

تأثير السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية في التعديل الدستوري الجزائري رقم 01/16.

أ.د. سيدي محمد ولد سيدأب
جامعة انواكشوط العصرية – موريتانيا

أ.صديقي محمد لمين
المركز الجامعي علي كافي – تندوف – الجزائر

الملخص:

إن من أهم الموضوعات التي يعالجها القانون الدستوري موضوع العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، وكذا مدى التأثير المتبادل بينهما ، وفي هذا المقال سوف أحاول التطرق إلى كيفية تأثير السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية في التعديل الدستوري الجديد الجزائري رقم 01/16 ، بحيث أوضح أهم الوسائل والآليات البرلمانية التي يمكن للسلطة التشريعية أن تؤثر على عمل الحكومة ، سواء كانت مرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان ، أو أليات أخرى لا يمكنها ترتيب المسؤولية السياسية للحكومة.

الكلمات المفتاحية: السلطة التشريعية ، السلطة التنفيذية ، البرلمان ، الرقابة البرلمانية ، المسؤولية السياسية للحكومة.

Abstract:

One of the most important topics dealt with by the constitutional law is the relationship between the legislative and executive authorities, as well as the extent of mutual influence between them. In this article I will try to address how the legislative power affects the work of the executive branch in the new Algerian constitutional amendment No. 16/01, And the parliamentary mechanisms in which the legislature can influence the work of the Government, whether it is the political responsibility of the Government before parliament or other mechanisms that can not determine the political responsibility of the Government.

Key words: legislative authority, executive branch, parliament, parliamentary oversight, political responsibility of the government.

مقدمة

إن السلطة في أي مجتمع شرط ضروري ، لحماية الحقوق والحريات ، كما لا يمكن أن يوجد مجتمع متحضر بدون سلطة ، والسلطة تختلف باختلاف المجتمعات ، وعليه لم يكن لها صورة محدّدة أو شكل معيّن ، ففي المجتمعات القيمة كانت السلطة تتركز في يد شخص واحد ترشحه الجماعة لما يتمتع به من قوة وسداد الرأي ، وقد يفرض نفسه على الجماعة ويمارس تلك السلطة بصورة شخصية ، كما لو كانت ملكا خاصا له ، وبالتالي لم يكن هناك تميّز بين الحاكم والسلطة ، بل كانت السلطة تندمج في يد الشخص الحاكم ، وتعد إمتيازا خاصا له ، ومع تقدم الوعي السياسي للأفراد جعلهم لا يقبلون هذا الوضع لأنّ إدماج السلطة في شخص الحاكم يعني زوالها بزواله ، وقد يدفعه إلى التحكم والإستبداد ، وعليه بدأ الأفراد يفكرون في وسيلة أخرى يتفادون بها تلك المساوئ ، والبحث عن وضع جديد للسلطة ، فإهتوا إلى فكرة الفصل بين السلطة والحاكم الذي يمارسها ، وإسنادها إلى شخص آخر دائم ومجرد ومستقل أطلقوا عليه إسم الدولة.

ولكي تضطلع الدولة بوظائفها لا بد من وجود مؤسسات تمارس مظاهر السيادة والسلطة مع إحترام مبدأ الفصل بين السلطات الذي نادى به الكثير من الفقهاء مثل "أفلاطون" ، "أرسطو" ، "جون لوك" في كتابه "بحث في الحكومة المدنية" سنة (1690) ، و"مونتيسكيو" ، هذا الأخير كان له الفضل في صياغة هذا المبدأ وخاصة في كتابه "روح القوانين" سنة (1748) ، "مونتيسكيو" الذي ركز على مبدئين رئيسيين ، المبدأ الأول هو مبدأ التخصص (الفصل الوظيفي) أي فصل الوظائف الكبرى في الدولة (التشريعية ، التنفيذية ، القضائية) ، التي تمارس من قبل ثلاثة سلطات أو أجهزة متميزة ، أما المبدأ الثاني هو مبدأ الإستقلالية (الفصل العضوي) أي فصل الأجهزة بحيث تكون كل من هذه السلطات مستقلة كلية عن الآخرين والأعضاء الذين يؤلفونها لا يعزلون أو يعينون من قبل سلطة أخرى.

ويتجسد مبدأ الفصل بين السلطات من خلال توزيع المهام الأساسية للدولة ، وتقسيم وظائفها الرئيسية بين سلطاتها الثلاث التشريعية ، التنفيذية ، والقضائية ، هذا وقد عرفت الجزائر ، تطبيقات مختلفة لهذا المبدأ الدستوري ، عبر دساتيرها المتعاقبة بدءا بالأخذ بمبدأ وحدة السلطة إلى تجسيده كمبدأ دستوري مع الأخذ بمبدأ الفصل المرن ، وإحداث نوع من التوازن والتكامل بين السلطات ، ويعتبر موضوع العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية

موضوع جد مهم لنشأة وتسير مؤسسات الدولة الدستورية ، ولاسيما السلطة التنفيذية (الرئاسة والحكومة) ، والسلطة التشريعية (البرلمان) ، والعلاقة بينهما ، وكذا التأثير المتبادل في كل منهما ، فالسلطة التشريعية المتمثلة في المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ، التي لها السيادة في إعداد القوانين والتصويت عليها ، وطبقا للدستور تملك وسائل قانونية وآليات لمراقبة عمل السلطة التنفيذية عن طريق الرقابة البرلمانية للحكومة ، كما أن هناك تأثير متبادل من طرف السلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية ، الحكومة) ، كون أن رئيس الجمهورية حامي الدستور وله مهام عديدة وثقيلة وكذلك الحكومة التي تعتبر مسؤولة أمام البرلمان حسب الدستور الذي بين ووضع شروطا وإجراءات يجب إحترامها حين ممارسة هذه الوسائل والآليات ، وبناء على هذا الأساس نطرح الإشكالية التالية: ما هي أهم وسائل تأثير السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية التي جاء بها قانون رقم 01/16 المتعلق بالتعديل الدستوري الجديد في الجزائر؟

يقتضي مبدأ الفصل بين السلطات ، ضرورة أن تكون كل سلطة تتمتع بوسائل تأثير تمنع من خلالها تدخل السلطات الأخرى في صلاحياتها وسلطاتها وبالتالي كل سلطة توقف السلطة الأخرى ، والسلطة التشريعية كأحد هذه السلطات العامة تملك هي الأخرى جملة من الوسائل الرقابية على السلطة التنفيذية من أن تتجاوز سلطاتها.

كما أن للبرلمان وظيفة تشريعية ووظيفة رقابية¹ ، حيث تتمثل الأولى في إعداد النصوص القانونية وذلك بدراستها داخل اللجان المختصة ومناقشتها مع الحكومة وإعداد تقرير حولها يعرض على النواب للتصويت عليها ، فإن حصلت على الأغلبية المطلوبة أحييت على رئيس الجمهورية لإصدارها ثم نشرها والسهر على تنفيذها ، أما الوظيفة الثانية فتتمثل في استعمال عدة وسائل رقابية²، لها تأثير كبير على عمل الحكومة ، من أجل السير قدما وبشكل صحيح في شتى المجالات لضمان إلزام الحكومة بإحترام القانون وحسن تطبيقه وكذا حماية الحقوق والحريات العامة³ ، ويقصد بالرقابة البرلمانية تقصي الحقائق من جانب

السلطة التشريعية لأعمال السلطة التنفيذية للكشف عن عدم التنفيذ الصحيح والسليم للسياسة العامة في الدولة.⁴

وعلى هذا الأساس فيما تتمثل الوسائل القانونية التي تملكها السلطة التشريعية من أجل مراقبة أعمال السلطة التنفيذية ؟ وهل كل هذه الآليات ترتب المسؤولية السياسية للحكومة؟

المحور الأول: الوسائل الرقابية البرلمانية التي ترتب مسؤولية الحكومة

في إطار دراسة العلاقة المتبادلة التأثير بين البرلمان والحكومة نلاحظ أن البرلمان يملك مجموعة من الوسائل القانونية المخولة دستوريا لمراقبة أعمال الحكومة ، هذه الوسائل أثناء ممارستها قد يترتب عليها مسؤولية الحكومة ، ويكون ذلك إما بمناسبة مناقشة البيان السنوي للسياسة العامة للحكومة ، أو بمناسبة مناقشة عمل الحكومة.

أولا: مناقشة البيان السنوي للسياسة العامة للحكومة

إن البيان السنوي للسياسة العامة للحكومة يعد الطريقة التي بموجبها تبلغ الحكومة وتعرض على البرلمان ما تمّ تطبيقه أثناء السنة الماضية من برامج ومشاريع ، وما هو في طور الإنجاز ، وتحدد ما واجهها من صعوبات و تحديات ، وهناك من عرفه على أنه هو ذلك الإجراء الذي لا يستعمل إلا من طرف حكومة قائمة تمت المصادقة على برنامجها ، تقدم بموجبه عرضا عن التطورات الجديدة والهامة لسياستها ، ويتضمن هذا البيان تقييما عاما لما طبق من البرنامج وتحديد الأجزاء الباقية منه ، فهو وضع حصيلة الإنجازات في السنة المنصرمة وإحصاء المشاريع والآفاق المستقبلية.⁵

وحسب المادة (98) من التعديل الدستوري رقم (01/16) الحكومة ملزمة بتقديم بيان حول سياستها العامة لتقييمها ومعرفة النتائج والسلبيات بعد تنفيذها لبرنامجها ، ومدى إلتزامها به ، فالحكومة مجبرة دستوريا أن تقدم سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة ، وتعقبه مناقشة عمل الحكومة ، كما يمكن أن تُختتم هذه المناقشة بلائحة أو يترتب عنه إيداع مُلتَمَس الرقابة يقوم به المجلس الشعبي الوطني ، كما أن للوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة ، وفي حالة عدم الموافقة على لائحة

الثقة ، يقدم الوزير الأول إستقالة الحكومة ويمكن للحكومة كذلك أن تقدم إلى مجلس الأمة بيانا عن السياسة العامة، فالبرلمان هو المسؤول على تقييم الحكومة ومراقبتها ويكون ذلك بموافقة النواب على ما قدمته الحكومة ، أو عدم الإقتناع بإنجازها.

بعد عرض الحكومة للنقاط والمحاور المتضمنة في بيانها السنوي العام ، فإن الدستور أوجب طرح هذا البيان لمناقشته على مستوى المجلس الشعبي الوطني بنص المادة (98) السالفة الذكر في فقرتها الثانية (تعقب بيان السياسة العامة مناقشة عمل الحكومة) والإلزامية

المناقشة هنا تكتسي نفس الأهمية التي تتمتع بها المناقشة لبرنامج الحكومة ، حيث من خلالها يتمكن النواب من الإطلاع على ما تم أدائه من طرف الحكومة في السنة الماضية ، وما تعترض النهوض به في سياستها المستقبلية ، من أجل توضيح الرؤية أمام النواب ليتمكنوا من إتخاذ الموقف المناسب والسليم على بيّنة و إطلاع حول أداء وعمل الحكومة ، وذلك فيما يخص مواصلة التعامل والتنسيق معها ، أو قطع الطريق أمامها بإثارة مسؤوليتها أمامه.⁶

إن أهمية المناقشة تكمن في الآثار التي يمكن أن تترتب عليها ، سواء عن طريق إتخاذ لائحة حول عمل الحكومة كخاتمة للمناقشة أو إيداع ملتمس رقابة من طرف المجلس الشعبي الوطني ، وما قد ينجر عن ذلك من مجرد إنذار للحكومة إلى إبعادها عن السلطة بطرح مسؤوليتها السياسية ، وكذلك طلب الحكومة التصويت بالثقة.⁷

1- اللائحة:

لقد حدد القانون العضوي رقم (12/16) المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة في المواد من (المادة 51 إلى المادة 57) مجموعة من الإجراءات ، بحيث يجب على الحكومة أن تقدم كل سنة ابتداء من تاريخ المصادقة على مخطط عملها إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة طبقا لأحكام المادة (98) من الدستور ، كما يترتب على بيان السياسة العامة إجراء مناقشة

تتناول عمل الحكومة كما يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة ، التي تعبر عن عدم رضى تجاه السياسة التنفيذية المنتهجة من قبل الحكومة.⁸

كما تقدم اقتراحات اللوائح التي تتعلق ببيان السياسة العامة خلال الإثنتين والسبعين (72) ساعة الموالية لإنهاء تدخلات النواب في المناقشة الخاصة بالبيان ، ويجب أن يوقع إقتراح اللائحة عشرون (20) نائبا على الأقل ليكون مقبولا وأن يودعه مندوب أصحاب الإقتراح لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، ولا يمكن أن يوقع النائب الواحد أكثر من إقتراح لائحة ، وتعرض إقتراحات اللوائح للتصويت في حالة تعددها حسب تاريخ إيداعها، كما أنّ مصادقة المجلس الشعبي الوطني على إحدى هذه اللوائح بأغلبية أعضائه يجعل اللوائح الأخرى لاغية ، كما يمكن للحكومة أن تقدم بيانا عن السياسة العامة أمام مجلس الأمة ، وذلك حسب الفقرة السابعة من المادة (98) من التعديل الدستوري رقم (01/16) ، وعليه فللمجلس الشعبي الوطني كامل الحرية في إصدار لائحة بعد مناقشة البيان من عدمه. وعليه لابد من التقيد بجملة من إجراءات و هي :

- بالنسبة لإقتراح اللائحة أو إقتراحات اللوائح - عند تعددها - فإنها تقدم في مدة إثنين وسبعين (72) ساعة التي تعقب إختتام مناقشة البيان ، ويشترط لقبول الإقتراح توقيعه من طرف (20) عشرين نائبا على الأقل ، ولا يمكن للنائب أن يوقع أكثر من إقتراح لائحة واحد ، ويتم إيداعه فيما بعد لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني من طرف مندوب أصحاب الاقتراح ، أما بالنسبة لمناقشة اقتراح اللائحة أو اللوائح ، فإن التدخل في هذه المناقشة يقتصر فقط على سبيل الحصر على الأطراف التالية: الحكومة بناء على طلبها ، أو مندوب أصحاب اقتراح اللائحة ، أو نائب يرغب في التدخل ضد اقتراح اللائحة ، أو نائب يرغب في التدخل لتأييد اقتراح اللائحة.

إن إصدار لائحة حول بيان السياسة العامة للحكومة له عدة تأثيرات تتمثل إما في تأييد الحكومة في أعمالها ، أو إنتقادها ولومها ، فإذا تم إصدار لائحة تؤيد عمل الحكومة ، أي مساندة من المجلس الشعبي الوطني للحكومة في مواصلة مهامها ، وموافقة على مشاريعها وقوانينها وخططها وبرامجها في شتى المجالات مما يؤدي إلى تقوية مركز الحكومة سياسيا ، أما إذا قام المجلس الشعبي الوطني بإصدار لائحة تعارض عمل الحكومة ، تكون بمثابة

إعذار لها بسبب إختلاف المجلس الشعبي الوطني مع الحكومة في الأخذ بالملاحظات والتحفظات عند مناقشة البيان السنوي للسياسة العامة للحكومة ، وإمكانية عرقلة عملها مستقبلا ، غير أن إمكانية إصدار لائحة معارضة لبيان السياسة العامة أمر مستبعد نتيجة وجود أغلبية برلمانية مساندة للحكومة ، وعدم تحرر المجلس الشعبي الوطني من قيد الحل الرئاسي الشيء الذي يؤثر سلبا على كل محاولة جريئة من أجل إثارة مسؤولية الحكومة التي عادة ما يرتبط بقاؤها برضى رئيس الجمهورية عنها لا غير .

2- ملتمس الرقابة:

إن ملتمس الرقابة (لائحة اللوم) هو عبارة عن لائحة يوقعها عدد من النواب تتضمن إنتقادا لمسعى الحكومة ، وهو أداة دستورية تسمح بتحريك مسؤولية الحكومة السياسية أمام البرلمان ويمكن أن تؤدي إلى إسقاط الحكومة ، كما أنه آلية تؤثر من خلالها على الحكومة ومساءلتها ، لا يتأتى لهذا الأخير إلا بمناسبة مناقشة بيان السياسة العامة ، فلا يمكن إعماله لدى مناقشة برنامج الحكومة ، وقد تم إدراج هذه الآلية لأول مرة في دستور 1989 ، وتم تأكيدها في دستور 1996 ، وفي التعديل الدستوري (01/16) بذات الشروط والإجراءات والآثار التي تنجر عن ممارستها ، وبالتالي إمكانية تحريك هذه الآلية لا يتاح للمجلس الشعبي الوطني إلا في موضع وحيد ومرة واحدة في السنة ، عكس النظام الفرنسي مثلا الذي يمكن فيه إثارة مسؤولية الحكومة من خلال ملتمس الرقابة بصدد تقديم برنامج الحكومة ومناقشة بيان السياسة العامة وكذلك عن طريق الاستجواب.

إن الدستور الجزائري وضع وحدد لإعمال هذه الآلية مجموعة من الشروط والإجراءات التي يجب إحترامها ، حيث تم النص عليها في التعديل الدستوري رقم (01/16) في المادة (98) والمواد (153 - 155) ، فنصت المادة (153) من التعديل الدستوري (01/16) على: (يمكن المجلس الشعبي الوطني لدى مناقشته بيان السياسة العامة أن يصوت على ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة...) ، كما خصها المشرع الجزائري بمجموعة من الشروط بينها في الدستور وفي القانون العضوي رقم (12/16) في المواد (58 - 62) ، حيث يجب أن يوقع ملتمس الرقابة ليكون مقبولا سبع (7/1) عدد النواب على الأقل وذلك طبقا لأحكام المادة (153) من الدستور ، كما لا يمكن أن يوقع النائب الواحد أكثر من ملتمس رقابة واحد ، بحيث يودع نص ملتمس الرقابة مندوب أصحابه لدى مكتب

المجلس الشعبي الوطني ، وينشر نص ملتزم الرقابة في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني ويعلق ويوزع على كافة النواب.

كما حددت المادة (154) من التعديل الدستوري الشروط الواجب توافرها لتحريك هذه الآلية والمتمثلة في ضرورة التصويت بأغلبية ثلثي (3/2) النواب ولا يتم التصويت إلا بعد ثلاثة (3) أيام من تاريخ إيداع ملتزم الرقابة ، وفي حالة صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتزم الرقابة يقدم الوزير الأول إستقالة الحكومة لرئيس الجمهورية حسب المادة (155) من التعديل الدستوري.

- شروط وإجراءات تحريك ملتزم الرقابة:

كون أن هذه الآلية جد خطيرة تجاه الحكومة أحاطها المؤسس الدستوري بجملة من الإجراءات والشروط المحددة بدقة في المواد الدستورية ومواد القانون العضوي (12/16).

- إقتراح ملتزم الرقابة من طرف سبع (7/1) النواب: لتوقيع ملتزم الرقابة لابد من توافر النصاب القانوني المتمثل في سبع (7/1) نواب المجلس الشعبي الوطني حسب التعديل الدستوري (01/16) والقانون العضوي (12/16) ، وهو نسبة غير صعبة التوفر مقارنة ببعض الأنظمة الأخرى كفرنسا مثلا التي يشترط دستورها توقيع عشر النواب (10/1) ، وكذلك الدستور المغربي الذي يشترط نسبة ربع عدد النواب (4/1) ، كما لا يمكن للنائب الواحد توقيع أكثر من ملتزم رقابة واحد فقط ، أما المشرع الدستوري الإسباني فنص على أن ملتزم الرقابة يجب أن يقدم من طرف عشر (10/1) أعضاء النواب على الأقل مع إقتراح مرشح لتولي منصب رئاسة الحكومة ، كما أن ما يميز ملتزم الرقابة في الدستور الألماني عن الدستور الإسباني هو أنه يحق فقط للغرفة الأولى في ألمانيا ، وللمجلس النواب في إسبانيا ، لأن الحكومة في ألمانيا مسؤولة سياسيا فقط أمام الغرفة الأولى ، وأمام مجلس النواب في إسبانيا ، أما في إيطاليا والمغرب يمكن أن يقدم ملتزم الرقابة مجلس النواب ومجلس الشيوخ لأن الحكومة مسؤولة سياسيا أمام المجلسين الأول والثاني.⁹

- إيداع ملتزم الرقابة: عند توافر الشروط القانونية يودع ملتزم الرقابة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني مندوب أصحاب اللائحة ، وبعدها يتم نشره في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني ليتم التأكد من مدى تطابقه مع النصوص التشريعية

المنظمة لأحكامه ، ويعلق ويوزع على كافة النواب ، ولعل الغاية من هذا النشر هي تمكين الرأي العام من الإطلاع على مضمون الانتقادات الموجهة من قبل النواب للحكومة ، والتي لا تخرج عن إدانتها بالتقصير في إدارة الشؤون العامة.

- مناقشة ملتئم الرقابة والتصويت عليه: بعد إيداع ملتئم الرقابة مستوفيا لكل الشروط والإجراءات القانونية اللازمة لذلك تأتي مرحلة مناقشة هذا الملتئم وبعدها التصويت عليه ، وفي هذا الصدد تكون المناقشة محصورة لأطراف على سبيل الحصر وهي: الحكومة بناءا على طلبها ، أو مندوب أصحاب ملتئم الرقابة ، أو نائب يرغب في التدخل ضد الملتئم ، أو نائب يرغب في التدخل لتأييد الملتئم ، هذه الأطراف التي لها الحق في المناقشة لها صلة وعلاقة بتحريك ملتئم الرقابة سواءا مع تحريكه وفعاليته ، أو مع منعه والعمل على توقيفه ، وبعد المناقشة تأتي عملية التصويت من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني حسب نص الدستور وذلك بعد مرور ثلاثة (03) أيام من تاريخ إيداعه.

النتائج المترتبة على إيداع ملتئم الرقابة: إن الآثار المترتبة عن إيداع ملتئم الرقابة تتمثل في نتيجتين ، إما القبول أو الرفض .

النتيجة الأولى: الموافقة على اللائحة: في حالة الموافقة على لائحة إيداع ملتئم الرقابة بعد إستيفائها لكل الشروط والإجراءات القانونية تنجم نتيجة واحدة هي تقديم الوزير الأول إستقالة الحكومة لرئيس الجمهورية ، وهذا أكبر مظهر لتدهور العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وإنكسارها بشكل خطير .

النتيجة الثانية: رفض اللائحة: ويتم بعدم حصول لائحة ملتئم الرقابة على النسبة القانونية وبقيام الأغلبية البرلمانية بوقف مفعول لائحة إيداع ملتئم الرقابة ويتأتى ذلك عن طريق نواب المجلس الشعبي الوطني بعدم تمكين اللائحة من توفر النصاب القانوني المتمثل في سبع النواب (7/1).

3- التصويت بالثقة:

يعتبر التصويت بالثقة سلاحا قويا يسمح بالتحقق من مدى الاتفاق القائم بين الحكومة والأغلبية البرلمانية وفي نفس الوقت يعتبر وسيلة ضغط في يد الحكومة توجهها للمجلس متى رأت ذلك مناسبا ، وكذلك يعد من بين الوسائل القانونية التي تكون بمبادرة الحكومة الذي يمكن أن يكون على البيان السنوي للسياسة العامة للحكومة ، بحيث تتوجه الحكومة للبرلمان لتطرح مسألة الثقة عليه ، فالحكومة مخيرة بين اللجوء أو عدم الدعوة إلى طلب

التصويت بالثقة ، وعليه فالتصويت بالثقة من اختصاص الحكومة ، خلافا لملتزم الرقابة المخصص للنواب أصلا ، فالتصويت بالثقة هو إجراء يكون عن طريق مبادرة من الحكومة تطالبها من النواب ، فالهدف من هذا الإجراء هو إثبات الحكومة لنفسها وللغير أنها تتمتع بثقة الأغلبية البرلمانية في المجلس الشعبي الوطني ، وهذا ما أكدته المادة (98) من التعديل الدستوري (01/16) بقولها (... للوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة....).

كما أن القانون العضوي رقم (12/16) أكد من خلال المواد (63 ، 64 ، 65) منه أن تسجيل التصويت الثقة لفائدة الحكومة في جدول الأعمال يكون وجوبا بناء على طلب الوزير الأول وفقا لأحكام المادة (98) من الدستور.

ويمكن أن يتدخل خلال المناقشة التي تتناول التصويت بالثقة لفائدة الحكومة زيادة على الحكومة نفسها نائب يؤيد التصويت بالثقة ونائب آخر ضد التصويت بالثقة ، ويكون التصويت بالثقة بالأغلبية البسيطة ، كما أنه في حالة رفض التصويت بالثقة يقدم الوزير الأول إستقالة الحكومة.

النتائج المترتبة على التصويت بالثقة: إن إجراء التصويت بالثقة ينجر عنه إما الموافقة على لائحة الثقة ، عند مساندة الحكومة أغلبية برلمانية في المجلس الشعبي الوطني ، وبالتالي تستمر الحكومة في ممارسة مهامها ، أو رفض طلب التصويت بالثقة ، بحيث لا تنال لائحة الثقة النصاب المقرر قانونا ، وبالتالي التصويت بالرفض على لائحة الثقة ، مما ينجم عنه تقديم الوزير الأول إستقالة حكومته.¹⁰

ثانيا: مناقشة مخطط عمل الحكومة أمام البرلمان

تقوم الحكومة بعد تنصيبها بإعداد مخطط عمل ، وتعرضه على نواب المجلس الشعبي الوطني ، هذا البرنامج الذي يعتبر الخطة العملية الممكنة لكل القطاعات سواء في جانبها الإقتصادي أو الإجتماعي أو الثقافي وما تنوي تلك القطاعات الوصول إليه من أهداف خلال فترة زمنية معينة ، ومن ثمة فإن أي برنامج لا بد أن يحتوي على تصور إستراتيجي

عام وبرنامج عملي قصد إنجاز مشاريع حسب القطاعات المختلفة وآليات قانونية وتنظيمية قصد تحقيق أهداف إقتصادية وإجتماعية وثقافية... إلخ ، كما أن التعديل الدستوري (01/16) حسب المادة (94) منه نصت على أن يقدم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه ويُجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة ، ويمكن للوزير الأول أن يكتف مخطط العمل هذا على ضوء هذه المناقشة بالتشاور مع رئيس الجمهورية ، وبعدها يقدم عرضا حول مخطط عمل الحكومة لمجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني. ويمكن لمجلس الأمة أن يصدر لائحة ، كما نص القانون العضوي رقم (12/16) في مواده (47 - 48 - 49) على أن الوزير الأول يعرض مخطط عمل الحكومة على المجلس الشعبي الوطني خلال الخمسة والأربعين (45) يوما الموالية لتعيين الحكومة ويفتح المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة ، ولا يشرع في المناقشة العامة المتعلقة بمخطط عمل الحكومة إلا بعد سبعة (7) أيام من تبليغ المخطط للنواب ، كما أن التصويت على مخطط عمل الحكومة يتم بعد تكييفه إن اقتضى الأمر عشرة (10) أيام على الأكثر من تاريخ تقديمه في الجلسة ، وفي حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة يقدم الوزير الأول إستقالة الحكومة لرئيس الجمهورية ويعين وزيرا أول جديد حسب التعديل الدستوري (01/16).

كما يتعين على المجلس الشعبي الوطني القيام بإجراء المناقشة ، لأن أهميتها تتمثل في معرفة النواب لجميع المحاور والوسائل المدرجة في البرنامج والمتعلقة بمختلف ميادين الحياة السياسية والإقتصادية والإجتماعية في الدولة بحيث تمكن المناقشة من إعطاء موضوعية للقرار الذي سيتخذه المجلس الشعبي الوطني حيال هذا البرنامج ، وإبداء الملاحظات والتحفظات إن وجدت لتأخذها الحكومة بعين الاعتبار إذا ما كتب لبرنامجها أن يرى النور ، فتدخلات النواب سواء كانت شفهية أو كتابية غالبا ما تكون مؤيدة لتوجهات الحكومة أو إقتراحات لما تم إغفاله في البرنامج ، أو إنتقادات لما يراه النواب سلبيا ، كما بين القانون العضوي رقم (12/16) مدة محددة لإجراء هذه المناقشة قدرها بسبعة أيام (7) ابتداء من تبليغ المخطط إلى النواب ، وذلك حتى يتسنى للنواب الإطلاع عليه والتعرف على محتواه ، فيكون النقاش ثري ومجدي ، كما بينت الفقرة الثانية من المادة (94) من التعديل الدستوري رقم (01/16) التي تنص على: (ويمكن الوزير الأول أن يكتف مخطط العمل هذا...) ،

فعملية تكيف برنامج الحكومة يكون وفقا لما أسفرت عليه المناقشة العامة حسب عدة حالات هي:

- **الحالة الأولى:** أن نتيجة المناقشة كانت مدعمة لمسار مخطط عمل الحكومة ومؤيدة له أي تحقيق موافقة على برنامج الحكومة ، أي بمثابة قوة دافعة له وتأكيدا لقوته داخل البرلمان ووقوف الأغلبية خلفه.

- **الحالة الثانية:** وجود إختلاف بين أعضاء المجلس الشعبي الوطني والحكومة بخصوص بعض النقاط الموجودة في المخطط ، وهنا تلجأ الحكومة إلى تكيف برنامجها وفقا لهذه الملاحظات لكسب ثقة المجلس الشعبي الوطني وضمان الموافقة عليه ، وأن لا يكون للمجلس الشعبي الوطني حجة على الحكومة بالنسبة لبرنامجها.

المحور الثاني: الوسائل الرقابية البرلمانية التي لا ترتب مسؤولية الحكومة

كما أن للبرلمان آليات ووسائل عند تفعيلها وتطبيقها تولد مسؤولية الحكومة ، وتوجد هناك آليات أخرى عند اللجوء لها لا ينجم عنها مسؤولية للحكومة ، كتوجيه الأسئلة إلى أعضاء الحكومة سواء كانت أسئلة شفوية أو كتابية ، أو إستجواب الحكومة في موضوع معين ، أو من خلال لجان التحقيق البرلمانية.

أولا: الأسئلة البرلمانية

إن أصل الأسئلة البرلمانية يرجع إلى النظام السياسي الإنجليزي فهو وسيلة دستورية ناجعة تسوى عن طريقه التوترات المثارة للجدل بين البرلمان والسلطة التنفيذية¹¹، ويعتبر كذلك وسيلة رقابية يستهدف بها عضو البرلمان الحصول على معلومات عن أمر يجهله ، أو التحقق من حصول واقعة علمها ، أو معرفة ما تنوي الحكومة اتخاذه في مسألة بذاتها ، وهناك من يعرفه على أنه: (تمكين أعضاء البرلمان من إستيفاء في موضوع من الموضوعات ، كما أنّ العلاقة موجودة بين السائل والمسؤول فلا تتعدى إلى باقي الأعضاء ، فلا تعقيب ولا مناقشة ولا مشاركة من طرف الغير في التعقيب الوارد على السائل من غموض

وإستفسارات) ، وحسب الفقيه بوردو: (يعتبر السؤال ذلك التصرف الذي بموجبه يطلب نائب من الوزير توضيحات حول نقطة معينة)¹².

1- إجراءات تقديم الأسئلة البرلمانية:

يعتبر السؤال البرلماني بنوعيه الشفوي والكتابي وسيلة يتم من خلالها الإستفسار عن نقطة معينة وهو كغيره يتبع مجموعة من الإجراءات ، ونص عليه التعديل الدستوري رقم (01/16) في المادة (152) منه بحيث يمكن أعضاء البرلمان أن يوجّهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة ، ويكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابيًا خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما ، كما أن بالنسبة للأسئلة الشفوية فيجب ألا يتعدى أجل الجواب ثلاثين (30) يوما ، ويعقد كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بالتداول جلسة أسبوعية تخصص لأجوبة الحكومة على الأسئلة الشفوية للنواب وأعضاء مجلس الأمة بحيث إذا رأت أي من الغرفتين أنّ جواب عضو الحكومة شفويًا كان أو كتابيًا يبرّر إجراء مناقشة تجري المناقشة حسب الشروط التي ينصّ عليها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ، فحسب المادة (75) من النظام الداخلي لمجلس الأمة تفتح المناقشة بطلب من ثلاثين عضوا يودع لدى مكتب مجلس الأمة وتنتشر الأسئلة والأجوبة طبقا للشروط التي يخضع لها نشر محاضر مناقشات البرلمان ، كما أن القانون العضوي رقم (12/16) حدد الإجراءات الخاصة بهذه الأسئلة البرلمانية سواء كانت كتابية أو شفوية فحسب المادة (69) يمكن لأعضاء البرلمان توجيه أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة كما يودع نص السؤال الشفوي من قبل صاحبه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة ، ويرسل رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني السؤال الذي تم قبوله إلى الحكومة ، وينظر مكتب كل غرفة في طبيعة وعدد الأسئلة التي تحال على الحكومة ، وبعدها يعقد كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بالتداول جلسة أسبوعية تخصص لأجوبة أعضاء الحكومة عن الأسئلة الشفوية للنواب وأعضاء مجلس الأمة ، ويحدد اليوم الذي يتم فيه تناول الأسئلة الشفوية بالتشاور بين مكنتي غرفتي البرلمان وبالإتفاق مع الحكومة.

وقد تولت التعليم العامة رقم (2000/08) المؤرخة في 12 جويلية 2000 بالأسئلة الشفوية والكتابية سد النقص على مستوى الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان الجزائري¹³ وذلك بالنص على الشروط الواجب توفرها في نص السؤال بصفة عامة في المادة الأولى منها والتي تستوجب:

- أن يوجه السؤال وأن يوقع من نائب واحد ، أن يتضمن نص السؤال موضوعا واحدا ، أن يحدد بوضوح عضو الحكومة الموجه إليه السؤال ، أن يحرر نص السؤال باللغة العربية وبشكل موجز ، وأن ينصب على المسألة المطلوب الاستفسار عنها ، أن يكون نص السؤال خاليا من العبارات النابية ، وأن لا يكون السؤال مخالفا لأحكام الدستور أو متعلقا بقضية شخصية أو فردية ، أو بشخص معني بذاته ، أو فيه مساس بشخص في شؤونه الخاصة ، أو مساس بطريقة مباشرة بسمعة الجزائر ، وبثورة التحرير الوطني ورموزها ، أو متعلقا بقضية مطروحة على الجهات القضائية ، كما نصت المادة الثالثة من هذه التعليم على أن لا يقبل أي سؤال شفوي أو كتابي يكون موضوعه نظير موضوع سؤال تمت الإجابة عنه منذ مدة تقل عن ثلاثة (3) أشهر ، وقد أضاف النظام الداخلي لمجلس الأمة ضرورة تدوين الأسئلة المكتوبة في سجل خاص وقت إيداعها ، وعليه بعد إيداع السؤال الكتابي وإتصال الحكومة به يتعين على عضو الحكومة الإجابة عليه.

2- خصائص الأسئلة البرلمانية:

للأسئلة البرلمانية سواء كانت كتابية أو شفوية عدة ميزات وخصائص من بينها:

- أنها سلطة وآلية دستورية وقانونية برلمانية يحوزها ويمارسها أعضاء البرلمان خلال ممارسة وظائفهم البرلمانية حسب التعديل الدستوري (01/16) والقانون العضوي رقم (12/16) المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

- إن هذه الآليات متعددة الصور والإستعمالات ، حيث هناك الأسئلة البرلمانية بدون مناقشة ومع وجود المناقشة العامة.

- تتمتاز آليات الأسئلة الشفوية والكتابية في عملية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة بأنها أكثر آليات هذه الرقابة شفافية ، حيث أنها تمارس في ظل جملة من الإجراءات تتسم

بالعلانية والعمومية المقترحة على جمهور المواطنين والرأي العام وكافة وسائل وقنوات الإعلام ، وتكسب هذه الخاصية آليات الأسئلة البرلمانية مقومات وعناصر المصادقية. -كما تتسم آليات الأسئلة البرلمانية في ممارسة الوظيفة البرلمانية بأنها هادفة وفعالة في تحقيق أهداف هذه الوظيفة البرلمانية ، حيث أنها آلية دستورية قانونية برلمانية للتواصل والحوار والتنسيق والتعامل مع الحكومة والمواطن ، وأداة لتحقيق قيم التوازن والتكامل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في نطاق مبدأ الفصل بين السلطات ودولة القانون.¹⁴

3- أهداف الأسئلة البرلمانية:

- تتمثل أهداف آليات الأسئلة البرلمانية بإعتبارها وسائل دستورية برلمانية لتحقيق أهداف وظيفة الرقابة البرلمانية في:
- مراعاة الحقوق العامة وحماية الحريات الفردية - صيانة وترقية حقوق الإنسان والدفاع عن مصالح المواطنين.
 - تحسين تطلعات المواطنين، وتبليغ وتلبية إنشغالاتهم. - الوقاية وحماية المصالح العامة للمجتمع.
 - المحافظة على قيم ورموز الدولة. - الحصول على معلومات لمواجهة الحكومة بها.
 - تعتبر البداية المنطقية لكثير من الوسائل البرلمانية الأخرى كالإستجواب تلك الأهمية التي جعلت الدساتير ترفعها لمصاف الحقوق البرلمانية الدستورية.

ثانيا: الإستجواب

يعد الإستجواب وسيلة دستورية من وسائل الرقابة البرلمانية المخولة للسلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية ، تهدف إلى كشف الحقيقة حول موضوع من المواضيع التي تهم الدولة ، موجه للحكومة المسؤولة عن تنفيذ سياستها العامة ، فالإستجواب هو آلية دستورية للرقابة البرلمانية بموجبها يستطيع أعضاء البرلمان تقديم طلب استيضاح إلى الحكومة حول إحدى قضايا الساعة التي تهم البلاد ، وهو أخطر من السؤال إذ لا يقتصر على مجرد الإستفسار حول مسألة معينة بل يتعداه إلى درجة محاسبة الحكومة على تصرفاتها ، فهو

يتضمن توجيه إتهام أو نقض لأعمال الحكومة¹⁵ ، ويختلف الإستجواب عن الأسئلة البرلمانية سواء كانت كتابية أو شفوية ، في كونه ينصب على سياسة الحكومة وتوجهاتها. وحسب المادة (151)¹⁶ من التعديل الدستوري رقم (01/16) يمكن أعضاء البرلمان إستجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة ، ويكون الجواب خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما ، والإستجواب يعد وسيلة لطلب توضيحات من الحكومة و يساعد على جمع المعلومات التي تسمح لأعضاء البرلمان أداء مهامهم ، و يتم من خلال إتباع مجموعة من الإجراءات حسب القانون العضوي رقم (12/16) من خلال المواد (66 - 68) حيث يمكن لأعضاء البرلمان إستجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة وفقا لأحكام المادة (151) من الدستور ، ويبلغ رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني نص الإستجواب الذي يوقعه حسب الحالة على الأقل ثلاثون (30) نائبا أو ثلاثون (30) عضوا في مجلس الأمة إلى الوزير الأول خلال الثماني والأربعين (48) ساعة الموالية لقبوله¹⁷، كما يحدد مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة بالتشاور مع الحكومة جلسة الإستجواب¹⁸، بحيث تتعقد هذه الجلسة خلال ثلاثين (30) يوما على الأكثر الموالية لتاريخ تبليغ الإستجواب ، كما يمكن مندوب أصحاب الإستجواب سحب الإستجواب قبل عرضه في الجلسة المخصصة لهذا الغرض ويبلغ رئيس الغرفة المعنية الحكومة بذلك.

1- شروط الإستجواب:

يقدم مندوب أصحاب الإستجواب عرضا يتناول موضوع إستجوابه خلال جلسة المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة المخصصة لهذا الغرض وتجب الحكومة عن ذلك ، وللإستجواب مجموعة من الشروط تتمثل في:

- من حيث المبادرة بالإستجواب: يمارس الإستجواب بصورة جماعية ، أي توقيع ثلاثون نائب بالمجلس الشعبي الوطني ، أو ثلاثون عضوا بمجلس الأمة.

- من حيث الجهة التي يوجه إليها الاستجواب: يتم توجيه الاستجواب إلى الحكومة أو أحد وزرائها هو صاحب الاختصاص في موضوع الاستجواب ، فيعتبر محاسبة للوزارة أو أحد الوزراء على تصرف أو إجراء معين ، أو في شأن من الشؤون العامة ، ومن ثم يكون في مقدور الحكومة تقرير تصرفاتها أو تحمل مسؤولياتها عن تقصيرها.

- من حيث قصر موضوع الاستجواب على قضايا الساعة: يعتبر مصطلح قضايا الساعة على أنها قضايا معاصرة جديدة حديثة جدا في ظهورها ، وبالتالي لا يمكن تناول قضايا ماضية سواء مضي عليها وقت بعيد أو وقت قريب مما يجعل الأمر وكأنه يتعلق بنوع جديد من الاستجواب إبتدعه المؤسس الدستوري الجزائري يستحسن تسميته بمصطلح أكثر دقة مثل « إستجواب الساعة» لتمييزه عن مفهوم الاستجواب العادي الذي يطال مختلف القضايا.

2- إجراءات الاستجواب:

إن إجراءات الاستجواب تتمثل في المراحل الخاصة بتقديم الاستجواب وبعدها إجراءات عرضه والإجابة عليه.

- **تقديم الاستجواب:** يتم إيداع نص الاستجواب لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة ، حسب الحالة ، ليتولى رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة تبليغه إلي رئيس الحكومة خلال ثمانية وأربعين ساعة لهذا الإيداع ، ويتم فيما بعد تحديد جلسة دراسة هذا الاستجواب ، وذلك عن طريق مشاور بين مكنتي مجلسي البرلمان والحكومة على ألا تتعدى هذه الجلسة مدة الثلاثين (30) يوما على الأكثر الموالية لتاريخ تبليغ الاستجواب.
- **عرض الاستجواب:** يتولى مندوب عن أصحاب الاستجواب القيام بذلك ، عن طريق تقديم عرض يبين موضوع الاستجواب وذلك في الجلسة المخصصة لذلك ، ويفتح بذلك حوار شفاهي بين المندوب والحكومة ينصب على موضوع الساعة محل الاستجواب ، ولا بد أن يكون مدعوما بالأدلة والبراهين في كل الوقائع ومجريات الاستجواب.
- **الرد على الاستجواب:** إن الحكومة هي المسؤولة عن الإجابة عن موضوع الاستجواب ، والإجابة هنا تمكن العضو الحكومي من الدفاع عن نفسه لإخراجها من دائرة الاتهام ، التي يولدها توجيه الاستجواب إليه ، أي تحجب عن ذلك العرض المقدم من طرف مندوب أصحاب الاستجواب ، فمادام أنه تم تكريس مبدأ

الزامية جواب الحكومة عن السؤال الشفوي أو الكتابي فمن باب أولى تكريس هذا المبدأ في الإستجواب إحتراما للحق الدستوري لأعضاء البرلمان الذي يحول لهم ممارسة هذه الوسيلة الرقابية.

- آثار الإستجواب: إن الدستور لم يرتب على الإستجواب سحب الثقة لا من الحكومة برمتها ، ولا من وزير بمفرده ، ولم ينص على أي إجراء يمكن أن يأخذ في مواجهة الحكومة ، وعلى الرغم من تبني الإستجواب من طرف الدستور الجزائري إلا أن الممارسة لم تكن بالحجم الذي يمارس به في الأنظمة السياسية البرلمانية الأخرى.

ثالثا: لجان التحقيق البرلمانية

يقصد بلجان التحقيق البرلمانية لجوء السلطة التشريعية للإستقصاء والبحث مباشرة دون إقتناع بالحقائق والبيانات المقدمة من طرف أعضاء وأجهزة الحكومة لدخول ريب أو شك ، كما قد يكون التحقيق وسيلة للكشف عن فساد بعض القطاعات والإدارات ، وهناك من يعرف التحقيق البرلماني أنه شكل من أشكال الرقابة التي يمارسها المجلس النيابي على الحكومة ، وتقوم بالتحقيق لجنة مؤلفة من أعضاء ينتخبهم البرلمان ، هدفهم الكشف عن كافة العناصر المادية والمعنوية في مسألة أو قضية ذات مصلحة عامة ويحق لها الإطلاع على كل المستندات والوثائق وإستدعاء المسؤولين للمثول أمامها والإستفسار عن جميع الملابسات والوقائع¹⁹ ، في حين يرى تعريف آخر أن التحقيق البرلماني هو وسيلة رقابية متعددة الأطراف غير مقصورة كالسؤال على طرفيه ، ولا فردية الطلب كالإستجواب ، وإنما تتجاوز ذلك إلى البرلمان ككل من ناحية ، والجهاز الحكومي الذي تتقصى الحقائق عن شأن تتعلق به أو يتحرى عما وقع في نطاقه من مخالفات أو تجاوزات من ناحية أخرى تعكس بذلك رغبة البرلمان في أن يتوصل بنفسه إلى تلك الحقائق بإجراء تحقيق) ، وتتمتع هذه اللجان بصلاحيات كبيرة وتوضع تحت تصرفاتها جميع الإمكانيات والوسائل لأداء مهامها ، ولها في سبيل القيام بهذه المهمة أن تجمع ما تراه ضروريا من أدلة ، وأن تطلب سماع من ترى فائدة في أقواله ، أو تنتقل إلى عين المكان للمعاينة والتحقيق ، وحجز ما تراه مفيدا من وثائق ومستندات ، ولها أيضا الحق في أن تستعين بالخبراء والمختصين في سبيل

الوصول إلى الحقيقة ، وقد تم ذكر لجان التحقيق في التعديل الدستوري رقم (01/16) في المادة (180) منه حيث أنه يمكن لكل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصاتها أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة.

كما أن القانون العضوي رقم (12/16) نص على الإجراءات المتخذة في لجان التحقيق في المواد من المادة (77 - 87) ، ويتم إنشاء لجنة التحقيق من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة بالتصويت على إقتراح لائحة يودعه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة ويوقعه على الأقل عشرون (20) نائبا أو عشرون (20) عضوا في مجلس الأمة ، ويجب أن تحدد بدقة في إقتراح اللائحة الوقائع التي تستوجب التحقيق والتحري ، ويتم التصويت على إقتراح اللائحة بعد الإستماع إلى مندوب أصحاب إقتراح اللائحة ورأي اللجنة المختصة بالموضوع ، كما أنه يحق للمجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة أن يعين من بين أعضائه لجان تحقيق حسب نفس الشروط التي يحددها النظام الداخلي لكل منهما في تشكيل اللجان الدائمة ، وتعلم الغرفة التي أنشأت لجنة التحقيق الغرفة الأخرى والحكومة بذلك.

1- الشروط الواجب توافرها في لجان التحقيق البرلمانية:

لقد حدد المشرع الدستوري جملة من الشروط وجب توافرها في لجنة التحقيق ومن أهمها:

- **شرط المصلحة العامة:** إشتراط المؤسس الدستوري توفر شرط المصلحة العامة في القضية المراد إنشاء لجنة تحقيق حولها ، كما أن فكرة المصلحة العامة هي فكرة مرنة وفضفاضة ، لا يمكن تحديدها بدقة ، والقول بالمصلحة العامة يعني أنها تمس مختلف الأنشطة والقطاعات طالما كانت لها صلة بالمصلحة العامة دون تحديد لمعايير دقيقة تمكن من تصنيف القضايا التي يمكن إستيعادها أو إدراجها ضمن تلك القضايا²⁰ ، كما أنه تولت عدة أنظمة أخرى تحديد مجال اللجوء إلى التحقيق البرلماني بصورة دقيقة من دون الإعتماد على فكرة المصلحة العامة ، ففي النظام الفرنسي لجان التحقيق تشكل من أجل الحصول على وقائع محددة ، أو تنصب على مسألة تسيير مرافق عامة أو مؤسسات وطنية وتقدم نتائج عملها إلى المجلس الذي قام بإنشائها²¹، بينما حصر النظام المصري مجال اللجوء إلى

التحقيق البرلماني في القطاع العام للدولة حيث مكن مجلس الشعب من تكوين لجنة خاصة أو يكلف لجنة من لجانها بفحص نشاط إحدى المصالح الإدارية أو المؤسسات العامة أو أي جهاز تنفيذي أو إداري أو أي مشروع من المشروعات العامة ، وذلك من أجل تقصي الحقائق وإبلاغ المجلس بحقيقة الأوضاع المالية أو الإدارية أو الاقتصادية ، أما المؤسس الدستوري المغربي فقد أطلق اللجوء إلى التحقيق البرلماني ، حيث خول لكل من الملك ومجلسي البرلمان المبادرة بتشكيل لجان تقصي الحقائق ، والتي يناط بها جمع المعلومات المتعلقة بوقائع معينة ، وإطلاع المجلس الذي شكلها على النتائج التي تنتهي إليها ، ولم يشترط في الوقائع محل التحقيق أن تكون مرتبطة بالمصلحة العامة أو غيرها.

- شرط عدم وجود المتابعة القضائية: وهو شرط لضمان عدم تدخل السلطة التشريعية في عمل السلطة القضائية مما يترتب عنه أن المتابعة القضائية تعتبر مانع أمام إنشاء لجنة التحقيق ، وبالتالي يتم إعمال شرط عدم وجود المتابعة القضائية ، أي عندما تكون الوقائع محل تلك المتابعة متحدة من حيث الأسباب والموضوع والأطراف مع الوقائع المراد التحقيق فيها ، وذلك إحتراما لمبدأ الفصل بين السلطات ، وهذا ما أكدته أحكام الفقرة (2) من المادة (180) من الدستور .

- ألا يكون موضوع التحقيق أجري فيه تحقيق سابق: إنَّ المشرع الجزائري أخذ بشرط آخر يخص موضوع التحقيق وهو ألا يكون موضوع التحقيق قد أجري فيه تحقيق سابق ، وتكمن أهمية هذا الشرط في كونه يسمح بإنسجام العمل البرلماني بالإبتعاد عن أي إبداع بسبب سياسي محض ناتج عن تغيير المشرع أو التناوب على المهام التشريعية.

2- إجراءات إنشاء لجنة التحقيق البرلمانية:

تحكم إنشاء لجنة التحقيق عدة إجراءات تبدأ بإقتراح لائحة إنشاء اللجنة ، ثم بعد التصويت على اللائحة يتم تعيين أعضاء اللجنة وضرورة إعلام الغرفة المنشئة لها للغرفة الأخرى بهذا الإنشاء .

- إقتراح لائحة إنشاء اللجنة: إنَّ إنشاء لجنة تحقيق يتطلب إيداع اقتراح لائحة موقعة من طرف عشرون (20) نائب من الغرفة الأولى ، أو عشرون (20) عضوا من الغرفة الثانية ،

ويكون بذلك سوى المشرع بين النصاب القانوني اللازم لتوقيع هذه اللائحة بين غرفتي البرلمان ، رغم الإختلاف العددي بينهما.

- **تعيين أعضاء اللجنة:** بعد التصويت على إقتراح لائحة إنشاء لجنة التحقيق وفق للشروط القانونية ، فإنه يتم تعيين أعضاء هذه اللجنة من بين أعضاء المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة وذلك حسب الشروط القانونية ، كما لا يمكن أن يعين في هذه اللجنة النواب أو أعضاء مجلس الأمة الذين وقعوا اللائحة المتضمنة إنشائها ، ووضع هذا الشرط لضمان حياد اللجنة.

- **إعلام كل غرفة للأخرى:** يتعين على الغرفة التي قامت بإنشاء لجنة تحقيق في قضية معنية أن تعلم الغرفة الأخرى ، ويكون الإعلام بطبيعة الحال عن طريق رئاسة مكتب كل مجلس ، كما أن إجراء الإعلام قد يكون الغرض منه أن المؤسس الدستوري لا يريد الأخذ بفكرة إنشاء لجنة تحقيق مختلطة من طرف غرفتي البرلمان ، أي أن الأمر منعقد لكل غرفة على حدى ، وتمتاز لجان التحقيق أنها ذات طابع مؤقت وتنتهي مهمتها بإيداع تقريرها أو على الأكثر بإنقضاء أجل ستة (6) أشهر قابلة للتديد ابتداء من تاريخ المصادقة على لائحة إنشائها ولا يمكن أن يعاد تشكيلها لنفس الموضوع قبل إنقضاء أجل إثني عشر (12) شهرا ابتداء من تاريخ إنتهاء مهمتها ، وعلى أعضاء لجان التحقيق التقيد بسرية التحريات والمعائنات والمناقشات ، كما أوضحت المادة (84) من القانون العضوي (12/16) إمكانية إستماع لجنة التحقيق إلى أي شخص ومعينة أي مكان والإطلاع على أية معلومة أو وثيقة ترى أن لها علاقة بموضوع التحقيق ، ماعدا تلك التي تكتسي طابعا سريا واستراتيجيا يهم الدفاع الوطني والمصالح الحيوية للاقتصاد الوطني وأمن الدولة الداخلي والخارجي ، مع أن يكون هذا الإستثناء مبررا ومعللا.

3- الضوابط القانونية لممارسة لجنة التحقيق: بالرجوع إلى القانون العضوي رقم

(12/16) الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة نجد أنه عمل على ترسيخ الضوابط القانونية المتعلقة بلجنة التحقيق وسير عملها ، وذلك حتى تصل إلى الغرض المطلوب من إنشائها ألا وهو تحقيق المصلحة العامة.

ومن بين هذه الضوابط القانونية ما يلي:

- لا بدّ على البرلمان إنشاء لجنة التحقيق في القضايا التي تدخل في إطار اختصاصاته.

- لا يمكن إنشاء لجان تحقيق عندما تكون الوقائع قد أدت إلى متابعات ما تزال جارية أمام الجهات القضائية إذا تعلّق الأمر بنفس الأسباب ونفس الأطراف والموضوع.
- لا يشترط في التحقيق البرلماني وجود مخالفات للقواعد القانونية مثل ما هو في معمول به في التحقيقات القضائية ، بل يستطيع أن يكون الهدف من التحقيق البرلماني الحصول على المعلومات الضرورية حول موضوع التحقيق.
- الطابع المؤقت بالنسبة للجنة ، حيث أنه تنتهي مهمتها بإيداع تقريرها ، أو على الأكثر بإنقضاء ستة أشهر قابلة للتجديد إبتداء من تاريخ المصادقة على لائحة إنشائها كما لا يمكن أن يعاد تشكيلها لنفس الموضوع قبل إنقضاء إثني عشرة شهرا إبتداء من تاريخ إنتهاء مهمتها.
- لابدّ من ضابط سرية التحقيق ، بحيث لابدّ أن يلتزموا بالسرية في تحرياتهم ومعاينتهم ومناقشتهم ، كما يخول للجنة الإطلاع على أي وثائق ما عدا التي تكتسي طابعا سريا وإستراتيجيا يهّم الدفاع الوطني والمصالح الحيوية للإقتصاد الوطني ويجب أن يكون الإستثناء مبرّرا ومعلّلا.

خاتمة:

وفي الأخير وفيما يتعلق بموضوع هذا المقال المتمثل في مظاهر تأثير السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية ، وما ينجم عنه من مسؤولية سياسية للحكومة من عدمه ، فلقد تم تسجيل النتائج التالية:

- يلجا النواب للوسائل الرقابية البرلمانية الأكثر سهولة من حيث الإجراءات (الأسئلة الشفوية والكتابية) أي غير مقيدة بنصاب معين ، على عكس وسائل رقابية أخرى مثل الاستجواب والتحقيق التي تتطلب إجراءات معقدة.
- كثرة الوسائل الرقابية البرلمانية لم ترفع من مستوى الرقابة الممارسة من طرف البرلمان على الحكومة ، ولم تؤد في كثير من الأحيان الغرض المستهدف منها ، وهو نقصي الحقائق وكشف المخالفات وإقرار المسؤولية عنها ، فافتقار السؤال للجزاء القانوني يصعب مهمة إحقاق رقابة برلمانية صارمة ، كما يبقى طريق التحقيق مميعا للقضايا سواء بتقييد اللجوء إليه، أو بطمس أعمال اللجان المكلفة به ، ويظل كذلك الاستجواب غير ذي أثر يذكر.

• كما أنّ المؤسس الدستوري لم يخرج مسألة التصويت بالثقة وملتزم الرقابة من الدائرة الضيقة التي وضعها فيها ، فلا يمكن استخدامها إلاّ بمناسبة تقديم الحكومة بيان سياستها العامة السنوي أمام المجلس الشعبي الوطني دون أن يكون لمجلس الأمة حق استعمالها ، ومنه فإن الدور الرقابي لمجلس الأمة محدود دستوريا لا يمكنه من إقامة مسؤولية الحكومة.

أما بالنسبة للمهمة الرقابية للبرلمان فهي تواجه قيود على الوسائل الممنوحة لها قانونيا:

- إقتصار الوسائل الرقابية البرلمانية على الأسئلة الشفوية والكتابية ، ولجان التحقيق ، والإستجوابات وهي غير فعالة ولا تؤثر على الحكومة.
- غياب أدنى معايير للثقافة السياسية والكفاءة للنواب بل أصبحت العروضية والجهوية هي الأساس الذي يتشكل منه البرلمان الذي بدوره يعكس مشاركة سياسية تتسم بالموسمية والشكلية وعدم الفاعلية حتى ولو كانت في إطار التعددية الحزبية.
- إمتثال النواب لإملاءات الحزب وهذا ما يقيد الإرادة الفردية للنائب تجاه قضايا وسياسات ذات مصلحة عامة.

الهوامش:

¹ وهاب حمزة ، الحماية الدستورية للحرية الشخصية خلال مرحلة الإستدلال والتحقيق في التشريع الجزائري ، دار الخلدونية ، الجزائر ، بدون تاريخ نشر ، ص 60.

² سعيد بو الشعير ، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزء الثاني ، الطبعة 11 ، الجزائر ، 2010 - 2011 ، ص 23.

³ مولود منصور ، القانون الدستوري ، الطبعة الثانية ، دار الودائع للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2011 ، ص 274.

⁴ فرحان نزال إحميد المساعيد ، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام النيابي الأردني ، دراسة تحليلية مقارنة مع الأنظمة السياسية في كل من (إنجلترا ، مصر ، الكويت) ، الطبعة الأولى ، بدون إسم الناشر ، بدون مكان نشر ، 2011 ، ص 15.

⁵ صالح بلحاج ، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الإستقلال إلى اليوم ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2010 ، ص 284.

⁶ عبد القادر شربال ، قرارات وآراء المجلس الدستوري في تأويل أحكام الدستور الجزائري ، دار هومة ، الجزائر ، بدون تاريخ نشر ، ص 24.

- ⁷ سعيد بو الشعير ، النظام السياسي الجزائري (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996) ، الجزء الرابع ، طبعة ثانية منقحة و مزيده ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2013 ، ص 161.
- ⁹ فوزي أوصديق ، فصول دستورية ، دار الخلدونية ، الجزائر ، 2012 ، ص 21.
- ¹⁰ محفوظ لعشب ، التجربة الدستورية في الجزائر ، بدون إسم الناشر ، الجزائر ، 2001 ، ص 87.
- ¹¹ عبد الله بوقفة ، القانون الدستوري ، آليات تنظيم السلطة (الجزائر السياسية: المؤسسات والأنظمة) (دراسة مقارنة)) ، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2013 ، ص 175.
- ¹² فوزي أوصديق ، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري ، النظرية العامة للدساتير ، الطبعة الثالثة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2008 ، ص 156.
- ¹³ أنظر التعليم رقم 2000/08 المؤرخة في 2000/07/12 المتعلقة بالأسئلة الكتابية والشفوية.
- ¹⁴ محفوظ لعشب ، المرجع السابق ، ص 90.
- ¹⁵ ميلود ذبيح ، الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية ، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2007 ، ص 18.
- ¹⁶ عقيلة خرباشي ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان ، دار الخلدونية ، الجزائر ، 2007 ، ص 6.
- ¹⁷ أنظر المادة 151 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2016 المؤرخ في 6 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري رقم 01/16 ، الجريدة الرسمية رقم 14 المؤرخة في 7 مارس 2016.
- ¹⁸ أنظر المادة 66 من القانون العضوي رقم 12/16 المؤرخ في 25 أوت 2016 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة ، الجريدة الرسمية رقم 50 المؤرخة في 28 أوت 2016.
- ¹⁹ وسيم حسام الدين الأحمد ، الإستجواب في النظام البرلماني العربي ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بدون مكان نشر ، 2011 ، ص 165.
- ²⁰ عباس عمار ، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري ، دار الخلدونية للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2006 ، ص 261.
- ²¹ سعيد بو الشعير ، النظام السياسي الجزائري (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996) ، المرجع السابق ، ص 221.
- ²² بوسالم دنيا ، الرقابة البرلمانية لأعمال الحكومة في ظل دستور 1996 ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، كلية الحقوق ، قسم القانون العام ، جامعة باجي مختار ، عنابة ، 2006-2007 ، ص 05.