الحكومة، وفي هذه الحالة يمكن رئيس الجمهورية أن يلجأ قبل قبول الاستقالة إلى أحكام المادة 147 أدناه...."

3 - عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 125.

## ثانيا: أسباب اللجوء الى التصويت بالثقة والنتائج المترتبة عنه

يمكن اللجوء إلى طلب التصويت بالثقة في عدة حالات، ويترتب على الأخذ بها عدة نتائج.

### 1- أسباب اللجوء الى التصويت بالثقة

تلجأ الحكومة إلى طلب التصويت بالثقة في الحالات التالية:<sup>1</sup>

أ- متى شعرت بأن النواب بدؤوا يعارضونها ويمنعونها من الدعم اللازم، من خلال مصادقتهم على مشاريع القوانين التي تتقدم بها، او بإدخال تعديلات عديدة عليها، قد لا تستطيع الحكومة الاعتراض عليها، سواء كانت تعديلات اللجان أو التعديلات المودعة من قبل أعضاء المجلس الشعبي الوطني.<sup>2</sup>

ب- في حالة نشوب خلاف بين الحكومة وبين رئيس الجمهورية، فيعد التصويت بالثقة لصالح الحكومة تدعيما لمواقفها أمام رئيس الجمهورية\*، أما إذا حدث العكس، فتستقيل الحكومة مع الإشارة إلى أن هذه الحالة نادرة الوقوع بفعل صلاحية رئيس الجمهورية في إقالة من يشاء، وفي هذا الشأن تكريس لفكرة الحكومة الرئاسية.

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

### 2- النتائج المترتبة عن التصويت بالثقة

إن طلب التصويت بالثقة يعتبر آلية لرقابة نشاط الحكومة، وبالتالي تكون نتيجته إما الموافقة على السياسة المتبعة وعليه الاستمرارية في النهج المسطر، وإما معارضة سياسة الحكومة ومنه تقرير مسؤوليتها التي تؤدي لاستقالته<sup>3</sup>.

1 - خدوجة خلوفي، الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في ظل دستور 1996، المرجع السابق، ص 56، 57.

2 - عباس عمار، المرجع السابق، ص 289.

\* - بتاريخ 11 ديسمبر 1990 طلبت حكومة السيد حمروش إلى المجلس الشعبي الوطني التصويت بالثقة وبالفعل تحصلت حينها على ثقة 275 نائب أي الأغلبية الساحقة.

3 - ليلي بن بغيلة، المرجع السابق، ص 62.

فإذا صوت النواب بالثقة فإنهم يلتزمون بمساندة الحكومة وتأييدها أما إذا صوتوا بعدم الموافقة على منح الحكومة الثقة، تستقيل الوزير الأول وجوبا، مما يؤدي إلى إمكانية نشوب نزاع بين المجلس ورئيس الجمهورية، قد يتطور إلى درجة حل المجلس الشعبي الوطني.

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

ولرئيس الجمهورية أن ينظر مسالة قبول أو عدم قبول إستقالة الحكومة له أن يلجأ إلى تطبيق نص المادة 147 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والتي تمكنه من تقرير حل المجلس الشعبي الوطني وإجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها<sup>1</sup>.

---

1 - جمال عبد الناصر مانع، المرجع السابق، ص 37.

## خلاصة

هذا كل ما يتعلق بوسائل الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة، بحيث عرفنا أن هناك وسائل رقابية لا تترتب عليها المسؤولية السياسية للحكومة بحيث اثبتت انها آليات وضعت لرقابة نفسها، وتتمثل هذه الآليات في: الأسئلة البرلمانية بشقيها الشفوية والكتابية، والاستجواب ولجان التحقيق، بحيث توصلنا إلى أنها آليات رقابة برلمانية محدودة الأثر غير عملية ولا فعالة، تؤكد دائما على هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية ولا ترتب أي مسؤولية على الحكومة، وان وجدت فتكون لها أثر سياسي أكثر منه قانوني.

في المقابل هناك وسائل رقابية تترتب عليها المسؤولية السياسية للحكومة، هذه الوسائل عديدة ومتنوعة تتمثل في: اقتراح اللائحة، ملتمس الرقابة والتصويت بالثقة، وهي أدوات تؤدي إلى اسقاط الحكومة، ومحاطة بسياج من الشروط والقيود التي تجعل إقدام المجلس على توظيفها نادر الحدوث، باستثناء اللائحة التي هناك من يرى بأنها عديمة الأثر.

وان كانت هذه الآليات أيضا محدودة وتعرضها عقبات، فان ما يمكن أن ترتبه يمنحها مكانة فعالة، وبالتالي يقوي مكانة السلطة التشريعية ويعززها في مواجهة السلطة التنفيذية خاصة في ظل التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016، والنظامين الداخليين للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

الخاتمة

## الخاتمة

تعتبر الرقابة البرلمانية من أهم المواضيع التي تناولها القانون الدستوري، بحيث تعد وسيلة عملية للغاية لما لها من أثر بالغ في الحياة البرلمانية والسياسية للدول الحديثة، فهي تشكل محورا أساسيا في عملية إرساء الديمقراطية في الدولة.

والجزائر من بين الدول التي شهدت تطورات في المجال السياسي والدستوري، بتبني مبدأ الفصل بين السلطات، حيث انتقل النظام السياسي من الأحادية الحزبية إلى التعددية، ومن البرلمان بغرفة واحدة إلى برلمان بغرفتين، ومن رئيس حكومة الى وزير أول وغيرها من التحولات السياسية التي كرسها دستور 1989 انتهاء بالتعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 والتي ساهمت كلها في إرساء الديمقراطية وتجسيدها واقعا.

وقد تبين لنا من خلال دراستنا لموضوع رقابة البرلمان على أعمال الحكومة، أن المشرع الجزائري بقدر ما منح السلطة التشريعية مكانة خاصة بعد الفصل بين السلطات، بقدر ما أثبت تبعية السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية على الرغم من وجود تعاون بينهما، وقدر من العلاقات المتبادلة تتمثل في تدخل كل منهما في اختصاصات الاخرى على نحو معين طبقا للقانون ومقابل الدور الذي يمكن أن تلعبه السلطة التنفيذية في مجال السلطة التشريعية أعطى الدستور للبرلمان عددا من الأسلحة والميكانيزمات التي يمكن أن يستخدمها في مواجهة الحكومة.

ومسألة رقابة البرلمان على أعمال الحكومة لما لها من أهمية بالغة كان لزاما علينا أن نحدد بعض المفاهيم الألفية قبل الخوض في الحديث عن وسائل الرقابة البرلمانية، فبخصوص الإطار المفاهيمي لرقابة البرلمان على أعمال الحكومة تعرضنا فيه إلى مفهوم الرقابة بصفة عامة ونشأتها وأن نتعرف على طبيعتها القانونية ونطاق تطبيقها، مروراً بصورها واهدافها أين توصلنا إلى أن رقابة البرلمان على أعمال الحكومة هي عبارة عن سلطة تقصي الحقائق عن أعمال السلطة التنفيذية.

كما خلصنا إلى ان الهدف من الرقابة البرلمانية هي الكشف عن مواطن الخلل ومخالفة القوانين لأحكام الدستور، وعرفنا بأن أول ظهور للرقابة البرلمانية كان في بريطانيا في القرن 17 نتيجة عدة أسباب إقتصادية واجتماعية وسياسية، وانتقلت بعد ذلك إلى باقي الدول الأوربية لتصل في الأخير الى دول العالم الثالث ومن بينها الجزائر عن طريق الدول الأوربية الإستعمارية التي أثرت بشكل مباشر على أنظمتها و قوانينها الوضعية المستمدة إلى حد الآن

من التشريعات الأوربية خاصة فرنسا وبريطانيا، ورقابة البرلمان على أعمال الحكومة هي رقابة سياسية، تمتد من الرقابة على أعمال الحكومة إلى أعضائها.

أما بخصوص وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، فقد منح المشرع الجزائري لها آليات معتبرة لرقابة السلطة التنفيذية منها ما هي محدودة الأثر لا ترتب أي مسؤولية سياسية للحكومة، مثل الأسئلة البرلمانية بشقيها الشفوية والكتابية، والاستجواب وكذا لجان التحقيق البرلمانية، بالإضافة إلى اللائحة وآلية ملتصق الرقابة وطلب التصويت بالثقة التي تؤدي جميعها في حالة توفر شروطها وإجراءاتها ترتيب المسؤولية السياسية للحكومة.

حيث خلصنا إلى أن استخدام نواب البرلمان لآليات الرقابة المحدودة الأثر تتجه غالبيتها إلى لفت انتباه عضو الحكومة المعني (الوزير) لأمر من الأمور للكشف عن مواطن الخلل والقصور ولا ترتب هذه الوسائل أي عقاب ولا تهدد الحكومة، إنما الهدف منها هو تقويمها والكف عنها و منع تكرارها مستقبلا، وبذلك نرى أن متابعة النشاط الحكومي في كافة أوضاعه تستوجب حصول البرلمان على المعلومات اللازمة التي تمكنه من إقامة رقابة برلمانية صارمة و حقيقية، وفي سبيل ذلك يمكن توجيه أي سؤال لأي عضو في الحكومة، أو القيام باستجواب الحكومة، أو حتى تشكيل لجان تحقيق، وإن لم تصدر أحكام الدستور صراحة حق أعضاء البرلمان في اللجوء لهذه الآليات الرقابية، إلا أن افتقارها للجانب الردعي حال دون قيام رقابة فعالة.

أما الآليات و الوسائل الأخرى المرتبة لمسؤولية الحكومة تطرقنا فيها إلى مخطط عمل الحكومة حيث توصلنا إلى أن مجلس الأمة شريك للمجلس الشعبي الوطني في رقابة مخطط عمل الحكومة و هذا ما يجعلنا نؤكد أن هذا الأخير مثلما يعد الراعي الأول للدور التشريعي فإنه يمثل المراقب الحقيقي للحكومة، إذ في حالة عدم موافقته على البرنامج فإنه لا يتم عرضه أمام مجلس الأمة، وبالتالي فدور مجلس الأمة في إطار برنامج الحكومة لا يرتقي إلى مصطلح الرقابة بمعناها القانوني والدستوري بل الأنسب لذلك هو مجرد استماع أعضاء مجلس الأمة لعرض البرنامج لا غير.

وانتهينا في الأخير إلى أن وسائل الرقابة البرلمانية التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة هي تلك الوسائل التي تأتي عقب بيان السياسة العامة للحكومة وتمتد هاته الوسائل

إلى كشف الإختلالات الجسيمة، التي قد تصل إلى عزل عضو الحكومة أو إسقاط الحكومة وتقديم استقالتها.

### وبناء على ما سبق توصلنا إلى عدة نتائج من أهمها

- على الرغم ما جاء به التعديل الدستوري لسنة الأخير لسنة 2016 فيما يخص رقابة البرلمان على أعمال الحكومة، إلا أننا نصطدم بعدم فاعلية الدور الرقابي للبرلمان في النظام الجزائري الذي مكن من تسلط السلطة التنفيذية والتصرف بحرية وأن كان موجود هذا البرلمان فليس لديه فعالية وهو مغيب نتيجة قوة السلطة التنفيذية والضعف الداخلي الذي يعاني منه البرلمان وهيمنة حزب السلطة بحصوله على الأغلبية في الوقت الذي تكاد المعارضة أن تكون فيه منعدمة. - نظرا لكثرة الشروط والاجراءات وتعقدها في وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة خاصة فيما يتعلق بالوسائل المرتبة للمسؤولية ما جعل نواب البرلمان بغرفتيه مكبلين وهو ما أدى الى ضعف فاعلية الرقابة.

### ومن خلال هاته النتائج يمكن إقتراح التوصيات التالية:

- لقيام علاقة قانونية وفعالة ومتوازنة بين الحكومة والبرلمان على إختلاف طبيعة النظام السياسي الحاكم يجب إعادة النظر في آليات ووسائل الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة بصفة صحيحة وعملية، وأيضا توزيع الاختصاصات بين الحكومة والبرلمان لتحقيق التوازن في العلاقة بينهما مما يؤدي إلى استقرار المؤسسات الدستورية وتجسيد الديمقراطية ولو نسبيا.

- إعادة النظر في بعض نصوص القانون العضوي 16-12 والتعديل الدستوري الأخير وكذا النظام الداخلي لمجلس الأمة، وتفعيل النصوص الغير مفعلة، وتعديل النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الذي أصبح من الضرورة مراجعته بما يستجيب لطبيعة العمل البرلماني في ظل الاحكام الدستورية الجديدة التي منحت صلاحيات لهذا المجلس، وهو ما أكده رئيس المجلس الشعبي الوطني السيد السعيد بوحجة بتاريخ 2017/05/21.

- التخفيف من القيود المفروضة على نواب البرلمان في بعض اشكال الرقابة لكي يتسنى لهم ممارسة وظيفهم الرقابية بكل حرية من اجل تجسيد دولة القانون.

- مادام انه في كل تعديل دستوري وفي القوانين العضوية وحتى في الانظمة الداخلية نجد نصوص متجددة تكرر الرقابة البرلمانية، نرى أن المشرع وفق وحرص من أجل الوصول في كل مرة الى رقابة فعالة وحقيقية.

-توسيع إستخدام الوسائل الرقابية الفعالة كالتصويت على لائحة الثقة وملتمس الرقابة مع ضرورة منح مجلس الأمة فرصة إستخدام هذه الآليات الرقابية وعدم حصرها بيد المجلس الشعبي فقط.

قائمة المصادر

والمراجع

## قائمة المصادر والمراجع

### أولاً: المصادر

- 1- القرآن الكريم.
- 2- التعديل الدستوري لسنة 2016، المعدل بالقانون رقم 16-01، المؤرخ في 2016/03/06 ج.ر، عدد 32، المؤرخة في 2016 /03/07.
- 3- القانون العضوي رقم 16-12، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، المؤرخ في 2016/08/25، ج.ر عدد 50، الصادرة بتاريخ 2016/08/28.
- 4- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، المؤرخ في 1997/07/22، ج.ر، عدد 53 المؤرخة في 1997. /08/13.
- 5- النظام الداخلي لمجلس الأمة، المؤرخ في 2017/07/25، ج.ر، عدد 49، المؤرخة في 2017/08/22.

### ثانياً: الكتب

- 1- أو صديق فوزي، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، ج 02، دم.ج، الجزائر 2003.
- 2- بعلي محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم، الجزائر، 2005.
- 3- بوالشعير سعيد، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، ج 02، ط 09، دم.ج الجزائر، 1998.
- 4- خرباشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية، الجزائر 2007.
- 5- ديدان مولود، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار النجاح للكتاب، الجزائر، 2005.
- 6- ذبيح ميلود، الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية، دار الهدى، الجزائر 2007.
- 7- زواقري الطاهر، معمري عبد الرشيد، المفيد في القانون الدستوري، دار العلوم، الجزائر 2011.

- 8- شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ج 2، دم.ج، الجزائر، 1999.
- 9- عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري دار الخلدونية، الجزائر، 2006.
- 10- غريبي فاطمة الزهراء، أصول القانون الدستوري والنظم السياسية، دار الخلدونية، الجزائر 2015.
- 11- فوزي أوصديق، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، ط 02، دم.ج الجزائر، 2008.
- 12- قرانة عادل، النظم السياسية، دار العلوم، الجزائر، 2013.
- 13- قزو محمد أكلي، دروس في الفقه الدستوري والنظم السياسية، دار الخلدونية، الجزائر 2003.
- 14- مسراتي سليمة، نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، دار هومة، الجزائر 2012.
- 15- مولود منصور، بحوث في القانون الدستوري، موفم للنشر، الجزائر، 2010.

### ثالثا: المقالات

- 1- البديري محسن علي عبد الحسين، الرقابة البرلمانية على السلطة التنفيذية، مجلة الكوفة العراق، العدد 12، د.س.
- 2- عاشور نصر الدين، علاقة البرلمان بالحكومة في ظل التعديل الدستوري 1996، مخبر أثير الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 04، جامعة محمد خيضر، باتنة، د.س.
- 3- عقلة شطناوي فيصل، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الأردني خلال فترة 2003-2009، مجلة جامعة النجاح للأبحاث (العلوم الإنسانية)، مجلد 25 (9)، 2011.
- 4- عياش عبد بشر عامر، الإستجواب البرلماني في دستور جمهورية العراق لعام 2005 مجلة بحوث مستقبلية، العدد 36، 2011.

5- مانع جمال عبد الناصر، الرقابة البرلمانية على الحكومة في بلدان المغرب العربي، مخبر أثير الاجتهاد، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، د.س.

## رابعاً: الأطروحات والمذكرات الجامعية

### 1- أطروحات الدكتوراه

- 1- خلوفي خدوجة، الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي اطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق، بن عكنون الجزائر، 2011-2012.
- 2- ميلود ذبيح ميلود، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر اطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012-2013.

### 2- مذكرات الماجستير

- 1- أحمد صوص أحمد نبيل، الإستجاب في النظام البرلماني، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح، فلسطين، 2007.
- 2- إسماعيل عطاالله زاهر ناجي، دور الرقابة البرلمانية في تعزيز الحكم الرشيد، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، اكااديمية الإدارة والسياسة للدراسات العليا، جامعة الأقصى، فلسطين، 2016.
- 3- بن بغيلة ليلى، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2003-2004.
- 4- بوسالم دنيا، الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في ظل دستور 1996، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، 2006-2007.

- 5- حمريط عبد الغني، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة (حق السؤال وحق الإستجواب)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2005-2006.
- 6- خلوفي خدوجة، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، جامعة الجزائر، 2000-2001.
- 7- شبري عزيزة، السؤال كآلية من آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2008-2009.
- 8- عشور طارق، تطور العلاقة بين الحكومة والبرلمان في النظام السياسي الجزائري: 1997-2007، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2008-2009.
- 9- ولد سيد عال زيدان، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام الموريتاني، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، 2006-2007.

### 3-مذكرات الماستر

- 1- صنادي الهام، قاضي كاهنة، الرقابة البرلمانية على الأداء الحكومي، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014-2015.

### خامسا: المواقع الإلكترونية

- 1- [www.chmbredeseconseiller.com](http://www.chmbredeseconseiller.com)
- 2- [www.mawdoo3.com](http://www.mawdoo3.com)
- 3- [www.startimes.com](http://www.startimes.com)

# الفهرس

الصفحة	الفهرس
	البسمة
	الآية
	الإهداء
	الشكر والعرفان
	قائمة الاختصارات
أ-هـ	مقدمة
07	الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لرقابة البرلمان على أعمال الحكومة
08	المبحث الأول: مفهوم الرقابة البرلمانية
08	المطلب الأول: تعريف الرقابة البرلمانية ونشأتها
09	الفرع الأول: تعريف الرقابة البرلمانية
13	الفرع الثاني: نشأة الرقابة البرلمانية
18	المطلب الثاني: طبيعة ونطاق الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة
18	الفرع الأول: طبيعة الرقابة البرلمانية
21	الفرع الثاني: نطاق الرقابة البرلمانية
23	المبحث الثاني: صور وأهداف الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة
24	المطلب الأول: صور الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة
24	الفرع الأول: الصور العامة للرقابة
27	الفرع الثاني: الرقابة الرسمية المتخصصة
31	المطلب الثاني: أهداف الرقابة
32	الفرع الأول: الهدف العام للرقابة
34	الفرع الثاني: الهدف الخاص للرقابة
37	خلاصة الفصل الأول
39	الفصل الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة
40	المبحث الأول: وسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

40	المطلب الأول: الأسئلة والاستجاب
41	الفرع الأول: الأسئلة البرلمانية
46	الفرع الثاني: الاستجاب
50	المطلب الثاني: التحقيق البرلماني
51	الفرع الأول: مفهوم التحقيق البرلماني
54	الفرع الثاني: إجراءات التحقيق البرلماني وآثاره
56	المبحث الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية التي تترتب عليها المسؤولية السياسية للحكومة
57	المطلب الأول: مخطط عمل الحكومة ومناقشته والمصادقة عليه
57	الفرع الأول: مضمون مخطط عمل الحكومة وعلاقته ببرنامج رئيس الجمهورية
59	الفرع الثاني: عرض مخطط عمل الحكومة امام البرلمان
64	المطلب الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية التي يمكن ان تستخدم عقب بيان السياسة العامة
65	الفرع الأول: إمكانية إثارة مسؤولية الحكومة باقتراح اللائحة
68	الفرع الثاني: إمكانية إثارة مسؤولية الحكومة بآلية ملتصق الرقابة
70	الفرع الثالث: إمكانية إثارة مسؤولية الحكومة بآلية التصويت بالثقة
74	خلاصة الفصل الثاني
76	الخاتمة
81	قائمة المصادر والمراجع
86	الفهرس

## ملخص

إنّ الوصول الى دولة القانون يكون عبر احترام المؤسسات الدستورية وقد سعت الجزائر في ذلك منذ استقلالها الى يومنا هذا، وقد شهدت تحولات إقتصادية واجتماعية وسياسية وفساتير متعاقبة، كل ذلك أدى الى تكريس مفهوم الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة، ويتضح ذلك من خلال تبنيتها الثنائية البرلمانية التي املتتها التجربة الديمقراطية والتعددية الحزبية والاحداث السياسية املا منها الى مجارات الدول المتقدمة، فمساءلة الرقابة التي يمارسها البرلمان على حكومته تبننت عدة آليات بدرجات متفاوتة، وهذا ما خلصنا اليه من خلال دراستنا حيث هناك وسائل رقابة برلمانية غير مرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة وتتمثل في الاسئلة البرلمانية والاستجواب التحقيق البرلماني، ووسائل رقابة برلمانية مرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة تتمثل في اللوائح وملتمس الرقابة والتصويت بالثقة.

**الكلمات المفتاحية:** الرقابة البرلمانية، الحكومة، المجلس الشعبي الوطني، مجلس الأمة.

### Résume:

L'accès à l'état de droit est par le respect des institutions constitutionnelles et a cherché l'Algérie depuis l'indépendance jusqu'à nos jours, et a connu des transformations économiques et politiques sociales et les constitutions de successives, tout cela a conduit à consacrer le concept de contrôle parlementaire sur le travail du gouvernement, et illustré Grâce à son adoption parlementaire bilatérale, dictée par l'expérience démocratique, les événements multipartites et politiques, dans l'espoir des pays développés, le contrôle parlementaire de son gouvernement a adopté plusieurs mécanismes à des degrés divers. Classement responsabilité politique du gouvernement et représenté dans les questions parlementaires et remettre en question l'enquête parlementaire, et des moyens disposés le contrôle parlementaire de la responsabilité politique du gouvernement est la réglementation et la motion de censure et le vote de confiance.

**Mots-clés:** Contrôle parlementaire, Gouvernement, Assemblée populaire nationale, Assemblée nationale.