

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
المركز الجامعي صالحى أحمد النعامه
قسم الحقوق



الوظيفة الرقابية للبرلمان الجزائري في ضوء التعديل الدستوري 2020

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: قانون دستوري

إعداد الطالبين: تحت إشراف الأستاذ: عمراني أحمد

- بلخادم شيخ

- كرزازي محمد

لجنة المناقشة :

الصفحة	الرتبة العلمية	إسم ولقب الأستاذ
رئيسا		براهيمي سهام
مشرفا ومقررا		عمراني أحمد
مناقشا		محمدي بدر الدين

السنة الجامعية 2025/2024

الشكر و العرفان

الحمد و الشكر لله

نتقدم بكل عبارات التقدير و الاحترام و الشكر الجزيل إلى الاستاذ الفاضل عمراني احمد على تأطيرنا و توجيهنا لانجاز و اتمام هذا العمل .

شكرا و الف شكر لك استاذ عمراني احمد

شكرا الى الاستاذة الافاضل اعضاء لجنة المناقشة

الشكر الى البروفيسور براهيم ساهام

الشكر الى الدكتور محمدي بدر الدين

الشكر الى الطاقم الاداري على مستوى الماستر

الشكر الى الاساتذة قسم الحقوق



إهداء

{وَأَخِرُ دَعْوَاهُمْ أَنِ الْحَمْدُ لِلَّهِ رَبِّ الْعَالَمِينَ}

اهدي هذا النجاح أولا إلى نفسي الطموحة، من قال أنا لها نالها وإن أبت .

{ وَقَضَىٰ رَبُّكَ أَلَّا تَعْبُدُوا إِلَّا إِيَّاهُ وَبِالْوَالِدَيْنِ إِحْسَانًا }

اهدي تخرجي وثمار جهدي إلى من مهد لي طريق العلم الى من زين اسمي بأجمل الألقاب

الى سندي وقوتي وفرحتي وسبب وجودي ونجاحي في هذه الحياة ،

كزافي محمد

إهداء

{وَأَخِرُ دَعْوَاهُمْ أَنْ الْحَمْدُ لِلَّهِ رَبِّ الْعَالَمِينَ}

اهدي هذا النجاح أولا إلى نفسي الطموحة، من قال أنا لها نالها وإن أبت .

{ وَقَضَىٰ رَبُّكَ أَلَّا تَعْبُدُوا إِلَّا إِيَّاهُ وَبِالْوَالِدَيْنِ إِحْسَانًا }

أهدي تخرجي وثمار جهدي إلى من مهد لي طريق العلم الى من زين اسمي بأجمل الألقاب

الى سندي وقوتي وفرحتي وسبب وجودي ونجاحي في هذه الحياة ، أبي الغالي

إلى من جعل الله الجنة تحت أقدامها إلى وتيني وملاكي في الحياة إلى معنى الحب والحنان

إلى من علمتني أن الدنيا كفاح وسلاحها العلم والمعرفة إلى من غرست في روحي مكارم

الأخلاق، فهي مصباح البيت والنعمة التي منحني إياها الله إذا انقطعت عني فلا طعم للحياة

بدونها ، أمي الغالية رحمها الله

بلخادم شيخ

قائمة المختصرات :

ج: جزء

ج . ر : الجريدة الرسمية

ص. صفحة

ط. طبعة

مقدمة

معظم الدول تعتمد في ادارتها لشؤون العامة الى توزيع وظائفها على ثلاث سلطات
و هي السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية و السلطة القضائية¹. وفق مبدأ التكامل
و التعاون لتحقيق اهداف الدولة و مصالحها العليا غير ان السلطة التشريعية تسمو ولها
مكانة عالية فيما فيها هيئات الدولة كونها هيئة منتخبة من طرف الشعب و البرلمان هو
الاطار الوحيد الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته العامة و يراقب من خلاله عمل
السلطات العمومية .

نجد في الجزائر نظامين النظام الرئاسي و معناه تركز السلطة في يد الرجل التنفيذي رئيس
الجمهورية أما في النظام البرلماني نجد تركيبته مزدوجة بين رئيس الجمهورية
و الوزير الاول في التعديل الدستور لسنة 2020 قام بالفصل بين منصب الوزير الاول
و منصب رئيس الحكومة اين بين المشرع الجزائري الحالة التي يكون فيها امام منصب
الرجل الثاني في الحكومة من طرف الوزير الاول و الحالة التي يجب فيها تولي المنصب.
السلطة التشريعية ظاهرة اجتماعية تضرب جذورها في أعماق المجتمعات الإنسانية
إذ تساهم الكثير من العوامل في تكوينها ،وقد لعبت القوة في الماضي البعيد العديد
من الأدوار الرئيسية في إقامة السلطة إلا أن دورها أصبح ثانوي في المجتمعات الحديثة
فالأساس الطبيعي الذي يجب أن تستند إليه السلط و تستمد منه مشروعيتها هو رضا
الشعب في اختيار سلطاته، إذ أن السلطة تركز على ثقة أفراد الشعب و رضاهم أكثر

¹ مسعود شيبوب (نظام الغرفتين البرلماني) مجلة الفكر البرلماني تصدر عن مجلس الامة العدد الاول ديسمبر 2002
ص9 .

من اعتمادها على إرادة الحاكمين والسلطة تتوزع على سلطات ثلاث سلطة تشريعية وتنفيذية وقضائية.

فقد نصت عليها الدساتير من حيث التأسيس و التنظيم و المهام والاختصاصات لصلاحيات و العلاقات في إطار مبدأ الفصل بين السلطات سواء كان فصلا مرنا مقتضاه التعاون والتكامل فيما بينهما من أجل القيام بمهام التشريع و التنفيذ والرقابة، أو كان فصلا جامدا أو يكاد تهيمن فيها لمؤسسة الرئاسية بقوة، والواقع أن الفارق بينهما هو مستوى تطبيق أسس ومبادئ الديمقراطية البرلمان في الدول الحديثة المعاصرة هو عصب الحياة و المحرك لدواليبها المترجم لطموحات الشعب والمجسد لها و هو الذي يراقب ويقوم السلطة التنفيذية في إطار الدستور تحقيقا للمصلحة العامة و وسيلة مكرسة لمشارك المواطنين في الحياة السياسية. التشريعي إذا كانت العلاقة بين الحكومة والبرلمان

في الميدان التشريعي تشير إلى تركيز العمل بيد الحكومة و خاصة رئيس الجمهورية معلنة في ذلك عن التطبيق الضيق لمبدأ الفصل بين السلطات لصالح مبدأ وحدة السلطة

مع تعدد الوظائف في ظل نظام الأغلبية البرلمانية المسيطرة التي تقترب نحو تكريس هيمنة الحزب الواحد والرقابة البرلمانية هي رقابة تمارسها مؤسسة دستورية سياسية

و سيادية هي البرلمان على أساس أحكام دستورية تحدد سلطات، و وسائل الرقابة

على أعمال الحكومة باعتبارها هي الأخرى مؤسسة دستورية تشرف و تقود أعمالا لإدارة العامة في الدولة وتستهدف الرقابة البرلمانية تحريك وانعقاد المسؤولية السياسية للحكومة.¹

و تمثل الرقابة البرلمانية أداة كشف عن مدى التعاون بين الحكومة و البرلمان

¹سعاد عمير الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر دار الهدى الجزائر 2009 ص 11

وهي رقابة سياسية لأنها موكله لهيئة سياسية وإن كان الشعب حق ممارستها من خلال البرلمان الذي يعد حيزا للتعبير عن الإرادة الشعبية، وهي رقابة دستورية لا تمارس خارج مقرراته أحكام الدستور والنصوص المطبقة و عليه فان الرقابة البرلمانية تختلف من نظام سياسي لأخر، ولذلك فقد تولت دساتير الدول بوضع أحكام خاصة بممارستها حسب طبيعة الأنظمة التي تتبعها منها الدولة الجزائرية والتي شهدت الرقابة البرلمانية تطورا في نظامها السياسي وهذا على مراحل تاريخية متعاقبة.

حيث أن ممارسة الرقابة البرلمانية ليست وليدة دستور 1963 ، بل تعود جذورها إلى فترة المجلس الوطني التأسيسي. و الذي عهد له بعد انتخابه في 20 سبتمبر 1962 مهمة تعيين حكومة مؤقتة والتشريع باسم الشعب الجزائري .وإعداد الدستور الجزائري والتصويت عليه كما أن المجلس كان بمثابة السلطة التشريعية في الفترة الانتقالية اذ يقوم البرلمان بالإضافة إلى وظيفته التشريعية بدور الرقيب على تصرفات و أعمال السلطة التنفيذية وذلك لضمان حسن سير أعمالها على النهج المتفق مع المصلحة العامة .و هذا من خلال آليات رقابية مخولة للبرلمان اتجاه الحكومة .

الاشكالية :

مالجديد الذي أحدثه المؤسس الجزائري في التعديل الدستوري 2020 في تعزيز البرلمان على أعمال الحكومة ، وهل أدائه كفيل بالارتقاء بالعمل الرقابي ولمعالجة هذه الاشكالية وجب علينا الوقوف أمام عدة تساؤلات لعل من أهمها : هل يمكن للبرلمان مراقبة عمل الحكومة ؟ هل يمكن للبرلمان التأثير على الحكومة وكيف يمكن لهذه الأخيرة مواجهته؟

أهمية الموضوع

بناء على ما تقدم اعلاه تأتي أهمية الموضوع إلى دراسة رقابة البرلمان على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2020 و معالجته من خلال رقابة البرلمان المرتبة للمسؤولية الحكومة والثانية تتعلق برقابة البرلمان غير مرتبة للمسؤولية الحكومة. في الحقيقة يبدو موضوع رقابة البرلمان على أعمال الحكومة موضوع سهل

إلا انه في الواقع موضوع متشعب لارتباطه بالواقع السياسي.

المنهج المتبع

عن منهج الدراسة فسيكون على أساس المنهج التحليلي عند تحليل المواد الدستورية لمعالجة أحكامها واستعراض التعديلات الدستورية في مختلف المراحل التاريخية بالإضافة للمنهج الاستقراء من خلالا لدراسات أي الدراسات القانونية والسياسية ولقد استعملت الأسلوبين في الفصلين الأول والثاني للإجابة على هذه الإشكالية نناول الخطة الآتية:

الفصل الأول الذي يتضمن رقابة البرلمان من خلال وسائل المرتبة للمسؤولية للحكومة والفصل الثاني الذي يتضمن رقابة البرلمان من خلال الوسائل غير المرتبة للمسؤولية للحكومة.

الفصل الاول

رقابة البرلمان على اعمال الحكومة من خلال وسائل مرتبة للمسؤولية

الفصل الأول رقابة البرلمان من خلال وسائل المترتبة لمسؤولية الحكومة

يؤكد الدستور على مدى الحاجة الملحة إلى تواجد رقابة برلمانية كشرط لإضفاء صبغة شرعية على الممارسة على السلطة التنفيذية ، وبالتالي ما مؤدى طبيعة الرقابة البرلمانية في ظل الدستور ؟ بتعبير آخر هل جاءت منعقدة الأثر .

فالرقابة البرلمانية تتخذ صورا متعددة بينما الدستور والنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني وبالنتيجة فإن المؤسس الدستوري خول في مواجهة الحكومة من جهة مباشرة وسائل الإعلام وهي تبدي في إستماع اللجان الدائمة للوزراء ، وتوجيه النواب الأسئلة بنوعها للحكومة ، ومن جهة الثانية يقر الدستور للبرلمان إمكانية اللجوء الى وسيلة فعالة وخطيرة وهي ملتصق الرقابة التي يجعل مسؤولية الهيئة التنفيذية برمتها محل

ثقة .¹

من بين أهم المبادئ والأركان التي تقوم عليها الأنظمة البرلمانية والتي تحقق التوازن بين السلطة التنفيذية و التشريعية هو مبدأ المسؤولية للحكومة أمام البرلمان في إمكانية حل هذا الأخير على اعتبار أنه إذا تخلف هذا الركن لا يمكن وصف نظام الحكم بأنه برلماني لذا سنحاول أن نعالج في هذا الإطار كيفية ظهور المسؤولية وتطورها ومفهومها والنتائج المترتبة عنها ونتطرق بعدا ذلك الى تطور هذه

1-عبد الله بوقفة ، الدستور الجزائري - النشأة -تشييعا-دار الهدي عين مليلة بون سنة 149

الفصل الأول : رقابة البرلمان من خلال وسائل المترتبة للمسؤولية للحكومة

المسؤولية في مختلف النصوص التي عرفها النظام السياسي الجزائري منذ الاستقلال الى يومنا هذا ¹

المبحث الأول : الرقابة السابقة للبرلمان على البرنامج الحكومي

من أهم مظاهر رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية هي إثارة المسؤولية لسياسة الحكومة و ذلك باستخدام وسائل يملكها أعضاء البرلمان والذي قد تؤدي الى حجب الثقة عن الوزارة بكاملها أو عن أحد الوزراء ، وهو ما يعرف بالمسؤولية السياسية للحكومة فهي تعتبر أخطر نتيجة مترتبة من استخدام آلية الرقابة البرلمانية.²

المطلب الأول:تقديم برنامج الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني

مخطط عمل الحكومة كما يسميها الدستور الجزائري ،أو برنامج في الدولة الديمقراطية البرلمانية وعاءا سياسيا عاما واستراتيجية شاملة ومخطط عمل يتضمن مجموعة من المبادئ والمحاور و الوسائل العمل الحكومي والنشاط الإداري في جميع

¹-عباس عمار ، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار النشر والتوزيع ، الجزائر ، سنة¹ 2006 ص199 .

2-بوطغان صليحة ،صفاح فوزية ،مذكرة شهادة الماستر قانون عام ، كلية الحقوق ، جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل سنة 2016/2017 ص

الفصل الأول : رقابة البرلمان من خلال وسائل المترتبة للمسؤولية للحكومة

المجالات الاجتماعية الاقتصادية والسياسية و الدفاعية و الأمنية في مجال التعاون الدولي العلاقات الخارجية .¹

وعليه سيتم تقسيم هذا المطلب الى فرعين نتناول في الفرع الاول عرض مخطط عمل الحكومة للمناقشة أمام المجلس الشعبي الوطني و الفرع الثاني حالة عدم الموافقة على مخطط الحكومة .

الفرع الأول: عرض مخطط عمل الحكومة للمناقشة أمام المجلس الشعبي الوطني

أولاً- مضمون مخطط الحكومة:

اول إتصال يتم بين السلطتين التشريعية والتنفيذية يكون بمناسبة عرض مخطط عمل الحكومة إلى البرلمان الذي يعتبر بمثابة إختبار حقيقي تمر به الحكومة قبل ممارسة السلطة، بحكم أن وجودها مرهون بموافقة المجلس الشعبي الوطني على هذا المخطط ، من خلال هذا العرض يتمكن ممثلي الشعب من الاطلاع على الخطوط العريضة للبرنامج الذي تضعف الحكومة على تنفيذه أثناء مباشرة مهامها ، ذلك أنها لا يمكنها من ممارسة مهامها ما لم تنل ثقة السلطة التشريعية على هذا الأساس فإن الحكومة مطالبة لدى تعيين أعضائها بإعداد مخطط عملها وعرضه مباشرة على البرلمان خلال 45 يوم الموالية لتعيين الحكومة اعضاء الحكومة يشرعون في ممارسة مهامهم حتى قبل عرض برنامج على النواب للمصادقة عليه نص المادة 105 من التعديل الدستور الاخير و نص المادة 106 من التعديل الدستوري 2020 لسنة والتي تنص

3-محمد أمين بولوم ، العمل البرلماني في الجزائر بين النص الدستوري والتطبيق ، رسالة دكتوراه في القانون العام ،كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة أبي بكر بلقايد 1 تلمسان 2015/2014 ص256

الفصل الأول : رقابة البرلمان من خلال وسائل المترتبة للمسؤولية للحكومة

على أنه يقدم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه و يجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة .

يمكن للوزير الأول أن يكيف عمل الحكومة على ضوء مناقشة المجلس الشعبي الوطني بتشاور مع رئيس الجمهورية يقدم الوزير الأول عرضا حول مخطط عمل الحكومة المجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني يمكن لمجلس الأمة في هذا الإطار أن يصدر لائحة يتبين من خلالها قراءة أولية لهذه المادة إنه بمجرد تعيين الوزير الأول وطاقمه الحكومي يتولى هذا الأخير إعداد مخطط عمله وعرضه تواليا أمام غرفتي البرلمان ثم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة قبل مباشرته وطاقمه الحكومي للمهام الموكلة إليه¹

نصت المادة 48 من القانون العضوي 12/16 على مايلي:

لا يشرع في المناقشة العامة لمخطط عمل الحكومة إلا بعد 07 أيام من تاريخ تبليغ البرنامج إلى النواب ، كما يتم التصويت على مخطط عمل الحكومة بعد تكييفه أن اقتضى الأمر 10 أيام على الأكثر من تاريخ تقديمه في الجلسة كما أن الوزير الأول يقدم عرضا حول مخطط عمل الحكومة خلال 10 أيام على الأكثر التي تعقب موافقة المجلس الشعبي الوطني طبقا لأحكام المادة 94 من الدستور .

1-قانون عضوي 12/16 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما المؤرخ في

2016/08/28 جريدة الرسمية رقم 50 لسنة 2016

ثانيا- عرض مخطط عمل الحكومة أمام البرلمان لمناقشته والمصادقة عليه

لحظة تعيين رئيس الحكومة وتعيين طاقمه الحكومي مطالباً بإعداد برنامج وضبطه وعرضه في مجلس الوزراء ، وحول هذه النقطة نتساءل عن مدى استقلال رئيس الحكومة في إعداد برنامجه بعيداً عن رئيس الجمهورية كما يلتزم بتقديم برنامجه في أجل 45 يوماً من تعيين الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني الذي يكون مطالباً بالتصويت عليه في ظرف 10 أيام على الأكثر من تاريخ تقديمه في الجلسة ، ليقدّم بعدها وفي ظرف 10 أيام على الأكثر من موافقة الغرفة الأولى عليه عرضاً عن برنامج الحكومة لمجلس الأمة للموافقة عليه و إجراءات شكلية روتينية مفرغة المحتوى تبدأ بالعرض وتنتهي بالمصادقة التلقائية¹.

ثالثاً- إلزامية مرور مخطط العمل الحكومي على المجلس الشعبي الوطني.

ليقوم الوزير الأول بعرض مخطط عمل الحكومة على مجلس الوزراء بنص المادة 105 من التعديل الدستوري الأخير 2020 ثم يقدمه إلى المجلس الشعبي الوطني خلال خمسة و الأربعين 45 يوم الموالية لتعيين حكومته و هذا طبقاً لاحكام المادة 47 من القانون العضوي 16/12 يعرض الوزير الاول مخطط عمل الحكومة على

1- عقيلة خرباشي ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان، دار الخلدونية لنشر والتوزيع، بدون سنة ص110

الفصل الأول : رقابة البرلمان من خلال وسائل المترتبة للمسؤولية للحكومة

المجلس الشعبي الوطني خلال 45 يوم الموالية لتعيين اعضاء الحكومة يشترعون في ممارسة مهامهم حتى قبل عرض البرنامج على النواب للمصادقة عليه .

قد أثارت إلزامية مرور المخطط الحكومي على المجلس الشعبي الوطني جدلا فقهيًا في فرنسا حول مدى اعتبار الحكومة ملزمة بعد تعيينها من طرف رئيس الدولة بتقديم برنامجها إلى الجمعية الوطنية إذ ذهب رأي فقهي بأنها ملزمة بذلك بينما ذهب رأي آخر أنها غير ملزمة بذلك بخلاف المؤسس الدستوري فينص المادة 69 من دستور 2016 التي جاءت : " يقدم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه . و يجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة ، و يمكن للوزير الأول أن يكيف مخطط العمل هذا على ضوء هذه المناقشة بالتشاور مع رئيس الجمهورية.¹

التي جاءت ملزمة حيث لم تعط للوزير الأول للخيار بل هو مجبر بتقديم مخطط عمله أمام المجلس الشعبي الوطني على غرار ما كان عليه في السابق يمكن أو يجوز فانه يتعين على الوزير الأول بمجرد تعيينه من قبل رئيس الجمهورية عرض مخطط عمله أمام المجلس الشعبي الوطني لينال التزكية منه بحكم أن الغاية من مناقشة المخطط الحكومي هي تفعيل الرقابة و هو يعتبر مكسب مهم للسلطة

1-التعديل الدستوري المؤرخ في 07/03/2016 الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس

2016 جريدة الرسمية عدد 14

الفصل الأول : رقابة البرلمان من خلال وسائل المترتبة للمسؤولية للحكومة

التشريعية بحكم أن شروع الحكومة في تنفيذ مخطط العمل الذي اعتده و تم تمريره على مجلس الوزراء مرهون بموافقة المجلس الشعبي الوطني لذلك فانه تحقق عدم موافقة هذا الأخير فلا خيار يبقى ملحا إلا تقديم استقالة الحكومة أمام رئيس الجمهورية.

رابعا-تقييد النواب عند مناقشة مخطط العمل الحكومي بمدة زمنية معينة

قيد المشرع الجزائري نواب المجلس الشعبي الوطني بمدة محددة يجب احترامها عند مناقشتهم لمخطط العمل الحكومي و قبل ذلك يلتزم الوزير الأول هو الآخر بعرض هذا المخطط على المجلس الشعبي الوطني خلال 45 يوما الموالية لتعيين الحكومة حسب نص المادة 47 من القانون العضوي 12/16 لا يشرع النواب في المناقشة العامة الا بعد مرور 07 ايام من تبليغ مخطط عمل الحكومة الغرفة الاولى يمكن لوزير الاول او رئيس الحكومة ان يكيف مخطط عمل الحكمة على ضوء مناقشة نواب المجلس مع رئيس الجمهورية يتم التصويت خلال 10 ايام على الاكثر من تاريخ تقديمه في الجلسة.¹ و هو الأمر الذي يحتم على النواب السرعة في تدخلاتهم . وهي الوضعية التي لا تسمح لهم بالتعرض لكل التفاصيل و الجزئيات التي جاء بها مخطط عمل الحكومة.

¹ المادة 47 من القانون العضوي 12/16

كما لا تسمح لهم التدخل الأمر الذي يفتح المجال أمام رئيس المجلس من خلال استعمال عامل ضيق الوقت لضبط تدخلات النواب. بما يبعد الإحراج عن الحكومة عن طريق تقليص الوقت لكل متدخل لاسيما عند كثرتهم و هو ما قد يؤثر على جدية و نوعية المناقشات التي ربما يصبح يطغى عليها طابع السطحية والتسرع و حتى الملل من التدقيق في بعض المسائل التي وردت في المخطط لذلك كثيرا ما تجنح هذه المخططات على التركيز على العموميات و الخطابات الجوفاء البعيدة عن التفاصيل و الجزئيات و لغة الأرقام والإحصائيات تنتهي في كل الأحوال بمصادقة الأحزاب التي تهيمن على الأغلبية البرلمانية أو ما يعبر عنها بمصطلح أحزاب الموالاتة¹

يبدو انه حتى و إن كانت أحزاب الأغلبية قد ساهمت بشكل أو بآخر في جعل المناقشة داخل المجلس الشعبي الوطني تبدو بإجراء شكليا لا فائدة ترجو من وراءه فان تدني طرح نواب المعارضة و نقص الحجة و الخبرة لدى بعضهم و قلة الانضباط الحزبي لديهم والتغيرات الحكومية المتصارعة اعتبرت كلها عوامل إضافية أكدت على عدم أهمية تأثير أسلوب المناقشة التي يجريها النواب لمناقشة العمل الحكومي المعروف عليهم و بالتالي يبقى أمر إسقاط الحكومة بعدم الموافقة أمر

1-ضريف قدور ،أثر العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية من خلال عرض مخطط عمل الحكومة ،المرجع السابق ص 2

الفصل الأول : رقابة البرلمان من خلال وسائل المترتبة للمسؤولية للحكومة

مستبعد إن لم نقل مستحيلو خير دليل على ذلك هو ما اعتاد عليه المجلس منذ دخول الجزائر عهد التعددية الحزبية من الموافقة التلقائية و اللامشروطة على البرامج سابقا ومخططات العمل حاليا وبالتالي عدم قدرته على تجسيد مسؤولية الحكومة السياسية.

خامسا- عرض مخطط عمل الحكومة بغرفتيه

يقوم الوزير الأول بعرض مخطط عمل الحكومة على مجلس الوزراء نص مادة 105 من تعديل دستور 2020 ثم يقدمه الى البرلمان بداية بالمجلس الشعبي الوطني و عليه فان الخصوصية هنا تكمن في أن مخطط عمل الحكومة في جوهره هو تجسيد لبرنامج رئيس الجمهورية و لكن يتحمل الوزير الأول مسؤولية عرض هو مواجهة النواب ومناقشتهم.و تلقي ملاحظاتهم والرد عليها وهو الذي يعمل بعد موافقة رئيس الجمهورية صاحب البرنامج الأصلي على تكييف المخطط بناءا على مناقشات النواب و ملاحظاتهم كما يتحمل الوزير الأول تقديم عرض حول مخطط عمل الحكومة بالصيغة التي صادق عليها نواب المجلس الشعبي الوطني على مجلس الأمة.¹

1- المادة 3/106 من التعديل الدستوري 2020 الصادر بموجب مرسوم رئاسي 442-20 المؤرخ في الجريدة الرسمية¹ المادة 3/106

الفرع الثاني: حالة عدم الموافقة على مخطط والآثار المترتبة عليها

أولا : عدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة

إن مخطط عمل الحكومة في جوهره هو تجسيد لبرنامج رئيس الجمهورية و لكن يتحمل الوزير الأول مسؤولية عرضه و مواجهته أمام النواب و مناقشتهم و تولى ملاحظاتهم و الرد عليها أما في حالة رفض نواب المجلس الشعبي الوطني لمخطط عمل الحكومة المقترح الضحية هي الحكومة التتيع لن نيابة عنها الوزير الأول فشله أمام رئيس الجمهورية بتقديم استقالته له لذا يتولى هد الأخير و بنفس الكيفيات السابقة تعيين وزير أول من جديد و هنا التعديل الدستور يلم يقيد رئيس الجمهورية فبإمكانها لإلحاح على تعيين نفس الوزير الأول و في نفس المنصب مع تكليف جديد لإعداد لتشكيل الحكومة و إعداد مخطط عمل من جديد. و عرضه بنفس الكيفيات على المجلس الشعبي الوطني مرة ثانية و التي يكون فيها هذه المرة يحوز على دعم دستوري ومعنوي كبير .و هو حل المجلس الشعبي الوطني وجوبا¹.

1-المادة 108 من التعديل الدستوري السابق ذكره في الصفحة 5

الفصل الأول : رقابة البرلمان من خلال وسائل المترتبة للمسؤولية للحكومة

و بقوة القانون يوقعه رئيس الجمهورية دون أن يكون له إمكانية تفويض هذه السلطة نظرا لأهميتها و خطورتها¹. بعد رفض اعتماد مخطط عمل الحكومة للمرة الثانية سواء اكان الوزير الأول المرفوض مخطط عمله في الأول نفسه أو وزير جديد.

طبقا للمادة 111من التعديل الدستوري 2020 : "يجب على الحكومة أن تقدم سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة تعقب بيان السياسة العامة مناقشة عمل الحكومة يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة كما يمكن أن تترتب على هذه المناقشة إيداع ملتمس الرقابة يقوم به المجلس الشعبي الوطني طبقا لأحكام المواد 341-349 و 344 أدناه حسب الفقرة الرابعة من المادة 33 يعتبر ملتمسا الرقابة النتيجة الثانية المترتبة عن بيان السياسة العامة السنوي كإجراء يتخذه النواب لضغط الحكومة، و إجبارها الاستقالة عكس اللائحة التي لا تؤدي إلى أي إجراء يؤثر على الحكومة ، تأثيرها سياسي فقط حيث يمكن التمييز بينهما في كون ملتمس الرقابة لائحة تختلف عن اللوائح الأخرى من حيث النصاب الواجب توافره لاقتراحه أو التصويت عليه أو من الآجال المقررة لمناقشته المحددة سنويا.

لذلك فرغم الأهمية التي يحظى بها يظل صعب الاستعمال نظرا لهذه الشروط إلي يحيطها المؤسس الدستوري من جهة ،والأغلبية البرلمانية المساندة للحكومة من جهة أخرى بينما المعارضة أن وجدت في الواقع العملي صعوبة تقديمها لملتمس الرقابة

2-المادة 93 فقرة 3 من التعديل الدستوري 2020

الفصل الأول : رقابة البرلمان من خلال وسائل المترتبة للمسؤولية للحكومة

لأنها وأن استطاعت الحصول على التوقيعات المطلوبة لتقديمه لن تتضمن الحصول على الأغلبية اللازمة لقبوله¹.

إن ملتمس الرقابة أو لائحة اللوم أو لائحة حجب الثقة وسيلة جد فعالة في الرقابة البرلمانية على إعمالا لحكومة إذا كانت السلطة التنفيذية ممثلة في شخص رئيسا لجمهورية تملك سلطة حل المجلس الشعبي الوطني ،فقد كفل الدستور الجزائري للمجلس الشعبي الوطني حق اقتراح ملتمس الرقابة لإسقاط الحكومة يعرف ملتمس الرقابة بأنه أداة دستورية تسمح بتحريك مسؤولية الحكومة عن تنفيذ برنامجها أماما لبرلمان و تؤدي إلى إسقاطها متى توافرت الشروط المطلوبة فيها ،كما يمكن تعريفه بأنه سلطة رقابية عن الحكومة تؤهل المجلس الشعبي الوطني إسقاطها أن حاد عن التوجيهات المحددة في البرنامج الموافق عليه و الواقع أن هذه الإلية الرقابية حديثة الظهور في النظام الدستوري الجزائري حيث غابت في دستوري 1996 و 1976 ولم تظهر إلا مع اعتماد دستور 2020 التي جاء فيها:"يمكن للمجلس الشعبي الوطني لدى مناقشته بيان السياسة العامة أن يصوت على ملتمس الرقابة ينصب على مسؤولية الحكومة .

ليتولى المشرع فيما بعد تبيان شروطها و إجراءاتها و كذا إثارتها في المواد 57 إلى

1- مادة 111 من تعديل دستور 2020

الفصل الأول : رقابة البرلمان من خلال وسائل المترتبة للمسؤولية للحكومة

61 من القانون العضوي 02/99 المحدد تنظيم و عمل غرفتي البرلمان و العلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة¹.

في دستور 2016 تضمنت المادة 153 يمكن للمجلس الشعبي الوطني عند مناقشة بيان السياسة العامة أن يصوت على ملتزم الرقابة وينصب على مسؤولية الحكومة وهو ما تضمنته نص المادة 161 من التعديل الدستوري 2020².

ثانيا: الآثار المترتبة عن عدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة

يقدم الوزير الأول عرضا عن المخطط لمجلس الأمة بعد موافقة المجلس الشعبي الوطني ، الذي له الحق في إصدار اللائحة .

1- إعتبار الرفض بمثابة حجب للثقة: ينص الدستور على أن عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة يعد بمثابة حجب الثقة عنها ، وفقا للمادة 93 من الدستور 2020 ، والتي تنص على أن "الوزير الأول أو رئيس الحكومة يقدم مخطط عمل حكومته للمجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، وفي حالة عدم الموافقة ،تعد الحكومة مستقلة .

2- استقالة الحكومة : ترتب هذه الحالة إلزاما قانونيا للحكومة بتقديم استقالتها لرئيس الجمهورية ، لأنها لم تنجح في الحصول على الثقة البرلمانية ، ولا يمكنها

1- انظر مواد من 57 الى 61 من القانون العضوي 02/99

2-مولاي هاشيمي مرجع سابقا ص136

الفصل الأول : رقابة البرلمان من خلال وسائل المترتبة للمسؤولية للحكومة

بذلك مباشرة مهامها التنفيذية وفقا لشرعية الدستور المادة 1/107 من دستور 2020 " يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة

المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة .

يقوم رئيس الجمهورية بتعيين وزير أول حسب نفس الإجراءات السابقة ، ويقدم كذلك مخطط عمل ويمر بنفس الإجراءات السالفة الذكر .

وإن لم تتم الموافقة على مخطط عمل الحكومة الجديد (أي لم تتم الموافقة لمرةٍ على التوالي فإن المجلس الشعبي الوطني يحل حسب مقتضيات المادة 01/108 من التعديل الدستوري 2020 ، وهنا تستمر الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية إلى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني وذلك في أجل أقصاه ثلاثة 03 أشهر¹ .

إذا يعتبر مخطط عمل الحكومة من الوسائل الرقابية التي تميز المسؤولية السياسية للحكومة بصفة مباشرة حيث تتم إقالتها إذا لم يتم الموافقة عليه للمرة الأولى .

3- سلطة رئيس الجمهورية في حل البرلمان : يمنح الدستور لرئيس الجمهورية في هذه الحالة حق اتخاذ القرار حل المجلس الشعبي الوطني والدعوة إلى انتخابات تشريعية جديدة .

4- أزمة سياسية بين المؤسسات التشريعية و التنفيذية: يبرز الرفض البرلماني لمخطط عمل الحكومة كعلامة على وجود خلل في التوازن بين السلطتين التشريعية

1 انظر المادة 108 فقرة 01 من تعديل دستور 2020

2 رجب محمد السيد احمد الانحراف الدستوري و اثره على ممارسة الحقوق و الحريات العامة (دراسة تطبيقية

على دساتير مصر) دار النهضة مصر 2016 ص 79

الفصل الأول : رقابة البرلمان من خلال وسائل المترتبة للمسؤولية للحكومة

والتنفيذية ، وقد يتسبب في أزمة سياسية تعرقل سير الدولة ، خاصة إذا تعذر تشكيل حكومة بديلة تحظى بالقبول البرلماني.¹

5- ضعف مصداقية الحكومة :

يضعف هذا الرفض من شرعية الحكومة في أعين الرأي العام الوطني والدولي ، ويشكك في قدرتها على قيادة المرحلة المقبلة ، مما قد يدفع رئيس الجمهورية إلى إعادة النظر في التشكيلة الحكومة أو تغيير النهج السياسي المتبع.

6- إعادة ترتيب التحالفات السياسية : تدفع هذه الوضعية الكتل السياسية داخل البرلمان إلى مراجعة تحالفاتها ومواقفها ، وقد تسعى بعض الأحزاب إلى تشكيل تحالفات جديدة تضمن تمرير مخطط عمل حكومي مستقبلي أو دعم حكومة بديلة.

7- تعطيل تنفيذ السياسات العمومية : عدم الصادقة على مخطط العمل يعطل تنفيذ الخطط التنموية المبرمجة ، ويؤخر إطلاق المشاريع الهيكلية والاستثمارية العمومية ، مما يؤثر سلبا على التنمية الاجتماعية والاقتصادية .

8-تأثير سلبي على مناخ الاستثمار: يؤدي عدم الاستقرار السياسي و المؤسساتي الناتج عن رفض المخطط إلى تراجع ثقة المستثمرين ، سواء المحليين أو الأجانب ، خاصة في ظل غياب رؤية واضحة للحكومة المستقبلية .

9- تفشي القلق الاجتماعي : في ظل الجمود السياسي و تأخر تنفيذ السياسات الاقتصادية و الاجتماعية ، قد ينعكس ذلك في شكل تدمير اجتماعي واحتجاجات

¹انظر مادة 111 من دستور 2020

الفصل الأول : رقابة البرلمان من خلال وسائل المترتبة للمسؤولية للحكومة

شعبية ، خاصة إذا كانت هناك ملفات ملحة تتعلق بالشغل ، الصحة، السكن أو القدرة الشرائية ¹.

المطلب الثاني : الموافقة التلقائية لمخطط عمل الحكومة أمام مجلس الأمة

تنص الترتيبات الدستورية في الجزائر على أن مخطط عمل الحكومة بعد عرضه والمصادقة عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني ، يحال إلى مجلس الأمة الغرفة الثانية في البرلمان ، من أجل الاطلاع عليه دون أن تكون له صلاحية التصويت عليه أو التعديل . ويعتبر هذا الإجراء بمثابة موافقة تلقائية أو ضمنية حيث لا يخضع المخطط لأي نقاش معمق أو التصويت داخل مجلس الأمة ².

هذا الترتيب يعكس الطبيعة الاستثمارية أو الأقل تأثيرا لمجلس الشعبي الوطني في مسائل تتعلق بالتخطيط السياسي و التنفيذي ، ويطرح تساؤلات حول مدى التوازن بين غرفتي البرلمان في أداء وظيفتها التشريعية والرقابية . كما يسلب الضوء على الطابع "شبه الرئاسية" للنظام السياسي الجزائري . حيث تظل الأولوية في المبادرة و التنفيذ بيد الجهاز التنفيذي في ظل محدودية التدخل البرلماني ، خاصة في مجلس الأمة .

الفرع الأول : اكتفاء الوزير الأول بتقديم عرض حول مخطط الحكومة.

إن افتكاك مخطط عمل الحكومة لموافقة المجلس الشعبي الوطني لا يعني على الإطلاق تنفيذه، بل يجب عرض مخطط عمل الحكومة على المجلس الأمة وهذا ما يستفاد من نص المادة 94 من الدستور التي بدأت بمصطلح " يقدم " كما ورد تماما

1 بلعابد محمد ،مخطط عمل الحكومة في النظام السياسي الجزائري ، مجلة الدراسات القانونية و السياسية العدد 14،2021،جامعة خنشلة

2 لعقاب ، عبد الرزاق . النظام السياسي الجزائري في ظل دستور 2020، دار هومة ، الجزائر، 2021، ص203

الفصل الأول : رقابة البرلمان من خلال وسائل المترتبة للمسؤولية للحكومة

في الفقرة الأولى من نفس المادة ، وبالتالي يفهم من هذه المادة أن تقديم المخطط وجوبي سواء أمام المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة ، غير ان التقديم امام الغرفة الثانية يبقى ضعيفا مقارنة مع الفرقة الأولى لأسباب التالية :

- أن الوزير الأول غير ملزم بتقديم كل المخطط مثلما هو الحال أمام المجلس الشعبي الوطني ، بل يكفي فقط بتقديم عرض حول المخطط وذلك بذكر المحاور الكبي دون ذكر التفاصيل و الجزئيات التي طلع عليها المجلس الشعبي الوطني .
و العرض مجرد اعلام لمجلس الامة حتى يكون على اطلاع لاحقا على قوانين تتعلق بتنفيذ مخطط عمل يجهله .

ان الدستور لم يأذن صراحة لمجلس الامة بفتح مناقشة عامة بعد انتهاء الوزير الأول من عرض مخطط عمل الحكومة ، غير ان المنافسة الدستورية لمجلس الأمة قد انشأت له حقا دستوريا مكن أعضائه من الإدلاء بآرائهم و ملاحظاتهم و تحفظاتهم بشأن مخطط عمل الحكومة ، خاصة و ان مجلس الأمة يضم كفاءات قادرة على النقد و الإثراء ، و في المقابل يفهم من عبارة " ... مثل ما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني " الواردة في المادة 3/94 من الدستور 2020 أن الوزير الأول يقدم عرض عن مخطط عمل الحكومة لمجلس الأمة ، الذي يقوم بدوره بنفس الإجراءات التي تمت أمام المجلس الشعبي الوطني للموافقة على مخطط عمل الحكومة .

و بما أن المادة 1/94 تلزم المجلس الشعبي الوطني بإجراء منافسة عامة بغرض الموافقة على مخطط عمل الحكومة ، فمن باب أولى يكون مجلس الأمة ملزم بمناقشة مخطط عمل الحكومة¹ .

1 انظر المادة 94 فقرة 01 من تعديل الدستور 2020

الفصل الأول : رقابة البرلمان من خلال وسائل المترتبة للمسؤولية للحكومة

في إطار الإجراءات الدستورية التي تنظم العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية يقوم الوزير الأول بتقديم مخطط عمل الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني بعد تعيينه من قبل رئيس الجمهورية ومصادقة رئيس الجمهورية على تشكيل الحكومة وبعد عرض مخطط العمل خطوة أساسية تهدف إلى إحاطة النواب بمختلف المحاور الإستراتيجية والبرامج التي تعترزم الحكومة تنفيذها خلال عهدها

و ما يلاحظ في بعض السياقات السياسية هو اكتفاء الوزير الأول بتقديم

عرض عام حول مخطط عمل الحكومة ، دون الخوض في تفاصيل أو فتح مجال لنقاش معمق يشارك فيه النواب بشكل فعال . هذا الاكتفاء قد يفسر في بعض الحالات برغبة الحكومة بتسريع الإجراءات أو تجنب الانتقادات المباشرة التي قد تطال بعض محاور البرنامج، كما قد يعكس ضعف التفاعل المؤسسي بين الجهاز التنفيذي و التشريعي، مما يفرع العملية بعدها الديمقراطي التشاركي .

وعليه الاقتصار على العرض دون مناقشة عليه أو الردود واضحة على تساؤلات النواب ، يطرح إشكالية تتعلق بمبدأ الرقابة البرلمانية و بتكريس الشفافية في الأداء الحكومي ، ويثير تساؤلات التي تتيح للبرلمان متابعة تنفيذ مخطط العمل والتأثير عليه بما يخدم الصالح العام .¹

الفرع الثاني : إمكانية مجلس الأمة لإصدار لائحة

إن تقديم عرض حول برنامج الحكومة (مخطط العمل) و مناقشته وفقا لما نصت عليه المادة 4/106 من التعديل الدستوري 2020 و كذا المادة 2/50 من القانون العضوي 16/12 على إمكانية إصدار لائحة .

¹ بن عيسى ، فريدة ، النظام السياسي الجزائري في ظل التعديلات الدستورية ، دار الخلدونية ، الجزائر 2021

الفصل الأول : رقابة البرلمان من خلال وسائل المترتبة للمسؤولية للحكومة

وكذلك نص المادة 91 من القانون الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 يشترط لقبول اقتراح لائحة حول مخطط عمل الحكومة ام تكون موقعة من قبل 30 ثلاثين عضوا على الأقل .

1-شروط و إجراءات اللائحة:

-إذا ما استقر مجلس الأمة على إصدار اللائحة ، فإنه لابد من توفر شروط و إجراءات قانونية تتمثل فيما يلي:

- توقيع اقتراح اللائحة من طرف 20 عضوا على الأقل ، مع إيداعه من طرف مندوب أصحابها لدى مكتب مجلس الأمة بعد 48 ساعة من تقديم العرض خلال ما يعادل يومين فقط ، كما لا يحق لعضو مجلس الأمة التوقيع سوى على اقتراح لائحة واحدة فقط.

- يتم عرض اقتراحات اللوائح للتصويت ، وعند تعددها يكون ذلك حسب تاريخ إيداعها، كما أن مصادقة مجلس الأمة على إحدى هذه اللوائح بأغلبية أعضائه يجعل الأخرى لاغية .

- كما أن التدخل في المناقشات التي تسبق التصويت على اقتراحات اللوائح مقصور على الحكومة بناء على طلبها مندوب أصحاب اقتراح اللائحة و نائب يرغب في التدخل ضد اقتراح اللائحة و كذلك نائب يرغب في التدخل لتأييد اقتراح اللائحة.

ويلاحظ هنا بخصوص إجراءات إصدار هذه اللائحة ان معظمها هي ذاتها المعمول بها في إصدار لائحة حول بيان السياسة العامة من طرف المجلس الشعبي الوطني و الاختلاف أساسا في مدة إيداع اقتراح اللائحة لدى مكتب

الفصل الأول : رقابة البرلمان من خلال وسائل المترتبة للمسؤولية للحكومة

كل مجلس، أما النصاب القانوني في الإقتراح هو ذاته رغم الإختلاف العددي بين المجلسين ، الذي كان من المفروض أن يؤخذ بعين الإعتبار.¹

المبحث الثاني : مساهمة البرلمان في توجيه السياسة العامة والخارجية للدولة

تعرض في هذا المبحث لمفهوم بيان السياسة العامة وأساسه الدستوري والقانوني و ملتبس الرقابة والتصويت بالثقة كآليات لتقرير المسؤولية الحكومة.

المطلب الأول: عرض بيان السياسة العامة أمام البرلمان بين الإلزام و الإختيار

ينطوي بيان السياسة العامة على تقديم الحكومة سنويا عرضا أمام البرلمان عن مدى تنفيذ برنامجها الذي سبق و أن حضي بالموافقة البرلمان أو بأسلوب آخر

هو إبلاغ البرلمان بما تم تطبيقه أثناء السنة الفارطة من البرنامج و ماهو في طور التطبيق كما تبرز الحكومة الصعوبات التي اعترضنها و الأفاق المستقبلية

التي تنوي القيام بهاو من هذا يقصد ببيان السياسة العامة الإجراء الذي لا يستعمل إلا من طرف حكومة قائمة تمت المصادقة على برنامجها فتقدم بموجبه عرضا عن التطورات الجديدة و الهامة لسياستها فان كانت الحكومة كقاعدة عامة تستند على موافقة أغلبية البرلمانية على مخطط عملها حتى تشرع في تطبيقه فإنها ملزمة في نفس الوقت بتقديم حصيلة لنفس الأغلبية حتى تواصل دعمها إن نجحت في مهمتها أو إسقاطها إن فشلت في ذلك.²

1 المادة 72 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الصادر سنة 2017 في الجريدة الرسمية المؤرخ 22 أوت 2017

2-تبينة حكيم،مجلات التعاون والرقابة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في ظل التعديل الدستوري 2016،

مجلة الباحث. لدراسات القانونية والسياسة مجلد 4 عدد2 سنة 2019 ص 17

الفرع الأول: مدى إلزامية تقديم بيان السياسة العامة أمام الغرفة السفلى

ألزم المؤسس الدستوري الحكومة بتقديم بيان عن السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني توضح من خلاله حصيلة ما تم تنفيذه من مخطط أو برنامج عملها خلال سنة ليفتح المجلس مناقشة هذا الغرض يعبر من خلالها موقفه من هذا البيان إما بإصدار لائحة أو توقيع ملتمس الرقابة .بل ترك له مطلق الحرية في ممارسة هذه السلطة .فإذا رفض المجلس الشعبي الوطني منح الثقة للحكومة أو صوت على ملتمس الرقابة ينصب حول مسؤولية الحكومة .فان ذلك يمنع تقديم الحكومة بيان عن السياسة العامة أمام مجلس الأمة .أما اذا منح المجلس الشعبي الوطني الثقة للحكومة عقب عرض بيان السياسة العامة فانه يمكن تقديم البيان السنوي أمام مجلس الأمة.

غير أننا لا يمكن أن نطبق هذا التوجه على إطلاقه لان تقديم بيان السياسة العامة أمام مجلس البرلمان هدفه بداية من تقديم الحكومة للنتيجة أو الحصيلة السنوية لتنفيذ مخطط عملها أو برنامجها و مثل هذه الحصيلة من حق كل من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة الاطلاع عليها.¹

الفرع الثاني: إمكانية تقديم بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة

طبقا لنص الفقرة الأخيرة من المادة 111من التعديل الدستوري 2020 فانه يمكن للوزير الأول أو رئيس الحكومة أن يقدم بيانا عن السياسة العامة إلى مجلس الأمة و تقديم هذا البيان إجراءه سياسي دون جزاء لأن الحكومة لا تكون ملزمة بالاستقالة إلا إذا أثيرت مسؤوليتها السياسية أمام المجلس الشعبي الوطني ينشأ نفس البيان ، و إذا

1-سعاد عمير ، الدور الرقابي للبرلمان الجزائري على ضوء التعديل الدستوري 2020، جامعة جيلالي بونعامة ،

خميس¹ مليانة ،جانفي 2021 ص 270

الفصل الأول : رقابة البرلمان من خلال وسائل المترتبة للمسؤولية للحكومة

كان المؤسس الدستوري قد ألزم الحكومة بتقديم عرض حول برنامجها أو مخطط عملها أمام مجلس الأمة فقد مكنها بإصدار لائحة بخصوصه فان علاقته بنفس المخطط أو البرنامج بعد أن تقدم الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني ببيان السياسة العامة غير مؤكدة . لان المؤسس الدستوري جعل من إمكانية تقديم البيان أمام مجلس الأمة خاضع لسيادة الحكومة فهي من نقدر إلزامية تقديم هذا البيان .

كما أن تقديم بيان السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني يمثل فرصة مناسبة لها لا إدخال ما تريده من تعديلات على مخطط عملها أو برنامجها و قد يرافقها المجلس الشعبي الوطني على ذلك فيصبح لزاما عليها اطلاع مجلس الأمة التطبيق الجديد فضلا عن ذلك فان المجلس الشعبي الوطني و عقب مناقشته لنشاط الحكومة قد يصدر لائحة تحفظ على عملها فنجد الحكومة ملزمة سياسيا بتقديم بيان السياسة العامة تمام مجلس الأمة لتواجه تحفظات المجلس الشعبي الوطني من خلال إصدار مجلس الأمة لائحة يدعم بموجبها سياسة الحكومة و مثل هذا الدعم يمكنها الاستمرار في تنفيذ سياستها دون أن تضطر إلى طرح مسألة الثقة . و بذلك يمكن تجنب أزمة سياسية حكومية . و من هذا المنطلق يتضح لنا جليا أن موقف مجلس الأمة من بيان السياسة العامة مقارنة من موقف المجلس الشعبي الوطني من شأنه المساهمة في تحديد مصير الحكومة أو التأثير سياسيا على مكانته.¹

الإطار القانوني لاقتراح اللائحة :

في الواقع لقد أغفل دستور 2020 عن بيان الأثر القانوني للوائح المصادق عليها من قبل غرفتي البرلمان، كما غفل القانون العضوي 02/99 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة وعملهما وكذلك العلاقات الوظيفية بينهما و بين

1/ هاملي محمد هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في نظام الدستور الجزائري، مشار إليه في العضوي المؤرخ في 08 مارس 1999 رقم 99-02 الجريدة الرسمية العدد 15¹ القانون

الفصل الأول : رقابة البرلمان من خلال وسائل المترتبة للمسؤولية للحكومة

الحكومة عن بيان هذا الأثر و لم يختلف الأمر بالنسبة للنظاميين الداخليين لكل من مجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة كما أن الواقع يبين اللائحة تنطوي

إما على تأييد الحكومة أو توجيه لوم أو انتقاد لها عن كيفية أدائها لمهامها

و في الحالتين الأخيرتين لا يوجد هناك أي جزاء قانوني يمكن أن يترتب عن ذلك ذهب البعض من الشرح إلى وصفها باللوائح عديمة الأثر كونها لا تتضمن أية نتيجة في مواجهة الحكومة ،و أن كانت تتضمن في الواقع نوعا من الجزاء لأدبي. ففي حال كانت اللائحة تتضمن تأييدا للحكومة فهذا سيشجع جيدا هذه الأخيرة على المضي قدما في سياستها غير أنها و بآراء القلة من المعارضة طالما أنها قد حازت على دعم الأغلبية البرلمانية ،إما في حالة تضمنت لوما وانتقادا للحكومة فهذا قد يؤدي إلى إحراج هذه الأخيرة أمام الرأي العام لاسيما بعد نشر محتوى اللائحة ،ناهيك عن أن ذلك يشكل أندرا لها باحتمال إيداع ملتمس رقابة ضدها أو بسحب ثقة منها أن هي لم تقم بمراجعة سياستها أو عملها محل الانتقاد و هكذا يتسنى لنا القول بان اللوائح المصادق عليها من قبل غرفتي البرلمان لا تكتسي أية قوة إلزامية تجاه الحكومة ويقتصر أثرها على التنويه أو الإنذار فحسب ،وهذا الأخير قد يكون بلا جدوى في ظل غياب رأي عام فاعل و قوي، و في ظل تجاهل الحكومة للبرلمان واقتصار دور هذا الأخير على التزكية فقط.¹

لائحة البرلمان على أعمال الحكومة إن مثل هذه الألية تصدر عن البرلمان تعتبر ألية رقابية يفرضها هذا الأخير على الحكومة في ختام مناقشة.

الأساس القانوني لللائحة:

1-هاملي محمد هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية المشار إليه في القانون العضوي مرجع سابق ص

الفصل الأول : رقابة البرلمان من خلال وسائل المترتبة للمسؤولية للحكومة

لا يوجد أي أساس قانوني في الأنظمة الداخلية التي سبقت تعديل 2020 ألغيت الأحكام المتعلقة ببيان السياسة العامة في 2020/03/25 والمواد 110 إلى 114 في حين صدر النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني 2007 ينص على الإحكام المتعلقة ببيان السياسة العامة في القانون العضوي 99-02 تتضمن القانون العضوي 99-02 الإحكام المتعلقة ببيان السياسة العامة ، والشروط الواجب توافرها في تقديم اقتراح اللوائح بمناسبة عرض بيان السياسة العامة و ذلك في المواد 52 إلى 55 و نصت على ما يلي:

المادة 50 : تقدم الحكومة كل سنة ابتداء من تاريخ المصادقة على برنامجها إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة طبقا لأحكام المادة 84 من الدستور يترتب على بيان السياسة العامة إجراء مناقشة تتناول عمل الحكومة يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة.

المادة 51: تقدم اقتراحات اللوائح التي تتعلق ببيان السياسة العامة خلال الاثنتين و السبعين ساعة الموالية لاختتام المناقشة الخاصة بالبيان .

المادة 52: بأن يوقع اقتراح اللائحة 20 نائبا على الأقل ليكون مقبولا و أن يودعه مندوب أصحاب الاقتراح لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني.

المادة 53: لا يمكن أن يوقع النائب الواحد أكثر من لائحة في القانون العضوي 12/16 و في مادته 50 يقدم الوزير الأول إلى مجلس الأمة عرضا حول مخطط عمل الحكمة خلال 10 أيام على الأكثر ، التيت عقب موافقة المجلس الشعبي الوطني عليه وفق أحكام المادة 94 من الدستور طبقا للمادة 51 من نفس القانون فانه 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

الفصل الأول : رقابة البرلمان من خلال وسائل المترتبة للمسؤولية للحكومة

98 من الدستور يترتب على بيان سياسة العامة إجراء مناقشة تتناول عمل الحكومة يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة المادة 50 تقدم اقتراحات اللوائح

التي تتعلق ببيان السياسة العامة خلال اثنين و سبعون الموائية لانتهاه تدخلات النواب في المناقشة الخاصة بالبيان كما انه لا يمكن أن يوقع النائب الواحد أكثر من اقتراح لائحة

إضافة إلى ذلك فانه تعرض اقتراحات اللوائح للتصويت في حالة تعدادها حسب تاريخ إيداعها له.¹

المادة 55 : لا يتدخل أثناء المناقشات التي تسبق التصويت على اقتراح اللوائح التي تتعلق ببيان السياسة العامة إلا:

-الحكومة بناء على طلبها

-مندوب أصحاب اقتراح اللائحة

-نائب يرغب في التدخل ضد اقتراح اللائحة

-نائب يرغب في التدخل لتأييد اقتراح اللائحة.

التعديل الدستوري 2020 المادة 111 النتائج المترتبة عن بيان السياسة العامة لائحة
فقرة 1 "يجب على الوزير الأول أو رئيس الحكومة أن يقدم بياناً عن السياسة العامة
تعقب بيان السياسة العمل مناقشة عمل الحكومة² .

النتائج المترتبة عن اللائحة:

1-مولاي هاشمي ، تطور الرقابة البرلمانية على العمل الحكومي مذكرة ماجيستار قانون عام جامعة أبو بكر

بلقايد تلمسلن 2010/2009 ص 139

2-المرسوم الرئاسي ، 442-20 المؤرخ في 30ديسمبر 2020 المتضمن التعديل الدستوري 2020 الجردة

الرسمية العدد 82

الفصل الأول : رقابة البرلمان من خلال وسائل المترتبة للمسؤولية للحكومة

يثور التساؤل عن الجزاء أو الآثار المترتبة عن اللائحة . هناك من وصفها أنها عديمة الأثر أو اللوائح الميتة ويقول رئيس مجلس الأمة رحمه الله السيد عبد القادر بن صالح " إصدار اللائحة التي تفترض أن تضم إلى ملاحق البرنامج -حتى بعد المصادقة ، تعتبر بمثابة موقف يعطي الإشهاد على تعهدات الحكومة بضرورة تطبيق مضمون ذلك البرنامج.

و يضيف "لكن إقدام أعضاء مجلس الأمة على إصدار اللائحة يطرح بدوره تساؤلات أخرى مفادها، ماهية القيمة القانونية والأثر الفعلي لإصدار مثل هذه اللائحة ؟ و الجواب هو أن اللائحة حقا لا تؤثر على مصير الحكومة ، و لا تحول دون تأديتها لمهامها بعد مصادقة المجلس الشعبي الوطني و مهما يكن الأمر فان الحكومة ستكون ملزمة و لو أدبيا بمراعاة مضمون النقاش و اقتراحات و توصيات مجلس الأمة وكذا المجلس الشعبي الوطني عند التنفيذ وكذا الاستئناس بمضمون التوصيات و الاقتراحات الواردة في اللائحة حال صدورها و نشير في الأخير إلى انه متى كانت اللائحة تهدف إلى تأييد الحكومة ، فهي تعتبر بمثابة تجديد الثقة فيها .ستعمل بكل اطمئنان في تنفيذ برنامجها إما في حالة ما إذا جاءت اللائحة بلوم وانتقادات شديدة فان ذلك سيدفع بالحكومة إلى طلب التصويت بالثقة¹.

المطلب الثاني: مساهمة البرلمان في توجيه السياسة الخارجية للدولة

تعد الرقابة البرلمانية على العمل الحكومي من أبرز مظاهر الديمقراطية الحديثة ، وتكتسب أهمية خاصة تعتمد على مجالات السيادة ، ومنها السياسة الخارجية ، التي غالبا ما تدار من قبل السلطة التنفيذية بحكم طبيعتها التقنية و الحساسة .

1-مولاي الهاشمي مرجع سابق ص 141

الفصل الأول : رقابة البرلمان من خلال وسائل المترتبة للمسؤولية للحكومة

ورغم خصوصية هذا المجال ، إلا أن النظم الدستورية الحديثة ومنها الجزائر بدأت تمنح للبرلمان دورا رقابيا مباشرا أو غير مباشر على السياسة الخارجية ضمانا لمبدأ التوازن بين السلطات وتحقيقا للشفافية والمساءلة.¹

الفرع الأول : رقابة البرلمانية على السياسة الخارجية

أولا: الإطار المفاهيمي والقانون للرقابة البرلمان على السياسة الخارجية

1- مفهوم الرقابة البرلمانية

هي مجموعة من الوسائل التي يملكها البرلمان لمتابعة أعمال الحكومة وتقييم أدائها بهدف إحترام القانون وتحقيق الصالح العام ، وتمارس الرقابة على السياسة الخارجية عبر آليات دستورية وقانونية محددة .

2- الأساس الدستوري الجزائري

ينص الدستور الجزائري على دور البرلمان في مراقبة نشاطات السلطة التنفيذية بما في ذلك السياسة الخارجية ويمارس البرلمان ذلك عبر اللجان المختصة والجلسات العامة وطلبات الإحاطة و الاستجوابات و المصادقة على الاتفاقيات الدولية والتدخلات العسكرية خارج الحدود (حسب التعديل الدستوري 2020).²

2-بوجلال عبد الرحمن ، مبادئ القانون الدستوري والنظم ، دار الهدى ، الجزائر 20018.

1-الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، دستور الجزائر 2020، العدد الخاص رقم 82، الصادر في 1 نوفمبر 2020.

ثانيا : آليات الرقابة البرلمانية على السياسة الخارجية

1-المصادقة على المعاهدات الدولية

يعد هذا من أهم مظاهر الرقابة ، حيث تنص المادة 139 من دستور 2020 على ضرورة عرض المعاهدات والاتفاقيات الدولية ، لاسيما تلك المتعلقة بالحدود السيادة أو الموارد الطبيعية ، على البرلمان للمصادقة عليها.

ولا يمكن تنفيذ هذه الاتفاقية ما لم تحظ بموافقة البرلمان ، ما يمنحه حق الاعتراض وتوجيه في السياسة الخارجية للدولة .¹

2- الأسئلة الشفوية والكتابية

يمكن للنواب توجيه أسئلة لوزير الشؤون الخارجية أو الوزير الأول تتعلق بالمواقف الدولية ، الاتفاقيات، العلاقات الثنائية أو ممارسة السفارات ، وتعدّ الجلسات علنية لمناقشة هذه المواضيع : مما يعزز مبدأ الشفافية والمساءلة.

3- استجواب الحكومة

في حال وجود قضايا حساسة أو تجاوزات في المجال الدبلوماسي ، يمكن للبرلمان استدعاء أعضاء من الجهاز التنفيذي لتقديم توضيحات ، ومناقشة الموضوع بشكل علني داخل اللجان المختصة أو في جلسة عامة .

4-لجنة الشؤون الخارجية

تعد هذه اللجنة إحدى أهم ادوات الرقابة ، حيث تتابع السياسة الخارجية ، تدرس المعاهدات ، وتستقبل الوفود الأجنبية ، تدرس المعاهدات ، وتصدر تقارير

1- بن جدو ، عبد النور . " المصادقة على المعاهدات في النظام الدستوري الجزائري." مجلة العلوم القانونية والسياسية ، جامعة تبسة العدد 10 . 2020.

الفصل الأول : رقابة البرلمان من خلال وسائل المترتبة للمسؤولية للحكومة

وتوصيات توجه للسلطة التنفيذية . كما تلعب دورا في مراقبة الأداء الدبلوماسي ومراجعة استراتيجية الدولة على الساحة الدولية ¹.

5-المشاركة في إرسال الجيش إلى الخارج

بموجب المادة 91(فقرة03) من الدستور 2020، لا يمكن إرسال وحدات من الجيش الوطني الشعبي في مهمات خارجية إلا بموافقة البرلمان بأغلبية الثلثين ، ما يعد أداة رقابية قوية في القرارات ذات الطابع العسكري و السيادي .

ثالثا: حدود الرقابة البرلمانية على السياسة الخارجية

رغم ما سبق ، تبقى الرقابة البرلمانية على السياسة الخارجية محدودة في بعض الجوانب ، لأسباب متعددة :

-الطبيعة السرية أو الحساسة للملفات الدبلوماسية

-ضعف التكوين الدبلوماسي لبعض البرلمانيين ، مما يحد من قدرتهم على تقييم السياسات الخارجية بعمق.

-الطابع الرئاسي للنظام السياسي الجزائري ،حيث يحتفظ رئيس الجمهورية بصلاحيات واسعة في توجيه السياسة الخارجية .

تعد الرقابة البرلمانية على السياسة الخارجية في الجزائر تطورا إيجابيا نحو تعزيز الشفافية والمساءلة في مجال ظل لسنوات حكرا على السلطة التنفيذية .

1-الموقع الرسمي للمجلس الشعبي الوطنيwww.apn.dz

ومع أن الممارسة الواقعية لا تزال بحاجة إلى المزيد من التفعيل والتجربة، إلا أن الأسس الدستورية خاصة في ظل تعديل الدستوري 2020، تشكل أرضية قانونية واعدة لبناء دور برلماني فاعل ومؤثر في رسم وتوجيه السياسة الخارجية للدولة.¹

الفرع الثاني : دور الدبلوماسية البرلمانية في التأثير على السياسة الخارجية

شهد الدستور الجزائري لسنة 2020 جملة من التعديلات التي مست جملة من التعديلات بين السلطات، ومنها ما له علاقة بمجال السياسة الخارجية . وقد تم تعزيز دور البرلمان كمؤسسة تشريعية ذات طابع رقابي و مشارك ، بما في ذلك منحة صلاحيات اوسع تتعلق بمتابعة وتقييم السياسة الخارجية ، مما فتح المجال أمام تطور مفهوم الدبلوماسية البرلمان في الجزائر .²

ففي إطار هذا التعديل ، نصت المادة 91 الفقرة 7 على أن رئيس الجمهورية يستشير رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني حول القرارات الهامة المتعلقة بالسياسة الخارجية و الدفاع الوطني . وهذا التنصيص الدستوري يعكس اعترافا صريحا بأهمية مشاركة البرلمان ولو استشاريا في توجيه السياسة الخارجية ، وهو ما لم يكن موجودا بشكل واضح في الدساتير السابقة .

كما منح الدستور الجديد من خلال غرفتيه ، دورا واضحا في المصادقة على الإتفاقيات الدولية ، وهو ما يسمح له بتقييم مضمون الاتفاقيات ومدى توافقها مع المصالح الوطنية ، وبالتالي يمثل ذلك أداة غير مباشرة لتوجيه السياسة الخارجية ومراقبتها .

1-تحليل عام مستند إلى النصوص الدستورية ودراسات مقارنة منشورة في المجلات القانونية الجزائرية .

2- ميلود ديبخ الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية دار الهدى الجزائر 2007 ص 115.

الفصل الأول : رقابة البرلمان من خلال وسائل المترتبة للمسؤولية للحكومة

في هذا السياق ، يمكن القول أن الدبلوماسية البرلمانية في الجزائر بدأت تأخذ طابعا اكثر فاعلية من خلال :

- الزيارات والبعثات البرلمانية إلى الخارج ، التي تعكس مواقف الجزائر وتروج لمصالحها .
- الانخراط في منظمات برلمانية دولية مثل الاتحاد البرلماني العربي الافريقي والمتوسطي ، مما يوسع دائرة التأثير الخارجي .
- استقبال الوفود البرلمانية الأجنبية وبناء علاقات تعاون مع لجان الشؤون الخارجية في برلمانات الدول الصديقة .

غير أن تأثير هذه الدبلوماسية يظل محدودا بفعل عدة عوامل من بينها :

- الطابع الاستشاري لمساهمة البرلمان في صنع القرار الخارجي.
- ضعف التنسيق بين الجهاز التنفيذي والتشريعي في الملفات الخارجية .
- محدودية التكوين الدبلوماسي للنواب وعدم تخصص الكثير منهم في الشؤون الدولية.

ورغم هذه التحديات ، فإن التعديل الدستوري لسنة 2020 يعد خطوة إيجابية نحو ترسيخ مبدأ الدبلوماسية التشاركية ، ويمهد لتفعيل دور البرلمان كمؤسسة وطنية قادرة على التأثير في السياسات الدولية للدولة ، خاصة في ظل التحولات الإقليمية و الدولية المتسارعة .¹

1-السياسة على ضوء التعديل الدستوري 2020 /http://ecss.com.eg/14873/

ملخص

ان الرقابة البرلمانية تشكل الركيزة أساسية في النظام الديمقراطي ، إذ تمثل أداة فعالة لضمان خضوع الحكومة للمسألة وممارستها للسلطة في إطار الشفافية والشرعية . وتعد الوسائل المترتبة للمسؤولية وعلى رأسها طرح الاسئلة ، ولجان التحقيق وحجب الثقة من أبرز الآليات التي تمكن البرلمان من مراقبة العمل الحكومي وتؤكد من التزامه بالبرامج والتوجهات العامة للدولة ، غير ان فعالية هذه الرقابة تتوقف على عدة عوامل من بينها مدى استقلالية المؤسسة التشريعية ودرجة وعي النواب بمسؤولياتهم إضافة الى مدى تجاوب الحكومة مع هذه الآليات وعليه فإن تعزيز الرقابة البرلمانية يتطلب بيئة سياسية وقانونية ملائمة تكرر مبدأ الفصل بين السلطات وتضمن التوازن بينها.

الفصل الثاني

رقابة البرلمان على اعمال الحكومة من خلال الوسائل غير المرتبة للمسؤولية

مقدمة

تتجه النظم السياسية المعاصرة إلى تضمين دساتيرها قواعد تكفل رقابة السلطات لبعضها في إطار مبدأ الفصل بين السلطات و تحض وسائل رقابة السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية أهمية خاصة نظرا لتزايد الكبير في دور السلطة التنفيذية مقارنة بانحصار دور الأجهزة التشريعية الأمر الذي بات يتطلب حضورا رقابيا فعالا على أعمال الأجهزة التنفيذية لإخضاعها للقانون و منعها من تجاوز السلطات المحددة لها بموجب الدستور و تتمثل وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في السؤال و الاستجواب وطلب إجراء تحقيق برلماني و الذي يعد أهم الوسائل الرقابية المؤدية إلى سحب الثقة وإعمال المسؤولية السياسية و تبدو أهمية التحقيق البرلماني في انه الوسيلة الرقابية المعتمدة في النظم البرلمانية والرئاسية على حد سواء و أنكان أسلوب التحقيق البرلماني قد نشأ في أحضان الأنظمة البرلمانية إلا أن لجان التحقيق البرلمانية في الولايات المتحدة الأمريكية تعد اقوي لجان التحقيق البرلماني على مستوى العالم.¹

ونظرا لأهمية اهداف أداة الرقابية فسوف نخصص المطلب الأول للسؤال كأداة رئيسية للرقابة البرلمانية ثم في المطلب الثاني الاستجواب آلية رقابية بالبرلمان الجزائري والمطلب الثالث الذي يتضمن التحقيق البرلماني.

1-نادية أيت عبد المالك ، علجة مناع التحقيق البرلماني اداة لممارسة الرقابة على السلطة التنفيذية ، مجلة العلوم القانونية¹ والسياسية ، مجلد 12 عدد 01 أفريل 2021 ص 749

الفصل الثاني : رقابة البرلمان من خلال الوسائل الغير المرتبة للمسؤولية للحكومة

المبحث الأول : اختصار رقابة البرلمان على رقابة جمع المعلومات

نصت أغلبية الدساتير العربية على تقرير هذا الاختصاص للسلطات التشريعية و مكنت البرلمان من مراقبة الحكومة عن طريق مجموعة من الآليات و يرجع حق البرلمان في استخدام التحقيق البرلماني إلى البرلمان الانجليزي منذ نهاية القرن السابع عشر . و عرفته فرنسا نطاق ضيق قبل دستور 1875 بواسطة اللجان الدائمة للسلطة التشريعية الفرنسية و التي كانت تتسع صلاحيتها باستمرار اد لم تحصره على الأعمال التشريعية فقط و إنما تعدته إلى الرقابة على الإدارة وعلى الحكومة.¹

المطلب الأول : السؤال كأداة رئيسية للرقابة البرلمانية

الفرع الأول: مفهوم السؤال البرلماني

تعد الأسئلة البرلمانية وسيلة إعلامية و رقابية للنواب حول تصرفات الحكومة و يعرف السؤال انه "ذلك التصرف الذي بموجبه يطلب نائب من وزير توضيحات حول نقطة معينة"، فهو عبارة عن استفسار أو أيضا بأمر معين يجهله الموجه له السؤال.و يوجه السؤال عن عضو البرلمان الى الوزارة بأسرها والى أحد الوزراء كما يقصد به تمكين أعضاء البرلمان من الاستفسار عن الأمور التي يجهلونها أو لفت نظر الحكومة إلى موضوع معين ، و هو طلب معلومات من وزير ما حول موضوع محدد .

و قد عرفت الدساتير الجزائرية المتعاقبة هذه الألية في دستور 1963 نصت

في المادة 38 على أنه يمارس المجلس الوطني مراقبة للنشاط الحكومي بواسطة :

1-معمري عبد الرشيد، لجان التحقيق البرلمانية في الدستور الجزائري مجلة الحقوق والعلوم السياسية، مجلد02،

الفصل الثاني : رقابة البرلمان من خلال الوسائل الغير المرتبة للمسؤولية للحكومة

الاستماع إلى الوزراء داخل اللجان

-السؤال الكتابي

-السؤال الشفهي مع المناقشة أو بدونها

أما في الدستور 1976 فقد اقتصرحت أحكام المادة 162 على الأسئلة الكتابية

ولم تشر الى الأسئلة الشفهية ، بحيث يمكن لأعضاء المجلس الشعبي الوطني

أن يوجهوا كتابة فقط أي سؤال إلى عضو من الحكومة ، و ينبغي لهذا العضو

أن يجيب كتابة في ظرف خمسة عشر يوما ، و يتم نشر الأسئلة و الأجوبة طبقا

لنفس الشروط التي يخضع لها نشر محاضر مناقشات المجلس الشعبي الوطني .

أما في دستور 1989 فقد اقر على غرار دستور 1963 إمكانية طرح أعضاء

المجلس الشعبي الوطني لنوعي الأسئلة كتابية كانت أم شفوية و هذا ما أشارت إليه

المادة 125 من دستور 1989 حيث يمكن لأعضاء المجلس الشعبي الوطني

أن يوجهوا أي سؤال كتابي أو شفهي إلى إي عضو في الحكومة و الأمر ذاته كرسه

دستور 1996 و بنفس مضمون المادة 125 من دستور 1989 ، سالف الذكر حيث

يمكن أعضاء غرفتي البرلمان وفقا للمادة 134 أن يوجهوا أي سؤال

إلى عضو في الحكومة على إن يكون الجواب عن السؤال الكتابي في اجل أقضاه

30 يوما و إن تم الإجابة على الأسئلة الشفوية في جلسات المجلس فقد نصت المادة

152 من دستور 2016 على انه "يمكن أعضاء البرلمان إن يوجهوا إي سؤال شفوي

أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة " .

و يكون الجواب على السؤال الكتابي كتابيا خلال اجل أقضاه ثلاثون يوما، بالنسبة

للأسئلة الشفوية يجب أن لا يتعدى اجل الجواب ثلاثون يوما، يعقد كل من المجلس

الفصل الثاني : رقابة البرلمان من خلال الوسائل الغير المرتبة للمسؤولية للحكومة

الوطني الشعبي و مجلس الأمة بالتداول جلسة أسبوعية تخصص لأجوبة الحكومة على الأسئلة الشفوية للنواب و أعضاء مجلس الأمة.

إذا رأت أي من الغرفتين أو جواب عضو الحكومة شفويا كان أم كتابيا ، يجوز اجراء مناقشة.

تجري المناقشة حسب الشروط التي ينص عليها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة تنشر الأسئلة و الأجوبة طبقا للشروط التي يخضع لها نشر محاضر و مناقشات البرلمان من خلال المادة نلاحظ إن المؤسس الدستوري الجزائري اوجب إن لا تعدى مدة الإجابة عن الأسئلة الشفوية ثلاثون يوم مثلما

هو الحال بالنسبة للأسئلة الكتابية.

كما أن المؤسس الدستوري نص على ان يعقد كل من المجلس الشعبي الوطني

و مجلس الأمة بالتداول جلسة أسبوعية خصصت لأجوبة الحكومة على الأسئلة الشفوية لنواب البرلمان.¹

بخصوص التعديل الدستوري 2020 و بموجب المادة 158 فانه: يمكن لأعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة ، يكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابيا خلال اجل أقصاه ثلاثون يوما ، بالنسبة للأسئلة الشفوية، يجب أن لا يتعدى اجل الجواب ثلاثين يوما.

يعقد كل من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة، بالتداول جلسة أسبوعية تخصص الأجوبة الحكومة على الأسئلة الشفوية للنواب وأعضاء مجلس الأمة.

1-دايم نوال، مدى التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام الدستوري الجزائري مذكرة دكتوراه القانون العام كلية الحقوق ص 205

الفصل الثاني : رقابة البرلمان من خلال الوسائل الغير المرتبة للمسؤولية للحكومة

إذا رأت من الغرفتين أن جواب عضو الحكومة ،شفويا كان أو كتابيا يبرر إجراء مناقشة تجري المناقشة حسب الشروط التي ينص عليها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة تنتشر الأسئلة والأجوبة طبقا للشروط التي يخضع لها نشر محاضر مناقشات البرلمان.¹

الفرع الثاني: الشروط والإجراءات المقررة قانونيا لاستعمال آلية السؤال بالبرلمان الجزائري

يقتضي تقديم السؤال و طرحه من قبل النائب السائل ،إجراءات خاصة تأتي لاحقة على إجابة الوزير المخصص إليه السؤال ، حيث يتم إيداع السؤال لدى الجهة المختصة بذلك في الآجال المحددة ،حتى يتم تبليغه إلى الجهة المختصة بالرد خلال الجلسة المخصصة للأسئلة إذا ما تم إدراجه في جدول الأعمال ، لذا نجد إجراءات تقديم السؤال تمر بعدة مراحل.

كيفية مباشرة السؤال البرلماني

إن مباشرة حق السؤال تقتضي ان نحدد أولا الجهات التي يحق لها ان تبادر به والجهات التي يوجه إليها لأنه ليس كل من يعمل بالسلطة التشريعية يملك حق لتوجيه السؤال كما لا يعني في المقابل ان يوجه لسؤال لكل من يحتل موقعا له في السلطة التنفيذية.

1-الجهة الموجهة للسؤال البرلماني: حق السؤال حق فردي ،فكل عضو

من أعضاء البرلمان يجوز له التقدم بسؤال إلى احد الوزراء، و يعود السبب

1-عمار بوضياف ، مراحل التعديل المضمون المستجد دستور 2020 ،جسور للنشر والتوزيع الطبعة الأولى 2021 ص 123.

الفصل الثاني : رقابة البرلمان من خلال الوسائل الغير المرتبة للمسؤولية للحكومة

إلى ممارسة هذا الحق بصورة منفردة هو لتمييزه عن باقي أوجه الرقابة فتوقيع مجموعة من الأعضاء على خطاب بطلب معلومات معينة يحوله من مجرد سؤال إلى استجواب موجه ضد الوزير .

وعليه لا يجوز لأي مجموعة برلمانية أو لأي لجنة برلمانية اللجوء إلى أسلوب السؤال للحصول على معلومات أو مجرد تقديم السؤال و إن كان من الجائز بالطبع أن يقدم السؤال من رئيس إحدى المجموعات البرلمانية وذلك بصفته عضوا في البرلمان أي بصفته الشخصية .

و حينذاك فإن السؤال يكتسب ثقلا معيناً نتيجة تقديمه له ، و هذا ما يستفاد بحق أعضاء البرلمان في طرح الأسئلة في مختلف الدساتير الجزائرية كما وردت هذه القاعدة في التعديل الدستوري لسنة 2008 في المادة 134" يمكن لأعضاء البرلمان أن يواجهوا أي سؤال كتابي .

كما نصت المادة 68 و 134 من القانون العضوي 99 رقم/02 ناظم لعلاقة الحكومة مع البرلمان على إمكانية أعضاء البرلمان توجيه إي سؤال كان كتابي أو شفهي.¹ قد تضمن القانون العضوي 12/16 لناظم لعلاقات البرلمان مع الحكومة في قسمه العاشر من المواد 69 و 70 على الأسئلة الشفوية و الكتابية كما انه يرسل رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني السؤال الذي تم قبوله إلى الحكومة. ينظر مكتب كل غرفة في طبيعة و عددا لأسئلة التي تحال على الحكومة.

1-عزيزة بشري ، النظام الإجرائي للأسئلة البرلمانية في الجزائر ، مجلة المنتدى القانوني بسكرة عدد 07 سنة 2010.

الفصل الثاني : رقابة البرلمان من خلال الوسائل الغير المرتبة للمسؤولية للحكومة

كما أن النظام الداخلي لكل غرفة يحدد كيفية توجيه الأسئلة الشفوية يكون جواب عضو الحكومة عن السؤال الشفوي خلال الجلسات المخصصة لهذا الغرض

في اجل لا يتعدى 30 يوما من تاريخ تبليغ السؤال.

كما إنه ووفقا للمادة 74 من القانون العضوي 12/16 فانه يكون جواب عضو الحكومة عن السؤال الكتابي الذي وجه إليه على الشكل الكتابي خلال اجل ثلاثون يوم الموائية لتبليغ السؤال الكتابي كما يمكن لعضو البرلمان سحب سؤاله الكتابي وتبلغ الحكومة بذلك.

يودع الجواب حسب الحالة ويبلغ إلى صاحبه و إذا رأت إحدى الغرفتين إن جواب عضو الحكومة عن السؤال الشفوي أو الكتابي يبرر إجراء مناقشة تفتتح

هذه المناقشة وفقا للشروط المنصوص عليها في النظام الداخلي لكل من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة، كما يجب إن تقتصر عناصر المناقشة على عناصر السؤال الكتابي أو الشفوي المطروح على عضو الحكومة¹، إن حق السؤال مقرر لكل عضو من أعضاء البرلمان و لا يحتاج أن يتقدم به أو يوقعه عدد معين

من الأعضاء ما هو مقرر بالنسبة إلى بعض وسائل الرقابة الأخرى.

كما أكدت المادة الأولى من التعليم التي أصدرها المجلس الشعبي الوطني لسنة 2000 المتعلقة بالأسئلة الشفوية والكتابية على إن "السؤال حق فردي مخول لكل عضو من أعضاء البرلمان بقولها "يوجه السؤال ويوقع من قبل نائب واحد.

2-الجهة المستقبلة للسؤال البرلماني

في الجزائر نص دستور 2008 في المادة 134 منه "يوجه السؤال بنوعيه الكتابي

1-القانون عضوي 12/16 الناظم لعلاقة البرلمان بالحكومة .

الفصل الثاني : رقابة البرلمان من خلال الوسائل الغير المرتبة للمسؤولية للحكومة

و الشفوي إلى أي عضو في الحكومة و هو ما تضمنته اغلب النصوص الدستورية السابقة.

غير إن الممارسة البرلمانية في الجزائر أثبتت أنا لأسئلة توجه إما لرئيس الحكومة أو لأحد الوزراء

و يرى البعض عدم جواز توجيه نفس السؤال إلى مجموعة من الوزراء مرة واحدة بسبب أن هذا الإجراء، يأخذ صفة الاستجواب الموجه إلى الحكومة.

و يتجه رأي آخر إلى جواز أن يوجه السؤال إلى عدد من الوزراء في نفس الوقت سواء كان موضوع السؤال يدخل في اختصاص هؤلاء الوزراء في آن واحد أو أن النائب كان يجهل بالفعل أي الوزراء هو المختص بالإجابة.

إلا انه في الممارسة البرلمانية حدث و أن طرح أحد أعضاء مجلس الأمة سؤالاً شفوياً لكل من وزير التعليم العالي ووزير العدل حول شهادة الكفاءة المهنية للمحاماة، و في الواقع و حسب طبيعة الموضوع المرغوب الاستفسار عنه فإذا كان الأمر يتعلق بكيفيات وإجراءات تسليم و تحضير الشهادة و تنظيم التكوين فان الأمر في مثل هذه الحالة يدل في نطاق الاختصاص الخالص لوزير التعليم العالي.

أما إذا كان الأمر يتعلق بممارسة حاملي هذه الشهادة المهنية للمحاماة فإن هذا يندرج في إطار اختصاصات وزير العدل دون غيره.¹

الفرع الثالث : الأثر المترتب على السؤال ومدى فعاليته

لا بد من تسجيل أن المؤسس الدستوري في نص المادة 152 من دستور 2016 اقر في الفقرة الثالثة إني عقد كل من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة بالتداول

1-القانون العضوي 12/16 مرجع سابق .

الفصل الثاني : رقابة البرلمان من خلال الوسائل الغير المرتبة للمسؤولية للحكومة

جلسة أسبوعية تخصص لأجوبة الحكومة على الأسئلة الشفوية للنواب و أعضاء مجلس الأمة، و هذا لم يكن واردا في دستور 1996 و التي كانت تشير

إلى أن الإجابة عن الأسئلة الشفوية في جلسات المجلس حين كانت تخصص وفقا للنص القانوني و ليس للواقع جلسة كل 15 يوم للأسئلة الشفوية المطروحة على أعضاء الحكومة.

زيادة على ذلك فقد يتم استبعاد و عدم إدراج بعض أسئلة المعارضة في جدول أعمال الجلسة المحددة للإجابة و هذا قد يكون راجعا إلى عدم وجود تمثيل للمعارضة في الجهة المختصة بإدراج السؤال بجدول الأعمال ما يؤدي إلى تفويت الرقابة على المعارضة خاصة في حالة الاستعجال ، فقد تؤخر الأغلبية إدراجا لسؤال إلى جدول الأعمال جلسة تالية مما يؤدي تأخير الإجابة عليها و التقليل

من قيمتها.

هذا بالنسبة الخاصة بطرح السؤال أما فيما يخص الأسئلة في حد ذاتها فنجد

أن بعض الأسئلة تتسم بالغموض، أو أنها لا تستوفي الشروط المطلوبة الأمر

الذي يؤدي إلى إعادتها إلى أصحابها ، ما يؤخر إرسالها للحكومة و يقلل

من أهميتها لفوات ظرف و مبرر طرحها.

و من ناحية أخرى نجد إن بعض الأعضاء أو النواب يلجئون إلى إهمال حقهم الدستوري في طرح السؤال و ذلك بالاتصال غير رسمي بالوزير المختص دون اللجوء إلى طرح سؤال عليه أو إحراجه من الأسباب ما يتسبب فيه النواب

و الأعضاء في حد دأنهم من عدم اختصارهم للسؤال و كذا الاستطرد فيه.و تشعب الأسئلة الفرعية مما يؤدي بعض الحكومة إلى عدم التركيز على السؤال الأصلي.

الفصل الثاني : رقابة البرلمان من خلال الوسائل الغير المرتبة للمسؤولية للحكومة

كما يتم تفريغ السؤال في مضمونه .حيث غالبا ما يلاحظ قبول الأسئلة

التي تضمنت موضوعات عامة غير محددة، فتجيب عنها الحكومة كونها لا تجد نفسها ملزمة بإجابة محددة و من ثم تكون الإجابة عام سطحية مما يجعل السؤال غير مجد من ناحية أخرى يشكل عدم الرد على الأسئلة في الآجال المحددة و غياب الأعضاء الحكومة خلال الجلسات المخصصة للحكومة للإجابة أو امتناعهم عن الإجابة.

و تضرعهم بان القضايا الحيوية للبلاد تتطلب ذلك أو أنها تفضل السرية في ذلك. ولا يستطيع احد إجبار الحكومة على الإجابة على هذه الأسئلة و بالتالي يفقد السؤال قيمته لعدم الإجابة.¹

اضافة إلى انعدام الجزاء في حالة عدم الإجابة كلها معوقات للسؤال كآلية رقابية على الحكومة من شأنها تقوية مركز الحكومة، مقابل البرلمان فبدل أن يمنح المشرع ضمانات لممارسة هذه الآلية الرقابية وبسيطا لإجراءات بموافقة الحكومة الأمر الذي يجعلها صاحبة السلطة الأمر الذي يجعلها صاحبة السلطة و الموافق على ممارسة هذه الآلية من عدمه من خلال هدرها بفوات أجالها أو رفض الأسئلة الحساسة أو التي تكشف مواقفها و تضعها موضع اتهام.

فموقع الحكومة ضمن إجراءات السؤال يتناقض مع المغزى من هذه الآلية الرقابية ، فالمشرع جعل الحكومة طرفا في إجراءات رقابية تمارس عليها.

المطلب الثاني :الاستجواب آلية رقابية بالبرلمان الجزائري

1-دايم نوال ،مدى التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق ص 225

الفصل الثاني : رقابة البرلمان من خلال الوسائل الغير المرتبة للمسؤولية للحكومة

يعد الاستجواب من اخطر وسائل الرقابة في علاقة البرلمان بالحكومة وهو لا يعتبر مجرد طلب استفسار أو إيضاح عن مسألة معينة ،بل يتعدى ذلك كونه يتضمن محاسبة و نقدا و اتهاما للحكومة أو احد أعضائها من الوزراء من التصرفات العامة فهو يعني المحاسبة و الاتهام بالخطأ و التقصير .

و هذا ما يجعل المناقشة قد تمتد إلى باقي أعضاء البرلمان و لا تقتصر على مقدم الاستجواب و المستجوب كما هو الحال في السؤال كما إن الاستجواب قد يؤدي إلى المسؤولية السياسية و طرح الثقة بالحكومة أو الوزير عند عدم الاقتناع أعضاء البرلمان بالإجابة من المسؤول لذلك يتفق الفقهاء على انه امضي وسائل الرقابة البرلمانية ،و أشدها على الحكومة ضرورة لدا إحاطته بعض الدساتير والأنظمة الداخلية البرلمانات بضمانات و قيود لا تسرف البرلمانات في استعماله ضد السلطة التنفيذية.¹

الفرع الأول : مفهوم الإستجواب البرلماني

قصد الإلزام بماهية الاستجواب كإلية رقابية برلمانية هامة و لتحديد معناه و مضمونه سنبحث عن معنى كلمة استجواب في اللغة أولا ثم في اصطلاح القانون الدستوري ثانيا.

1-التعريف اللغوي للإستجواب

1- مولاي الهاشيمي ، مرجع سبق ذكره ص 140.

الفصل الثاني : رقابة البرلمان من خلال الوسائل الغير المرتبة للمسؤولية للحكومة

استجوب على وزن ستفعل وقد ورد في المعجم العربي الحديث ما نصه استجوب استجوابا، استجوب بهو له بمعنى رد له الجواب ومنه قبل دعاءه و قضى حاجته استجوبه استتطق استجوب القاضي المتهم جاءت كلمة استجوب بمعنى طلب الجواب فهو يستوجب استجوابا استجوبه ومنه استجاب له رد لها لجواب كما ورد الاستجواب بمعنى أجاب عن سؤاله وأجابه منه يقال استجوبه و استجاب له كما وردت الإجابة بمعنى رجح الكلام تقول أجابه عن سؤاله وقد أجابه وأجابا و جوابا واستجوبه و استجوبه واستجاب له.

إن أصل الاستجواب لغة جاوب بعضهم بعضا و استجوبه بمعنى طلب منهم الجواب، و هذا المعنى للاستجواب أوردته معظم المعاجم العربية و أضافت إليه بعضها رد له الجواب.

2- التعريف الاصطلاحي للاستجواب

اختلف فقهاء القانون الدستوري في تعريفهم للاستجواب باعتباره وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة إلا أن معنى الاستجواب لا يختلف في جوهره بالرغم من تعدد تعريفاته فمنها ما جاء بصورة موجزة ،ومنها ما جاء أكثر إيضاحا

و تفصيلا .كما يوجد تعريف جامع مانع للاستجواب البرلماني الشيء الذي جعل فقهاء القانون الدستوري يتفقون أحيانا و يختلفون أحيانا أخرى في إيجاد تعريف للاستجواب و من هذه التعريفات أنها محاسبة الوزراء أو احد الوزراء

الفصل الثاني : رقابة البرلمان من خلال الوسائل الغير المرتبة للمسؤولية للحكومة

على تصرف في شأن من الشؤون العامة¹، أو هو استفسارا ينطوي على اتهام يتقدم به النائب إلى رئيس مجلس الوزراء أو احد نوابه بقصد محاسبتهم وتوجيه النقد إليهم كما إن التعريفات السابقة أغفلت إن الاستجواب ماهر إلا وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على الحكومة.

و يرى الاستاد صادق احمد علي النفي شان أرجح التعريفات التي وضعت لاستجواب البرلمانى هو من عرفه على انه "حق عضو البرلمان في اتهام الحكومة

و مسائلتها في مجموعها أو احد أعضائها عن تجاوزات وأخطاء معينة تم ارتكابها أو حدوثها.

الاستجواب كما عرفه سعيد بوشعير بقوله : "وسيلة دستورية يستطيع بموجبها النواب طلب توضيحات حول إحدى قضايا الساعة ، و هي أداة تسمح لهم بالتأثير على تصرفات الحكومة بحيث تكون مجبرة على مراعاة موقف النواب عن كل تصرف يقوم به.

و منهم من عرف الاستجواب على انه "حق عضو البرلمان في اتهام الحكومة و مساءلتها في مجموعه أو محاسبه احد أعضائها عن تجاوزات أو أخطاء معينة ثم ارتكبها أو يثبتها مقدم الاستجواب أمام البرلمان بالوقائع و المستندات و جمع الأدلة لينتهي من ذلك إلى فتح المناقشة أمام المجلس بهدف تحريك المسؤولية السياسية في مواجهة الحكومة أو احد الوزراء و ذلك كله بعد سماع دفاع الحكومة عن هته الاتهامات و يرى الأستاذ صادق احمد علي النفي شان أرجح التعريفات التي وضعت لاستجواب البرلمانى هو من عرفه على انه "حق عضو البرلمان

1-تشعبت محمد ،الاستجواب وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة مدكرة ماجستار قانون فرع دولة و مؤسسات كلية الحقوقجامعة الجزائر 2013/2014 ص7.

الفصل الثاني : رقابة البرلمان من خلال الوسائل الغير المرتبة للمسؤولية للحكومة

في اتهام الحكومة و مسائلتها في مجموعها أو احد أعضائها عن تجاوزات وأخطاء معينة تم ارتكابها أو حدوثها.

الاستجواب كما عرفه سعيد بوشعير بقوله : "وسيلة دستورية يستطيع بموجبها النواب طلب توضيحات حول إحدى قضايا الساعة ، و هي أداة تسمح لهم بالتأثير على تصرفات الحكومة بحيث تكون مجبرة على مراعاة موقف النواب عن كل تصرف يقوم به.

و منهم من عرف الاستجواب على انه "حق عضو البرلمان في اتهام الحكومة و مساءلتها في مجموعه أو محاسبه احد أعضائها عن تجاوزات أو أخطاء معينة ثم ارتكبها أو يثبتها مقدم الاستجواب أمام البرلمان بالوقائع و المستندات و جمع الأدلة لينتهي من ذلك إلى فتح المناقشة أمام المجلس بهدف تحريك المسؤولية السياسية في مواجهة الحكومة أو احد الوزراء و ذلك كله بعد سماع دفاع الحكومة عن هته الاتهامات.¹

3-شروط الاستجواب البرلماني

إن التعديل الدستوري لسنة 2020 شكل طبيعة قانونية خاصة فبعدما كان ينحصر في قضايا الساعة أصبحت نحصر في مسألة ذات أهمية وطنية أي في قضايا ذات مصلحة عامة.

1-مندي نادية سهيلة، وقابة البرلمان على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2020، ذكره ماستر، معهد الحقوق والعلوم السياسية المركز الجامعي مغنية 2021/2022 ص 47.

أولاً: الإطار الدستوري للاستجواب

أشارت المادة 160 من التعديل الدستوري 2020 إلى "انه يمكن لأعضاء البرلمان استجواب الحكومة في أية مسألة ذات أهمية وطنية وكذا عن حالة تطبيق القوانين ويكون الجواب خلال اجل أقصاه ثلاثون 30 يوما".

كما أضافت المادة 161 من نفس الدستور على يمكن للمجلس الشعبي الوطني لذي مناقشته بيان السياسة العامة أو على اثر استجواب أن يصوت على ملتئم رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة.¹

إلى جانب ذلك نص القانون العضوي 12/16 الناظم لعلاقة البرلمان بالحكومة في المادة 66 منه على انه يمكن لأعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة وفقا لإحكام المادة 151 من الدستور.

يبلغ رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني نص الاستجواب الذي يوقعه حسب الحالة على الأقل 30 نائبا (ثلاثون) أو 30 عضوا (ثلاثون) في مجلس الأمة إلى الوزير الأول خلال 48 ساعة (ثمانية و أربعون ساعة) الموالية لقبوله.

أضافت المادة 67 من نفس القانون انه يحدد مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة لتتاور مع الحكومة جلسة الاستجواب تتعقد هذه الجلسة خلال 30 يوما (ثلاثون) على الأكثر الموالية لتاريخ تبليغ الاستجواب.

1-لوفي خدوجة ،الاستجواب البرلماني في ظل التعديل الدستوري 2020 ، مجلة الحقوق والحريات ، مجلد 09،العدد02،سنة 2021 ص356.

الفصل الثاني : رقابة البرلمان من خلال الوسائل الغير المرتبة للمسؤولية للحكومة

يمكن مندوب أصحاب الاستجواب سحب الاستجواب قبل عرضه في الجلسة المخصصة لهذا الغرض ويبلغ رئيس الغرفة المعنية الحكومة بذلك.

كما تضمنت المادة 68 من القانون العضوي 12/16 يقدم مندوب أصحاب الاستجواب قبل عرضا يتناول موضوع استجوابه خلال جلسة المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة المخصصة لهذا الغرض و تجيب الحكومة عن ذلك مما يعني هذه الآلية أصبحت وسيلة من وسائل الرقابة التي يمكن أن تطيح بالحكومة.

إن التعديل الدستوري 2020 شكل استثناء على الدساتير الجزائرية في تحديد الطبيعة القانونية للاستجواب سواء من حيث الأثر أو من حيث نطاق تطبيقه فبعدما كانت الدساتير السابقة تنصص على إمكانية عضو برلمان في طرح الاستجواب

في قضايا الساعة أصبح في التعديل الدستوري 2020 مجالا لاستجواب في مسألة ذات أهمية وطنية من جهة أخرى وكذا في حالة تنفيذ القوانين إي أصبح نطاقا لاستجواب في مجالين و ليس في مجال واحد و لهذا يجب إن يكون في مسألة ذات أهمية وطنية إي ذات مصلحة عامة و ليس مصلحة خاصة بمعنى أن الاستجواب يجب أن يكون متعلقا بموضوع عام و غير مبني على مصلحة شخصية فادا تعلق الموضوع بمصلحة شخصية وجب إخطار البرلمان قبل الاشتراك في المناقشة

و لكن أعضاء المجلس النيابي كثيرا ما يحاولون الخلط بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة وذلك ، بهذا فتحقيق مصالح أبناء دورهم الانتخابية أو تقديم خدمات لهم عن طريق الاستجواب كما دأب البعض الآخر من الأعضاء

على مساومة بعض الوزراء أو التفاوض معهم على تحقيق مصالح خاصة بهم.

الفصل الثاني : رقابة البرلمان من خلال الوسائل الغير المرتبة للمسؤولية للحكومة

غير أن تقدير اذا كان الاستجواب لا علاقة له بالمصلحة العامة للدولة يشكل مشكلة حقيقية لان الحكومة ليتمكنها استبعاد مناقشة الاستجواب بدعوى مخالفة الاستجواب لاختيارات المصلحة العامة الوطنية لان البرلمان يستهدف من وراء هذه الإلية تحقيق المصلحة العامة و هو من مسلمات هذه الرقابة الذي أكد عليها التعديل الدستوري 2020.¹

يعتبر الاستجواب اخطر أدلة في يد البرلمان كما وصفها الدستور فهي تحقق رقابة أكيدة للمجلس في مواجهة السلطة التنفيذية و اهتمام المجلس في استعمال وسائله

في التدخل في أعمال الحكومة استعمالا حقيقيا يؤدي إلى رقابة برلمانية

فعالة و هي تشكل ضمانا مهما لحماية حقوق الأفراد و حرياتهم ضد إجراءات السلطة التنفيذية ، و تراعي أحكام الدستور و القانون عند قيامها بكل الأعمال اليومية لها و تسعى إلى تحقيق المصلحة العامة.

الفرع الثاني : إجراءات عمل لجنة التحقيق البرلماني

قد حددت الأنظمة الداخلية لغرفتي الشروط التي يجب توافرها في الاستجواب حتى يرتب أثارها لقانونية كما دأبت السوابق البرلمانية على تطبيق هذه الشروط و يمكن التمييز في صحة شروط الاستجواب في الشروط الشكلية و الشروط الموضوعية.

1-الشروط الشكلية للاستجواب

أ-أن يكون الاستجواب كتابة

إذ اكان شرط الكتابة مطلوبا في السؤال باعتباره هو الآخر احد أدوات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة و يتسم بالبساطة من حيث النتائج على الحكومة

1-خلوفي خدوجة ،الاستجواب البرلماني في ظل التعديل الدستوري 2020، المرجع السابق ص.356

الفصل الثاني : رقابة البرلمان من خلال الوسائل الغير المرتبة للمسؤولية للحكومة

فمن باب أولى إن يكون مكتوبا في الاستجواب لم تنصص الأنظمة الداخلية صراحة على شرط الكتابة إلا ان ذلك يستشف ضمنا من خلال النصوص القانونية التي تؤكد هذا المعنى.

كما ينبغي أن يوقع مقدم الاستجواب على طلبه بما يفيد مسؤوليته عن الوقائع

التي يتضمنها الاستجواب

مثاله ما اشترطه المؤسس الدستوري الجزائري من وجوب توقيعه من قبل 30 نائب

أو 30 ثلاثون عضو من مجلس الأمة علاوة على ذلك ينبغي تقديمه مكتوبا

إلى رئيس المجلس .على اعتبار إن تقديمه إلى شخص آخر مثل نائب رئيس المجلس ،أو احد لجانه والى رئيس الحكومة مباشرة فلا يقبل طلب الاستجواب.

ب-أن يكون الإستجواب واضحا في معانيه و خاليا من العبارات النابية

يجب ان يقتصر طلب الاستجواب على بيان الموضوع محل الاستجواب بصورة جلية وواضحة فلا يتضمن عبارات فضفاضة ، لا تنتهي إلى شيء معين.

كما يجب أن يكون الاستجواب خاليا من العبارات الغير اللائقة وذلك لما له

من دور في تدعيم مبادئ الأخلاق التي يجب أن تسود العمل البرلماني كما انه

اذا تضمنت الاستجواب عبارات غير لائقة من شأنها أن تجعله مخالفا لإحكام

الدستور و القانون .يكون من حق الحكومة الاعتراض عليه لا سيما اذا تضمن

عبارات ماسة أو مهينة لها.

ج-أن يكون الإستجواب مقدما من أعضاء البرلمان إلى الحكومة

حتى يقبل الاستجواب لا بد أن يكون مقدمه عضو بالبرلمان كما لا يجوز استجواب أعضاء البرلمان لبعضهم البعض.¹

2- الشروط الموضوعية للإستجواب

تتمثل في مجموعة من الشروط التي يجب إن يتضمنها موضوع الاستجواب حتى يكون منتجا لأثاره و لا يستبعد ، لان موضوع الاستجواب يعني المسائل والوقائع و القضايا التي يهدف عضو البرلمان من أثارها لتحريك المسؤولية السياسية للحكومة.

أ- مطابقة الإستجواب للدستور

إن البرلمان حينما يمارس أي اختصاص من اختصاصاته سواء التشريعية أو الرقابية لا يجوز له أن يخالف أحكام الدستور و من ثم فلا يجوز إن يخالف الاستجواب الدستور خاصة و انه يتضمن اتهام توجيه الحكومة ، او احد أعضائها بمخالفة الدستور أو القانون هذا يعني إن الاستجواب وسيلة رقابية تهدف إلى الحفاظ على الدستور أو القانون و يرى بعض الفقهاء إن على رئيس المجلس إن يرفض قبول إي استجواب يتضمن مخالفة للدستور أو القانون و على مقدمه تصحيحه.

1-لزهر خشايمية ، الاستجواب البرلماني أداة لرقابة البرلمانية على عمل الحكومة دراسة تحليلية، حوليات جامعة قالمة¹للعلوم الإنسانية و الاجتماعية عدد22 ديسمبر 2017ص66.

ب-أن ينصب الإستجواب على اختصاصات الحكومة

من المنطقي أن يقع الاستجواب في دائرة الحكومة أو في دائرة اختصاص الوزير المستجوب حتى يمكن لها تبرير تصرفاتها أو تحمل مسؤولية تقصيرها أو إهمالها لأنه لا يمكن مساءلة الحكومة عن تصرفاتها أو تحمل مسؤولية تقصيرها أو إهمالها لأنه لا يمكن مساءلة الحكومة عن تصرف أو عمل لا يدخل في اختصاصها .

لقد تضمن المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري 2020 في مادته 16 نص الاستجواب أن يكونا لاستجواب حول قضايا ذات أهمية وطنية أو حال تنفيذ القانون و يبقى نطاق الاستجواب واسعا جدا حسب التعديل الدستوري 2020 نظرا لكثرة مواضيع ذات أهمية وطنية التي تشغل الدولة والمواطنين وهذا يترك المجال واسعا لإمام أعضاء البرلمان من اجل التدخل في أعمال الحكومة عن طريق استجوابها في كل صغيرة و كبيرة.

ولقد أثار جدل كبير حول المواضيع التي تدخل في قضايا الساعة المنصوص عليها في الدساتير السابقة و فيهذا الصدد يرى السيد خالفه معمرى بأن الموضوع

الذي يمكن اعتباره قضايا الساعة هو كل قضية تكون موضوع انشغالات أنية.¹

هناك من اعتبر انه كل موضوع تناولته الصحافة و أعطته أهمية كبيرة و تكتب عليه في الصفحات الأولى يعتبر قضية من قضايا الساعة يجب على نواب البرلمان التحرك و استجواب الحكومة حوله و المتفق عليه إن كل موضوع يهم مصلحة المواطنين أي المصلحة العامة يدخل في قضايا الساعة و النائب يكون على دراية به عن طريق اتصاله بالمواطنين في دائرته الانتخابية أو بواسطة وسائل الإعلام

1-خلفي خوجة ،المرجع السابق أشارت إليه عن عمار عباس ،الرقابة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري ص 167.

الفصل الثاني : رقابة البرلمان من خلال الوسائل الغير المرتبة للمسؤولية للحكومة

و عن طريق الحكومة بحد دانها ،و هو الأمر الذي جعل المؤسس الدستوري وضع مجال الاستجواب أكثر في هذا التعديل .و حتى لا تتصل الحكومة من الإجابة بسبب هذه الحجة.

ج- عدم الفصل فيه سابقا

إن بعض الأنظمة التي تأخذ بالاستجواب أضافت شرطا آخر و هو عدم الفصل في هذا الاستجواب سابقا و هذا لإعطاء أهمية للمواضيع الذي سبق للبرلمان إن فصل فيها سابقا و لكي يؤدي المجلس واجبه في مراقبة الحكومة بكل فعالية نجد النظام المصري الذي أخذ بالاستجواب قضى بأنه لا يجوز تقديم استجواب في موضوع سبق للمجلس أن فصل فيه في نفس دورة الانعقاد ما لم تطرئ وقائع جديدة تبرر ذلك في حين إن اللائحة الداخلية للمجلس الشعبي الوطني الجزائري أو مجلس الأمة لم تتضمن مثل هذا الشرط و لهذا نحت المشرع في الاخذ به مستقبلا إلا اذا وجدت مستجدات في موضوع الاستجواب الذي فصل فيه من قبل خاصة بعدما أصبح وسيلة الاتهام للحكومة فإذا اتهمت الحكومة الأولى في قضية الاستجواب الذي فصل فيه من قبل خاصة بعدما أصبح وسيلة الاتهام للحكومة. فإذا اتهمت الحكومة الأول في قضية الاستجواب فلا يمكن اتهام الحكومة الثانية التي ليس لها علاقة بذلك.

د- شرط انتفاء المصلحة الخاصة و الشخصية في المقدمة

هذا ما نص عليه القانون المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني لسنة 1977 انه منح لمكتب المجلس الشعبي الوطني إمكانية استبعاد أي استجواب اذا اتضح

الفصل الثاني : رقابة البرلمان من خلال الوسائل الغير المرتبة للمسؤولية للحكومة

أن موضوع الاستجواب لا علاقة له بالمصلحة العامة ،و لكن اللوائح الداخلية للمجلس الشعبي الوطني التي صدرت بعد ذلك لم تتضمنه.

ومن هنا لا يعني عدم إمكانية تدخل مكتب غرفتي البرلمان لمراقبة مدى ارتباط الاستجواب بالمصلحة العامة التي أصبحت مدسّرة في تعديل 2020 قضية وطنية.

و-النصاب القانوني للتوقيع على الإستجواب

إن الفرق بين السؤال و الاستجواب يكمن خاصه في أن السؤال يتقدم به نائب بمفرده أما الاستجواب فلا يمكن لعضو البرلمان استجواب الحكومة بمفرده دون الاستعانة ببقية النواب فيجب أن يوقع الاستجواب .

نائب على الأقل من طرف خمسة نواب على الأقل في دستور 1963 و لقد ارتفع هذا العدد ليصبح 30 من مجلس الأمة و هذا ما نصت عليه المادة 65 من القانون العضوي 12/16 المحدد للعلاقة بين الحكومة و غرفتي البرلمان.

و الملاحظ انه قد تم التوحيد في العدد بين الغرفتين في التوقيع على الاستجواب رغم اختلاف عد أعضاء غرفتين حيث إن أعضاء مجلس الأمة يساوي نصف نواب المجلس الشعبي الوطني.¹

كان من الأجدر أن يأخذ هذا الفارق بعين الاعتبار لان ذلك يعتبر عائقا أمام الأعضاء المنتخبين في مجلس الأمة لأنهم يجدون صعوبة في إقناع الأعضاء المعنيين من اجل استجواب الحكومة فرغم أن التعديل الدستوري 1996 قد منح مجالا واسعا لاستجوابات النواب.و ذلك بعدم تحديد مجال هو نطاقه و لكن قيده بالحد

1-خلوفي خدوجة ،المرجع السابق ص 356.

الفصل الثاني : رقابة البرلمان من خلال الوسائل الغير المرتبة للمسؤولية للحكومة

الأدنى من النواب الذي يجب إن يوقع على هذا إلا استجواب و هو حد مبالغ فيه يجب أن يأخذ بعين الاعتبار في القوانين اللاحقة حتى يمكن للبرلمانيين من ممارسته وتكون هناك فعلية و فعالية ممارسة الرقابة البرلمانية عن طريق الاستجواب.

ما يمكن ملاحظته على هذه الإجراءات أنها لا تتلاءم مع التعديلات الدستورية المنظمة لألية الاستجواب لسنة 2020 بحيث لمسنا النقائص الآتية:

- اشتراط نصاب 30 نائبا أو 30 عضوا من مجلس الأمة لممارسة الاستجواب. علما أن هذا الشرط غير مقرر في الدستور.

- لم تحدد الإجراءات المتبعة في حالة عدم رضا أصحاب الاستجواب برد الحكومة و لم ستشرفا لانعكاسات التي قد تتولد جراء هذا الرد في انتظار تكييفها في التعديل الدستوري 2020.

- حصر الاستجواب في جلسة واحدة مما يصعب على مندوب أصحاب الاستجواب شرحه لضيق الوقت مدة انعقاد الجلسة 30 ثلاثون يوما من شأنه أن يمنح الوقت الكافي للاستعداد للاستجواب مما يفقد أثره.¹

المطلب الثالث: التحقيق البرلماني

نصت أغلبية الدساتير العربية على تقرير هذا الاختصاص للسلطات التشريعية و مكنت البرلمان من مراقبة الحكومة عن طريق مجموعة من الآليات ، و يرجع حق البرلمان في استخدام التحقيق البرلماني إلى البرلمان الانجليزي منذ نهاية القرن السابع

1-احمد بن زيان ، الية الاستجواب على ضوء التعديل الدستوري 2020، مجلة القانون و التنمية مجلد 03 عدد

02 سنة 2021 ص 9.

الفصل الثاني : رقابة البرلمان من خلال الوسائل الغير المرتبة للمسؤولية للحكومة

عشر .و عرفته فرنسا نطاق ضيق قبل دستور بواسطة اللجان الدائمة للسلطة التشريعية الفرنسية و التي كانت تتسع صلاحيتها باستمرار اذ لم تحصره وعلى الأعمال التشريعية فقط و إنما تعدته إلى الرقابة على الإدارة وعلى الحكومة.¹

الفرع الأول : مفهوم التحقيق البرلماني

أولا : تعريف التحقيق

التحقيق عموما هو اتخاذ جميع الإجراءات و الوسائل المشروعة التي توصل إلى كشف الحقيقة و ظهورها و أن كان التحقيق البرلماني ينطوي على هذا التوصيف إلا انه يختلف كلية عن التحقيق الذي تباشر الجهات المخولة قانونا بهذا الاختصاص من حيث الكيفية و الظروف و الأسباب.

فالتحقيق البرلماني تقوم به لجان خاصة لجان التحقيق البرلمانية يعد من أهم واطهر الآليات اتجاه عمل الحكومة و لعل ابرز التعريفات التي أوردها الفقهاء للتحقيق البرلماني ،تعتبره "شكلا من أشكال الرقابة التي يمارسها المجلس النيابي على الحكومة ،حيث تقوم لجنة مؤلفة من أعضاء ينتخبهم البرلمان بالتحقيق في مسألة أو قضية ذات مصلحة عامة بهدف الكشف عن كافة العناصر المادية و المعنوية لها و يحق للجنة الاطلاع على كل المستندات و الوثائق المتعلقة بها

1/ معمرى عبد الرشيد ،لجان التحقيق البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري ، مجلة الحقوق و العلوم السياسية ، مجلد02،03 سنة 2015 ص 235.

الفصل الثاني : رقابة البرلمان من خلال الوسائل الغير المرتبة للمسؤولية للحكومة

و الاستفسار عن جميع ملابساتها ووقائعها كما يحق لها استدعاء المسؤولين وذلك للمثول أمامها.¹

إن كان هذا التعريف مجملا لعناصر التحقيق المتعارف عليها إلا أن البعض يعيب عليه عدم توسيعه لسلطة لجان التحقيق في الاستدعاء لتشمل كل من ترى اللجنة أهمية لسماعه من دون المسؤولين في الدولة غير ان هي تعتقد أن التحقيق البرلماني هو نوع متميز من التحقيق الذي يتعلق بوظيفة رقابية تتجه صوب أعمال الحكومة و الممارسين لها مما يجعله منصبا بشكل مباشر على المسؤولين في الدولة وذلك دون غيرهم.

ثانيا : نطاق التحقيق البرلماني

إذا كانت الرقابة البرلمانية لعمل الحكومة تمتد إلى كل ما يدخل في اختصاص السلطة التنفيذية فإن التحقيق البرلماني يبقى محاطا بنطاق معين ، سواء من حيث الموضوع الزمان أو المكان.

1-النطاق الموضوعي للتحقيق البرلماني

يرد التحقيق موضوعيا على الأجهزة الإدارية و المصالح و الهيئات و المؤسسات العامة أو الأشخاص الاعتبارية الخاصة شريطة أن تكون قائمة على إدارة مرفق عامكما يمكن أن يكون محلا للتحقيق البرلماني موضوعيا ما يدخل من أعمال تلك الجهات في نطاق الوظيفة الرقابية للبرلمان لكن أن لا يجري التحقيق البرلماني في موضوع يكون محلا لتحقيق قضائي.

1-نادية ايت عبد المالك ،علجة مناع المرجع السابق مأخوذ عن محمد فتوح عثمان عثمان التحقيق الإداري دراسةمقارنة القاهرة 1992 ص 750.

الفصل الثاني : رقابة البرلمان من خلال الوسائل الغير المرتبة للمسؤولية للحكومة

و هو ما أشارت إليه المادة 2/180 من التعديل الدستوري 2016 "حيث لا يمكن إنشاء لجنة بخصوص وقائع تكون محل إجراء تحقيق قضاء".¹

تقابلها المادة 159 فقرة 2 تعديل الدستوري 2020 التي تنص "لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق بخصوص وقائع كون محل إجراء قضاء".²

و لقد نصت المادة 80 من القانون العضوي رقم 12/16 الناظم لعلاقة المجلس الشعبي الوطني بمجلس الأمة على انه : "لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق عندما تكون الوقائع قد أدت إلى متابعات ما تزال جارية أمام الجهات القضائية إذا تعلق الأمر بنفس الأسباب و نفس الموضوع و نفس الأطراف".

و عليه حتى ينتفي حق البرلمان في تشكيل لجنة التحقيق أن تكون الوقائع دأنها معروضة على القضاء من حيث الأسباب و الموضوع و الأطراف ، فإذا انتفى احد هذه العناصر الثلاثة انتفى المانع في حق البرلمان.

2-النطاق الزمني للتحقيق البرلماني

يقصد به الفترة الزمنية المتاحة قانونا للجنة التحقيق البرلماني، من اجل إنهاء إشغالها التي نشأت لأجلها إذ أن من الخصائص المميزة للجنة التحقيق أنها لجنة مؤقتة تنتهي بانتهاء إشغالها ، و إيداعها تقريرها النهائي، الذي أعدته أو بانتهاء المدة الزمنية المخصصة لهاو المقدرة ب 6 ستة أشهر من تاريخ المصادقة

على إنشاءها . و هي قابلة للتمديد لمرة واحدة لا تتعدى ستة أشهر أخرى.

1-دأيم نوال ، مدى التوازن بين السلطتين التنفيذية و التشريعية في النظام الدستوري الجزائري. المراجع السابق ص 207.

2-عمار بوضياف مراحل تعديل المضمون المستجد 2020 ، مرجع سبق ذكره ص 124.

3-النطاق المكاني للتحقيق البرلماني

حتى تتمكن لجان التحقيق من الوصول إلى النتائج و الحقائق فإن من حقها القيام بزيارات ميدانية إلى مختلف الأمكنة التي ترى أن لها علاقة بموضوع التحقيق حيث يتم توجيه الاستدعاء مرفقا ببرنامج المعاينات و الزيارات إلى إدارات المؤسسات و الإدارات العمومية و أعوانها قصد المعاينة الميدانية و ذلك للاستماع إليهم عن طريق السلطة السلمية التي يتبعونها.¹

الفرع الثاني: إجراءات عمل لجنة التحقيق البرلماني

أولاً: إجراءات التحقيق البرلماني

لقد نصت المادة 85 من القانون العضوي رقم 12/16 يمكن لجنة التحقيق

أن تستمع إلى أي شخص و أن تعين أي مكان و أن تطلع على أي معلومة

أو أي وثيقة ترى أن لها علاقة بموضوع التحقيق.

اعتباراً أن المشرع حين أجاز لجنة التحقيق إمكانية الاستماع لأي شخص و معاينة أي مكان والاطلاع على أي وثيقة لها علاقة بموضوع التحقيق ، فإنه أحال لضرورة مراعاة أحكام المادة 85 وهو يخول المادة 86 التي تخول لجنة التحقيق الاطلاع على أي وثيقة ماعدا الوثائق ذات الطابع السري والاستراتيجي الذي يهم الدفاع الوطني و المصالح الحيوية للاقتصاد الوطني و امن الدولة الداخلي و الخارجي.

كما نصت المادة 77 من قانون عضوي 12/16 إلى انه:"طبقاً لإحكام المادة 180 من الدستور يمكن كلا من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة أن ينشئ

1-دايم نوال،مدى التوازن بين السلطتين التنفيذية و التشريعية في النظام الدستوري الجزائري ص 248 مرجع سابق

الفصل الثاني : رقابة البرلمان من خلال الوسائل الغير المرتبة للمسؤولية للحكومة

في إطار اختصاصاته ،و في أي وقت لجان تحقيق في القضايا ذات المصلحة العامة.

كما يتم إنشاء لجنة تحقيق من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة بالتصويت على اقتراح اللائحة يودعه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني ،أو مكتب مجلس الأمة و يوقعه على الأقل عشرون نائبا أو عشرون عضوا في مجلس الأمة كما يجب أن تحدد بدقة في اقتراح اللائحة الوقائع التي تستوجب التحري والتحقيق و يتم التصويت على اقتراح اللائحة بعد الاستماع إلى مندوب أصحاب اقتراح اللائحة ورأي اللجنة المختصة بالموضوع .

كما أضافت المادة 79 من نفس القانون يعين المجلس لشعبي الوطني أو مجلس الأمة من بين أعضاء هلجان التحقيق حسب نفس الشروط التي يحددها النظام الداخلي لكل منهما في تشكيل اللجان الدائمة تعلم الغرفة التي أنشأت الغرفة الأخرى و الحكومة بذلك كما انه لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق في وقائع التي تكون محل إجراء قضائي.

كما يبلغ رئيس الغرفة المعنية اقتراح اللائحة المقبول إلى الوزير المكلف بالعدل قصد التأكد من أن الوقائع موضوع اقتراح اللائحة .ليست محل إجراء قضائي قبل إحالته على اللجنة المختصة بالموضوع.

كما أضافت المادة 82 من نفس القانون انه لا يعين في لجان التحقيق النواب أو أعضاء مجلس الأمة الذين وقعوا اللائحة المتضمنة إنشاء اللجنة، و يمكن للجنة التحقيق أن تستمع لأي شخص و أن تعاين أي مكان و أن تطلع على أي معلومة أو وثيقة ترى أن لها علاقة بموضوع التحقيق، و يرسل رئيس مجلس الأمة

الفصل الثاني : رقابة البرلمان من خلال الوسائل الغير المرتبة للمسؤولية للحكومة

أو رئيس المجلس الشعبي الوطني حسب الحالة طلب الاستماع إلى أعضاء الحكومة كما يضبط برنامج الاستماع إلى أعضاء الحكومة بالاتفاق مع الوزير الأول يوجه الاستدعاء مرفقا ببرنامج المعاينات و الزيارات إلى إدارات المؤسسات، والإدارات العمومية و أعوانها قصد المعاينة الميدانية للاستماع إليه معن طريق السلطة السلمية التي يتبعونها.

كما يعد عدم الامتثال أمام اللجنة تقصيرا جسيما يدون في التقرير و تتحمل السلطة السلمية الوصية كامل مسؤوليتها و يسلم التقرير الذي أعدته لجنة التحقيق إلى رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني حسب الحالة و يبلغ التقرير إلى كل من رئيس الجمهورية و الوزير الأول كما يوزع على النواب و أعضاء المجلس الشعبي الوطني حسب الحالة.

يمكن أن يقرر المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة في ذلك دون مناقشة بأغلبية الأعضاء الحاضرين اثر عرض موجز يقدمه مقرر لجنة التحقيق و يبين فيه الحجج المؤيدة أو المعارضة لنشر التقرير كليا أو جزئيا كما يمكن كلا من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة عند الاقتضاء أن يفتح مناقشة في جلسة مغلقة بخصوص نشر التقرير.¹

ثانيا: الآثار المترتبة عن عمل لجان التحقيق

لجان التحقيق ملزمة بتقديم حصيلة عملها إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة حسب الحالة و تكون هذه الحصيلة في شكل تقرير يحتوي على خطة

1- القانون العضوي 12/16 الناظم لعلاقات المجلس الشعبي بمجلس الأمة جريدة رسمية البرلمان بالحكومة
المصدر السابق

الفصل الثاني : رقابة البرلمان من خلال الوسائل الغير المرتبة للمسؤولية للحكومة

العمل المعتمدة من قبل اللجنة و الأماكن التي زارتها و الوثائق والمستندات التي اطلعت عليها و الأشخاص الذين تم الاستماع إليهم إضافة

إلى التوصيات التي تراها ضرورية لمعالجة الموضوع الذي شكلت لأجل هو تقرير اللجنة بما يتضمنه منتوصيات لا ينطوي على أية قوة إلزامية تجاه الحكومة

فهو لا يعدو إن يكون عملا تحضيريا مصيره يتوقف على موقف الغرفة المشكلة منه ثم إن أقصى ما يستطيع أعضاء الغرفة المعنية فعله بصدد التقرير هو شره سواء بصفة كلية أو جزئية و ذلك بناء على اقتراح من مكتب الغرفة و رؤساء المجموعات البرلمانية و بعد رأي الحكومة.

نشير إلى أن الصياغة الأولية للمادة 86 من القانون العضوي الملغى رقم 02/99

المحدد لتنظيم وعمل غرفتي البرلمان وعلاقتها الوظيفية بالحكومة جريدة رسمية رقم 15 لسنة 1999 كانت تقضي بعدم جواز نشر التقارير لجان التحقيق

إلا بعد أخذ برأي الحكومة قبل أن تقوم لجنة الشؤون القانونية و الإدارية

و الحريات بحذف كلمة الخد و تكتفي بعد رأي الحكومة بان رأي الحكومة هو رأي استشار يفقط في حين إن الصياغة الأولية للمادة كانت تجعله إلزاميا.

لكن على الرغم من ذلك فإن الأحكام الواردة في نص المادة 86 أعلاه قد تؤدي

إلى عرقلة نشر التقرير على اعتبار انه غالبا ما تكون الأغلبية المسيطرة

على مكتب الغرفتين موالية للحكومة و بالتالي تحول دون اقتراح النشر.

أما في حالة قدم اقتراح النشر للغرفة المعنية فهذا يتقدم مقرر بعرض اللجنة موجز يبين فيه موقف اللجنة من مسألة النشر الكلي أو الجزئي مدعما بالحجج المؤيدة

أو المعارضة لذلك حسب الحالة ¹.

كما تضمن القانون العضوي رقم 02/99 الذي الغي بموجب القانون رقم 12/16 الناظم لعلاقات البرلمان بالحكومة يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة جريدة رسمية رقم 50 في مادته "87 يمكن إن يقرر المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة نشر التقرير كليا أو جزئيا .بناءا على اقتراح مكتبه ورؤساء المجموعات البرلمانية بعد رأي الحكومة يبت رئيس المجلس الشعبي الوطني

أو مجلس الأمة حسب الحالة.في ذلك دون مناقشة بأغلبية الأعضاء الحاضرين اثر عرض موجز يقدمه مقرر لجنة التحقيق و يبين فيه الحجج المؤيدة أو المعارضة لنشر التقرير كليا أو جزئيا .يمكن كلا من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة عند الاقتضاء أن يفتح مناقشة في جلسة مغلقة بخصوص نشر التقارير .

إن نشر تقرير لجنة التحقيق يشكل نوعا من الجزاء المعنوي للحكومة لاسيما إذا كان يتضمن التقرير توصية للحكومة لاتخاذ إجراء تأديبية ضد المخالفين والمقصرين في تسيير الشأن العام كما قد يتضمن التقرير توصية تدعو إلى تعديل النصوص القانونية المنظمة لبعض مسائلها لقصورها.

المبحث الثاني :رقابة البرلمان في المجال المالي

يعتبر الإختصاص المالي من صميم المجالات العائدة للسلطة التشريعية، لكنها من الناحية العملية في الجزائر أو غيرها من الدول يؤول فيها هذا الإختصاص لسلطة التنفيذية نظرا لما لها من دراية وإمكانيات أصبحت المشرع الفعلي في المجال المالي والميزانياتي .

1-هاملي محمد، المرجع السابق ص139.

الفصل الثاني : رقابة البرلمان من خلال الوسائل الغير المرتبة للمسؤولية للحكومة

تحكم دور البرلمان الجزائري في مجال قوانين المالية النصوص الدستورية والقانونية والتنظيمية ، ويستعمل قانون المالية تارة وقانون الميزانية تارة أخرى لدلالة على قانون المالية رغم كون الأول أشمل من الثاني ويحتويها ¹.

المطلب الأول رقابة البرلمان على قانون المالية

يعتبر قانون المالية تعطى من البرلمان الى الحكومة لإستعمال أموال العمومية ويسمى بالفعل الشرطي أو الترخيصي ، إذ لا يمكن للحكومة القيام بتحصيل الإيرادات وصرف النفقات ما لم تحصل على هذه الرخصة من البرلمان ².

الفرع الأول: إعداد الحكومة للميزانية العامة

لقد بدأت الدولة وخاصة الدول المتقدمة الاتجاه الى الأساليب الحديثة لإعداد وتحضير الميزانية العامة ، فهي تعبر عن النفقات الإيرادات بصورة حقيقية توضح الاتجاه الاقتصادي والسياسي و الاجتماعي لكل دولة .

وهي عبارة عن مجموعة بيانات وقرارات توضح تقديرات إيرادات ومصروفاتها المنتظرة للدولة خلال سنة مالية معينة مقبلة، أي انها مجموعة بيانات تفصيلية يوضح تقديرات إيرادات الدولة ومصروفاتها معبرا عن ذلك في صورة وحدات نقدية تعكس

في مضمونها خطة الدولة لسنة مالية مقبلة، وهذا البيان يتم اعتماده من قبل السلطة التشريعية في الدولة.

نستنتج من التعريف ما يلي:

1- زيوش رحمة ، 2011، الميزانية العامة للدولة في الجزائر ، اطروحة دكتوراه في العلوم القانونية ،كلية

الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، الجزائر ، ص 16.

2-ديندي يحي 2014 ، المالية العمومية الطبعة الثانية ،دار الخلدونية لنشر والتوزيع الجزائر ص 53.

الفصل الثاني : رقابة البرلمان من خلال الوسائل الغير المرتبة للمسؤولية للحكومة

1-ميزانية الدولة عبارة عن قائمة أو بيان بإيرادات الدولة ومصروفاتها

2-ميزانية الدولة تقديرية وليست فعلية

3-تتعلق بفترة مالية محددة تكون عادة سنة

4-تكون معتمده من قبل السلطة التشريعية

1-مرحلة الإعداد الميزانية العامة

باعتبار الوزير المالية ممثلاً للسلطة التنفيذية يقوم بمطالبة كافة الوزراء بوضع تقديراتهم حول الإيرادات والنفقات للسنة المالية المقبلة ليتسنى له الوقت إعداد مشروع الميزانية ، كل مؤسسة أو مصلحة تتولى إعداد تقديراتها بشأن ما تحتاج عليه من نفقات او ما تحصل عليه من إيرادات خلال السنة المالية وترسلها

الى الوزارة التابعة لها ، حيث تتم مراجعتها وتعديلها ومن ثم إدراجها ضمن مشروع الميزانية الذي يتم عرضه على مجلس الوزراء الذي يعرضه على السلطة التشريعية في الموعد المنصوص ¹.

تمر هذه المرحلة بعدة إجراءات وهذا لضمان إعداد وتحضير جيدين للميزانية العامة وهي:

- صدور البلاغ الرسمي (مذكرة التوجيه) عن الكلفة برسم السياسة بشكل عام

و سياسة الميزانية بشكل خاص ، ويتضمن هذا البلاغ الأسس و التعليمات الواجب إتباعها من قبل الوزارات والدوائر والمؤسسات الحكومية عند إعدادها لمشروع موازنتها للسنة المالية المقبلة .

1-محمد براهيم عبد اللاوي،المالية العامة،دار حامد لنشر والتوزيع ، الاردن 2017، ص 197.

الفصل الثاني : رقابة البرلمان من خلال الوسائل الغير المرتبة للمسؤولية للحكومة

- تقوم الوزارات والدوائر و المؤسسات الحكومية بالتعميم على إدارتها المختلفة وتزويدها بالنماذج المعتمدة من دائرة الميزانية و مطالبتها بتقديم توقعاتها

عن نشاطها و أعمالها لسنة المالية المقبلة وتقديم مقترحاتها بخصوص مادة الميزانية الخاصة بها .

- تتسلم دائرة الميزانية العامة مشاريع الميزانيات المقدمة من الوزارات و الدوائر المعنية ودوائر الموازنة حول المخصصات المطلوبة للسنة المالية المقبلة ، ومن ثم يتم التوصل إلى الأرقام المتفق عليها ضمن الاحتياجات السائدة والموارد المتاحة .

- بعد الانتهاء من مرحلة مناقشة مشاريع الميزانيات المقدمة من الوزارات والدوائر الحكومية يتم التوصل على صورة إجمالية واضحة لحجم الإيرادات والنفقات المقدرة لسنة المالية المقبلة ومقدار العجز المقدر ويتم استعراض ذلك

من قبل المجلس الاستشاري للميزانية .

يتم رفع مستوى قانون الميزانية العامة لمجلس الوزراء حيث يبدأ بدراسته واستعراضه ومناقشته بعناية ويقوم بإجراء تعديلات مناسبة وتتسجم مع اتجاهات الساسة العامة ويتم وضع الميزانية في صورتها شبه النهائية ، حيث يتم رفع مشروع قانون الميزانية العامة لمجلس الأمة للمناقشة النهائية .¹

2-مرحلة اعتماد الميزانية العامة

إن الصيغة النهائية للميزانية العامة التي تعد من قبل السلطة التنفيذية المتمثلة

1- حسن خلف فليح،مدخل الى المالية العامة ،علم الكتاب الحديث لنشرو التوزيع، الاردن،2017، ص 304.

الفصل الثاني : رقابة البرلمان من خلال الوسائل الغير المرتبة للمسؤولية للحكومة

في وزارة المالية يتم رفعها إلى السلطة التشريعية من أجل اتخاذ القرار باعتمادها حتى يصبح مشروع الميزانية بصيغته النهائية ميزانية عامة قابلة للتنفيذ.¹

تنص المادة 114 من الدستور الجزائري : " يمارس السلطة التشريعية البرلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وله السادة في إعداد القانون والتصويت عليه " .

وتنص المادة 146 من الدستور 2020 أيضا على : " يصادق البرلمان على قانون المالية، في مدة أقصاها خمسة وسبعون يوما (75) من تاريخ إذاعه ، وفي حالة عدم المصادقة عليه في الآجال المحددة سابقا ، يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر " .

يودع مشروع قانون المالية و الميزانية للدولة قبل 30 سبتمبر من كل سنة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، مرفقا بجميع الوثائق المرتبطة به ، ويمر مشروع قانون المالية بالمراحل الاساسية التالية :

أولا: مرحلة المناقشة أمام المجلس الشعبي الوطني

يعد إيداع المشروع قانون المالية مرفقا بجميع الوثائق المرتبطة به الى مكتب رئيس المجلس الشعبي الوطني ، يقوم هذا الاخير طبقا للقوانين و الأنظمة الداخلية للمجلس ، بإحالاته إلى اللجنة البرلمانية الخاصة بالمالية والميزانية .

تقوم لجنة المالية والميزانية بالمجلس الشعبي الوطني لمناقشة مشروع القانون

مع ممثلي الحكومة (وزير المالية)، وتنتهي أعمالها بوضع تقرير تمهيدي يتضمن ملاحظاتها واقتراحاتها مع مراعاة أحكام المادة 145 من الدستور .

1-دستور الجمهورية الجزائرية الشعبية ، لسنة 2020 الجريدة الرسمية ،رقم 82 المؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

الفصل الثاني : رقابة البرلمان من خلال الوسائل الغير المرتبة للمسؤولية للحكومة

يتم عرض التقرير التمهيدي على المجلس الشعبي الوطني لمناقشته في جلسة عامة ، تكون المناقشته من طرف جميع النواب لطرح القضايا و المشاكل المتعلقة بالسياسة المالية ومدى الالتزام بتنفيذ قانون المالية الساري المفعول من طرف القطاعات والوزارات.¹

أ- مرحلة التعديل :

يمكن للنواب والحكومة وأعضاء اللجنة التقدم باقتراح تعديلات مكتوبة أمام اللجنة المختصة ومناقشتها مع الوزير المعني ، شريطة التقيد بأحكام المادة 147 من الدستور التي تنص على :

"لا يقبل أي اقتراح قانون أو تعديل قانون يقدمه أعضاء البرلمان يكون مضمونه ونتيجته تخفيض الموارد العمومية أو زيادة النفقات العمومية إلا إذا كان مرفوقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترحة إنفاقها ".

ب- مرحلة التصويت :

تعرض مواد قانون المالية للتصويت مادة بمادة ، وبعد التصويت على آخر مادة يصوت على كل مواد قانون المالية جملة وبصفة شاملة أما إيرادات الميزانية العامة فتكون موضوع التصويت الإجمالي ، فضلا عن ذلك يصوت بصفة إجمالية على ما يلي:²

1- محمد صغير بعلي و أبو علا يسرا،المالية العامة ،دار العلوم للنشر والتوزيع ،عنابة 2003،ص100-101
1- نص المادة 70 من القانون 84-17 المؤرخ 07 يوليو 1984 ، يتعلق بقوانين المالية ،عدد 28 المؤرخ في 10 يوليو 1984 .

الفصل الثاني : رقابة البرلمان من خلال الوسائل الغير المرتبة للمسؤولية للحكومة

- نفقات التسيير موزعة حسب كل الدوائر الوزارية .
 - نفقات المخطط السنوي ذات الطابع النهائي الموزعة حسب كل قطاع .
 - إيرادات ونفقات كل ميزانية ملحقة .
 - الحد الاقصى للنفقات المرخص بها حسب الشروط المحددة بموجب القانون
 - لكل صنف من أصناف الحسابات الخاصة للخزينة .
- يصوت المجلس الشعبي الوطني على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها سبعة وأربعون يوما ابتداء من تاريخ إيداع¹.

ثانيا- المناقشة امام مجلس الأمة:

تتم أيضا دراسة المشروع أمام مجلس الأمة وعلى أساس ما تم المصادقة عليه في المجلس الشعبي الوطني، يقوم وزير المالية أيضا بتقديم المشروع بالاضافة الى التعديلات المدرجة في المجلس الشعبي الوطني، وليس لأعضاء الغرفة الثانية الحق في التعديل وإنما لهم الحق في قبول أو رفض التعديلات المدرجة في المجلس الشعبي الوطني.

ويتم التصويت على مشروع قانون المالية و الميزانية العامة من طرف رئيس الجمهورية وبذلك يصبح قانونيا قابل للتنفيذ، وينشر في الجريدة الرسمية .

وبالتالي فإن اعتماد الميزانية معناه الميزانية العامة قبلت من طرف السلطة التنفيذية وأصبحت قابلة لتطبيق من قبل السلطة التشريعية في حالة خلاف بين الغرفتين يتاح

2-نص المادة 44 من القانون العضوي 16-12 ، مرجع سابق .

الفصل الثاني : رقابة البرلمان من خلال الوسائل الغير المرتبة للمسؤولية للحكومة

للجنة متساوية الأعضاء أجل ثمانية أيام لحل الخلاف، فتصبح المدة القصوى خمسة وسبعون يوما للمصادقة على قانون المالية.¹

وفي حال تأخر اعتماد مشروع قانون المالية :

يواصل مؤقتا تنفيذ إيرادات ونفقات الميزانية العامة للدولة حسب الشروط التالية.²

- بالنسبة للإيرادات طبقا للشروط والنسب و كفيات التحصيل المعمول به تطبيقا لقانون المالية السابق.

- بالنسبة لنفقات التسيير يواصل العمل بقانون المالية السابق في حدود 12/1 من مبلغ الاعتمادات المفتوحة وذلك لمدة 03 أشهر .

- بالنسبة لاعتمادات الاستثمار ، في حدود ¼ من الجهة المالية المخصصة لكل قطاع ولكل مسير من الدفع المتعلقة بالمخطط السنوي للسنة المالية السابقة .
و بالتالي فإن اعتمادات الميزانية معناه الميزانية العامة قبلت من طرف السلطة التنفيذية وأصبحت قابلة للتطبيق من قبل السلطة التشريعية ، وبالتالي تأخذ الشكل المبين في الملحق رقم 02 .

الفرع الثاني : الرقابة السابقة للبرلمان في إقرار الميزانية العامة

1- نفس المرجع السابق.

2- محمد صغير بعلي ويسرى أبو العلا، مرجع سابق ، ص103.

الفصل الثاني : رقابة البرلمان من خلال الوسائل الغير المرتبة للمسؤولية للحكومة

من المعلوم أن الميزانية العامة للدولة هي خطة التدبير لسنة مقبلة تختص السلطة التنفيذية بإعدادها وتحضيرها ثم تجري مناقشتها عن طريق السلطة التشريعية واجازتها، ثم تتولى الحكومة تنفيذها.

وبما أن البرلمان مؤسسة دستورية تقوم بتمثيل الشعب وممارسة السلطات

التي منحت لو في إطار التوازن بين السلطات، ومن أهم السلطات التي يتمتع بها هي الرقابة البرلمانية على ميزانية الدولة، وهي رقابة سياسية، تمارس في الدول الديمقراطية، يتأكد من خلالها البرلمان من مدى احترام السلطة التنفيذية و تقيدها بما قرره من خلال اعتماد ميزانية الدولة وفي إطار الترخيص الممنوح لها¹.

فالبرلمان يمارس دوره عن طريق آليات وأدوات قانونية حددها الدستور بشكل واضح، تتمثل أساسا في مناقشة ميزانية الدولة والتصويت عليها قبل تنفيذها أو ما يعرف بالرقابة السابقة.

يمارس البرلمان الرقابة السابقة على تنفيذ السياسة المالية بوجه عام، وعلى تنفيذ الميزانية بوجه خاص، عن طريق المصادقة على مشروع قانون المالية وتعديلاته خلال السنة المالية، وعلى التشريعات المالية والتشريعات ذات النتائج المالية.

فالرقابة البرلمانية على الميزانية حتى قبل وموعدها لها أثر ايجابي، وخوفا منها فإن جميع أجهزة السلطة التنفيذية تنقيد بالإجراءات القانونية والتنظيمية في مرحلة تحضير قانون المالية، وتلتزم أيضا بتوضيح كل ما يدرج فيه من إيرادات ونفقات وبيان كيفية تنفيذها، وهنا يمارس البرلمان دوره الرقابي من خلال:

أولا: دراسة مشروع قانون المالية

¹ Mohamed moindze ,le parlement et le processus budgétaire dans les pays en développement,2011page 03.

الفصل الثاني : رقابة البرلمان من خلال الوسائل الغير المرتبة للمسؤولية للحكومة

يضم مشروع قانون المالية مجموعة من الوثائق، منها مشروع ميزانية الدولة ومجموعة من الوثائق الأخرى، والتي هي عبارة عن تقارير تفسيرية عن مضمون مشروع ميزانية الدولة، يعتمد عليها البرلمان ونفي إعداد أسئلتهم الموجهة للحكومة عند مباشرة مرحلة المناقشة العامة¹.

يقوم الوزير المكلف بالمالية، تحت سلطة الوزير الأول، بتحضير مشاريع قوانين المالية التي يتم عرضها في مجلس الوزراء وفي حالة موافقة الحكومة على المشروع يتكفل الأمين العام للحكومة بوضعه على مكتب المجلس الشعبي الوطني وذلك في أجل أقصاه 07 من أكتوبر طبقا للمادة 71 من القانون العضوي رقم 18-15 المتعلق بقوانين المالية.

تعرض الحكومة أمام البرلمان قبل نهاية الثلاثي الأول من السنة المالية، في إطار إعداد مشروع قانون المالية للسنة، تقريراً حول تطور وضعية الاقتصاد الوطني وحول توجيه المالية العمومية، يحتوي على:

- عرض التوجيهات الكبرى لسياستها الاقتصادية والميزانية

- تقييم عمى المدى المتوسط لموارد وأعباء الدولة.

يمكن أن يكون هذا التقرير محل مناقشة في المجلس الشعبي الوطني وفي مجلس الأمة .

نشير أن التشريع المالي الجزائري لم يكن ينص على إعلام البرلمان بمجريات إعداد مشروع قانون المالية للسنة ضمن القانون 84-17 المتعمق بقوانين المالية المعدل والمتمم.

1-أومعمر أبوبكر نسيم، الدور الرقابي لمبرلمان على ميزانية الدولة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2014/2015 ص79. ¹

الفصل الثاني : رقابة البرلمان من خلال الوسائل الغير المرتبة للمسؤولية للحكومة

يتم إرفاق قانون المالية بمجموعة من الوثائق التي تعتبر وسيلة مهمة لتفعيل الرقابة البرلمانية على الميزانية العامة للدولة لأن النصوص القانونية وحدها لا تكفي عادة لفهم العمليات المالية خاصة لغير المختصين، لذا فهي تساهم في إعطاء نظرة

على الوضع المالي و تلعب دورا إعلامي للبرلمان عامة وللجنة المالية على وجه الخصوص، وذلك لأنها تقوم أولا بالدراسة المتخصصة لمشروع قانون المالية¹.

فبالنسبة للتشريع الجزائري فقد تم النص على مجموعة من الوثائق، تتمثل أساسا في تقرير تفسيري لمتوازن الاقتصادي والمالي، والنتائج المحصل عليها، وآفاق المستقبل، كما تتمثل أيضا هذه الوثائق في ملحقات تفسيرية تبين توزيع نفقات التسيير لمصالح الدولة حسب كل فصل ويكون مرفقا عند الاقتضاء بتقييم حول تطور تكاليف الخدمات، ملحقات تفسيرية تبين توزيع النفقات ذات الطابع النهائي للمخطط السنوي حسب كل قطاع، وإضافة إلى كل ذلك نجد الملحق التفسيري لقائمة الحسابات الخاصة للخزينة تبين مبلغ الإيرادات والنفقات والمكشوفات المقررة لهذه الحسابات².

وعلى الحكومة عند إعدادها لهذه التقارير والملاحق الالتزام بالصدق وحقيقة الأرقام باعتبار أنا لحكومة هي مصدر المعلومات التي يتحصل عليها البرلمان والتي من خلالها يقوم بمراقبة الحكومة فيما يتعمق بميزانية الدولة.

كل هذه الوثائق مهمة من أجل تمكين البرلمان من تكوين فكرة واضحة على ميزانية الدولة، حيث تقوم اللجان المتخصصة للبرلمان بدراسة مشروع قانون المالية، وإبداء رأيها فيه ، كما تقوم بإعداد تقارير .

1- المادة 72 من القانون العضوي 155/18 المتعلق بقوانين المالية، مرجع سابق

1-بديار علي محمود، رقابة البرلمان على ميزانية الدولة ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أمحمد بوقرة ومرداس، الجزائر 2021 ص 76.

ثانيا: اللجان البرلمانية

تتبوأ اللجان البرلمانية ولجان المالية مكانة هامة في العمل البرلماني، ذلك أن ما تقوم به يعتبر العمل القاعدي والتحضيرى لعملية مناقشة القوانين والتصويت عليها في الجلسات العامة، وهو الأمر الذي يسمح للنواب الآخرين بفهم المشروع أو نص القانون المعروض عليهم فيما عميقا ودقيقا، وعلى العكس من ذلك فإن اللجان البرلمانية تكون مختصة كل منها بمجال معين تعمل من خلاله على تسهيل وتبسيط هذه المشاريع لبقية النواب¹.

يضم البرلمان الجزائري مجموعة من اللجان المتخصصة حسب موضوع القانون الذي تتم مناقشته، من ضمن هذه اللجان نجد لجنة المالية والميزانية للمجلس الشعبي الوطني²، ولجنة الشؤون الاقتصادية والمالية لمجلس الأمة³.

عند إيداع مشروع قانون المالية على مكتب المجلس الشعبي الوطني، تتولى لجنة الميزانية و المالية دراسة هذا المشروع، وما تجدر الإشارة إليه هو أن هذه اللجنة هي من بين اللجان الدائمة للمجلس الشعبي الوطني وهي مختصة في المسائل المتعمقة بالميزانية⁴، النظام الجبائي، الجمركي، المصرفي و القروض، وهذا من خلال دراستها المعمقة لهذا النص وفور انتهائها من مهامها تحول النص

إلى الجلسة العلنية من أجل المناقشة العامة والتصويت على المشروع.

1- سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني، الطبعة التاسعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص 28.

2- المادة 23 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000، الجريدة الرسمية، العدد 06 الصادرة بتاريخ 2000/07/30.

3- المادة 21 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1999، المعدل في سنة، الجريدة الرسمية، العدد 77، بتاريخ 2000/12/17.

1- ديني يحي، مرجع سابق، ص 104.

الفصل الثاني : رقابة البرلمان من خلال الوسائل الغير المرتبة للمسؤولية للحكومة

يحال النص المصوت عليه بمجلس الأمة ليعرض على لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية بالمجلس قبل المناقشة والتصويت عليه ، وتقوم كل من اللجنتين بدراسة مشروع قانون المالية وتبدي رأيه افيه ، كما يمكن للجنة الميزانية والمالية أن تبدي اقتراحات التعديل التي تراها ضرورية ،بينما لجنة للشؤون الاقتصادية والمالية تبدي توصيات فقط من خلال التقرير الذي تعده اللجنتين، فإن البرلمان يبدي قراءته الخاصة لمشروع قانون المالية، مما يمكنه من ممارسته دوره الرقابي ذي أهمية ويلفت انتباه الحكومة لما قد يشوبه من نقائص.

إن تمييز لجنة المالية والميزانية على مستوى المجلس الشعبي الوطني بمنحها عددا من النواب أكبر من باقي المجان إنما يدل على مكانة وأهمية هذه اللجنة مقارنة بالمجان الدائمة بالمجلس، وكذلك جسامة صعوبة المهام الموكلة إليها، مما يتطلب الأمر تضافر جهود عدد كبير من النواب للقيام بهذا الدور على أكمل وجه¹.

ثالثا: المناقشة العامة

تتم المناقشة العامة لمشروع قانون المالية من خلال الأسئلة الشفوية والكتابية لنواب البرلمان، بهدف لفت انتباه الرأي العام والحكومة للنقاط التي يراها مهمة، حيث يقوم ممثل الحكومة السيد وزير المالية بالرد على الأسئلة المطروحة . ويمكن للنواب والحكومة وأعضاء اللجنة التقدم باقتراح تعديلات مكتوبة أمام اللجنة المختصة لمناقشتها مع الوزير المعني، وتخول المادة 77 من القانون العضوي -15 18المتعلق بقوانين المالية للبرلمان للتصويت على إيرادات ونفقات الميزانية، حيث يقوم المجلس الشعبي الوطني بالتصويت على مقترحات التعديل، المادة

2-بقالم مراد، ممارسة التحضير التشريعي لمشروع قانون المالية في النظام الجزائري، أطروحة لنيل شياذة الدكتوراه في القانون العام،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أمحمد بوقرة بومرداس، الجزائر 2021، ص 185.

الفصل الثاني : رقابة البرلمان من خلال الوسائل الغير المرتبة للمسؤولية للحكومة

وهي التجسيد الفعلي للرقابة البرلمانية على ميزانية الدولة، ثم باقي المواد أيضا
ثم يقوم بالتصويت على مضمون قانون المالية جملة واحدة، أما مجلس الأمة فجرى
العرف أن يتم التصويت جملة واحدة على مشروع قانون المالية¹.
وعليه فإن مناقشة مشروع قانون المالية تتم بالتتابع على مستوى غرفتي البرلمان، كما
تتم فيما بين غرفتي البرلمان، في حال الخلاف بينهما، وذلك عن طريق اللجنة
المتساوية الأعضاء.

كما تخول الفقرة 12 من المادة 139 من دستور 2020 للمجلس الشعبي الوطني
ومجلس الأمة حق التصويت على الميزانية العامة للدولة، وتتمثل طرق التصويت
على مشروع قانون المالية المتضمن الميزانية العامة للدولة وفق مقتضيات المادة
29 من القانون العضوي 16-12 في ثلاث طرق وهي:

التصويت مع المناقشة، التصويت مع المناقشة المحدودة، التصويت دون مناقشة².
نلاحظ أن تقييد الدستور للبرلمان بالفترة الزمنية والمحددة ب 75 يوم، يجعل البرلمان
أكثر حرصا على ممارسة دوره الرقابي في الآجال وهذا بالنظر
إلى المسؤولية التي منحها الشعب لممثليه.

المطلب الثاني : رقابة البرلمان المرافقة واللاحقة على الميزانية

يمكن في هذه المرحلة للجان المالية أن تطلب مجمل الوثائق والمستندات ومختلف
التقارير المتعلقة بتنفيذ قانون المالية.

1- الجريدة الرسمية لمداوالات، الفترة التشريعية السادسة، السنة الأولى، الدورة الخريفية، 2013، العدد 06، ص 28.

2- بديار علي محمود، رقابة البرلمان على ميزانية الدولة -دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 121.

الفصل الثاني : رقابة البرلمان من خلال الوسائل الغير المرتبة للمسؤولية للحكومة

ولا يمكن لأي جهة الامتناع عن ذلك ففي حالة التأكد من وجود أخطاء وخلل بالقواعد القانونية يحق لها توجيه الأسئلة أو استجواب أحد الوزراء المعنيين بالأمر من أجل تقديم التوضيحات والاستفسارات الضرورية عن الموضوع¹.

تقوم اللجان المالية المكلفة بالميزانية في البرلمان بدراسة التقارير والوثائق اللازمة عن سير تنفيذ ميزانية الدولة من قبل الحكومة من أجل إعداد التقرير الخاص بها وتقوم بتقديمه إلى البرلمان كوسيلة لإعلام النواب بالوضع المالي للدولة أو فتح مناقشات بشأن الاختلال الذي قد يشوب عملية تنفيذ الميزانية.

ففي الجزائر لا نجد نصوصا قانونية محددة تخول للبرلمان ممارسة الرقابة أثناء مرحل تنفيذ الميزانية ومع ذلك فانه يمكن أن نستخلص إمكانية قيامه بذلك من خلال مختلف الوسائل الدستورية التي يملكها لرقابة نشاط الحكومة والتي تتم مباشرة أثناء السنة المالية، من خلال استجواب ومساءلة الوزراء ممثلين للسلطة التنفيذية

على وفق ما يقره الدستور والقانون عن كيفية تنفيذ الميزانية أثناء مناقشة بيان السياسة العامة ، وقد يؤدي ذلك إلى قيام المسؤولية السياسية للوزير محل المساءلة أمام أعضاء البرلمان، كما يحق للبرلمان مراقبة الاعتمادات الإضافية التي تطلبها الحكومة ، ويشترط على الحكومة في حالة طلب إعتمادات إضافية من البرلمان تقديم المعلومات اللازمة لتبرير طلبها، والاستفسار عن طرق استعمال الاعتمادات المالية المسجلة في الميزانية، والأسباب التي أدت إلى تعديل بعض أحكام قانون المالية

1-زيوش رحمة، الميزانية العامة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كمية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو،الجزائر، 2011، ص202.

الفصل الثاني : رقابة البرلمان من خلال الوسائل الغير المرتبة للمسؤولية للحكومة

تكمّلته، مما يمكن البرلمان من الاطلاع ومعرفة طريقة سير العمل و التنفيذ ومناقشة الحكومة في سياستها المالية¹.

أولاً: بيان السياسة العامة

ألزم المؤسس الدستوري الحكومة بتقديم عرض سنوي عن استعمال الاعتمادات المالية خلال تقديم بيان السياسة العامة الذي يعرف بأنه " : إبلاغ الغرفة الأولى بما تحقق وما هو في دور التطبيق، وفي ذات السياق، للحكومة أن تبرز الصعوبات التي اعترضتها بخصوص مالم يطبق، كما يستوجب عليها أن بين الآفاق المستقبلية التي تنوي النهوض بها عمى الأمدين القريب والبعيد²."

وعليه فإن بيان السياسة العامة يعبر عن إفصاح الحكومة عما قد أنجزته وما هو قيد الانجاز،و العراقيل التي اعترضته ، وكذا احتوائه على آفاق مستقبلية، فيه يمكن المجلس الشعبي الوطني من إبداء رأيه وتحديد موقفه من أعمال الحكومة.

يتوج بيان السياسة العامة بمجموعة من الآليات الرقابية التي تمكن البرلمان

من متابعة نشاط الحكومة بما في ذلك النشاط المالي كالسؤال والاستجواب ولجان التحقيق، والتي تتم مباشرة أثناء السنة المالية من خلال استجواب ومساءلة الوزراء كممثلين للسلطة التنفيذية، كما يمكن اعتماد لجنة تحقيق برلمانية في أي مسألة تتعمق بالجانب المالي، حيث يمكن لهذه اللجنة أن تستمع إلى أي شخص وأنت عاين أي مكان وأن تطمع على أية وثيقة أو معمولة ترى أن ليا علاقة بموضوع التحقيق، ويتم من خلال ذلك إعداد تقرير مفصل من طرف لجنة التحقيق يتضمن النتائج

1-عزة عبد العزيز، الرقابة البرلمانية عمى الميزانية العامة في الجزائر، مقال منشور، مجلة العموم الاجتماعية، العدد 24، جوان 2017،ص2015

2-لغربي إيمان، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسمطة التنفيذية عمى ضوء التعديل الدستوري 2008، رسالة ماجستير ،كلية الحقوق جامعة الجزائر 2011 ص 149.

الفصل الثاني : رقابة البرلمان من خلال الوسائل الغير المرتبة للمسؤولية للحكومة

المتوصل إليها يسمح إلى كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة حسب الحال.

وإذا كان تقديم بيان السياسة العامة يشكل بالدرجة الأولى آلية مهمة للمراقبة البرلمانية فإنما يترتب عنه من إجراءات رقابية تنصب على مسؤولية الحكومة يعد كذلك أهمية بالغة، ويتم ذلك من خلال إصدار لوائح، التصويت على ملتصق الرقابة أو رفض التصويت بالثقة¹.

كما تتجلى رقابة البرلمان في مرحلة تنفيذ الميزانية بصورة واضحة لدى مناقشة قانون المالية التكميلي الذي تتقدم به الحكومة للبرلمان أثناء السنة المالية، بغرض تكملة أو تعديل بعض الأوضاع المستجدة.

ثانيا : تقديم العرض السنوي عن استعمال الاعتمادات المالية

ألزم الدستور الحكومة بتقديم عرض عن استعمال الاعتمادات المالية، فقد نصت المادة 187/01 من دستور 1976 مايلي: "تقدم الحكومة في نهاية كل سنة مالية

إلى المجلس الشعبي الوطني عرضا حول استعمال الاعتمادات المالية التي أقرها بالنسبة للسنة المالية المعنية"، وهو ما أكدته دستور 1989 من خلال المادة

01/150 منه ، غير أن النظام الداخلي لكلا غرفتي البرلمان أو القانون العضوي

رقم 16-12 المنظم لعمل البرلمان لم يتم التعرض فيها إلى الأحكام المتعلقة بتفصيل إجراءات هذا العرض.

1- مروة قرساس، آليات الرقابة البرلمانية عمى أعمال الحكومة وتفعيلها على ضوء مستجدات التعديل الدستوري لسنة 2020 ، مقال المنشور، مجلة العموم القانونية والاجتماعية، المجلد السادس، العدد الرابع، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر، 2021، ص43.

الفصل الثاني : رقابة البرلمان من خلال الوسائل الغير المرتبة للمسؤولية للحكومة

فهناك مبررات علمية تحكم إلزامية تقديم الحكومة عرض استعمال الاعتمادات المالية؛
تتعمق بتحويل هذه الاعتمادات عن طريق التنظيم من طرف الحكومة فصلاحيات
البرلمان فيما يخص توزيع الاعتمادات المالية تنتهي بتوزيعها

على الوزارات بالنسبة لنفقات التسيير، وحسب القطاعات بالنسبة لنفقات التجهيز

أما التوزيع المفصل داخل كل دائرة وزارية أو قطاع عن طريق مراسيم تنفيذية¹.

إلا أن الإشكال المطروح هو مدى إمكانية السلطة التنفيذية تعديل هذا التوزيع المقرر
في قانون المالية في أي وقت شاءت، وعملا بقاعدة توازي الإشكال

ما تقرر بموجب قانون المالية لا يمكن تعديمه أو تكميمه إلا بموجب قانون تكميمي
للمالية، غير أن القانون ناقض نفسه عندما رخص بموجب المواد 32-33-36 من
القانون 84-17 لمحكومة الخروج على هذا المبدأ وتمكنها من تعديل التوزيع المقرر
فيقانون المالية الأصلي عن طريق إجراء نقل الاعتمادات المالية

أو تحويلها، فهذا الإجراء يشكل مساسا بمبدأ لتخصيص في النفقات الذي يترتب عنه
تخفيض فاعلية المصادقة البرلمانية على الميزانية، حتى ولو كان الهدف

من هذه الإجراءات هو التخفيف من حدة المصادقة وادخال نوع من المرونة

في التسيير².

غير أنه وبالنظر إلى القانون الجديد 18-15 المتعلق بقوانين المالية فقد تم إدخال
تدابير على الرقابة البرلمانية فيما يتعلق بإجراءات تعديل الاعتمادات، حيث تم
إخضاع هذه العملية إلى شروط خاصة بالأشكال المختلفة لتعديل الاعتمادات

1- عزة عبد العزيز، الرقابة البرلمانية على الميزانية العامة في الجزائر، المرجع السابق، ص 216.

2- يلس شاوش البشير، رقابة البرلمان على الميزانية، مجلة الفكر البرلماني، العدد 03، جوان 2006، ص 36.

الفصل الثاني : رقابة البرلمان من خلال الوسائل الغير المرتبة للمسؤولية للحكومة

التي من المحتمل قيام الحكومة بها خلال فترة تنفيذ قانون المالية السنوي أو التصحيحي، وتختلف هذه الشروط من حيث حركة الاعتمادات وكذا من حيث تعديل مبالغ هذه الاعتمادات.

الرقابة البرلمانية اللاحقة على ميزانية الدولة

لا يمكننا الحديث عن رقابة برلمانية لاحقة على تنفيذ النفقات العمومية الواردة في مشاريع قوانين المالية، دون وجود مشروع قانون ضبط الميزانية، بحيث لا توجد طريقة أخرى يمكن أن تبين مسارا لاعتمادات المالية غير أن هذا القانون الذي يعتبر الأداة الوحيدة والناجعة والتي تبين للبرلمان كل تقصير أو إهمال من جانب السلطة التنفيذية.

تمارس هذه الرقابة بعد الانتهاء من تنفيذ قانون المالية وإعداد الحساب الختامي فيحق للسلطة التشريعية مراقبته لمتحقق من صحة وطرق التنفيذ من قبل الحكومة ومعرفة المركز المالي للدولة من خلال الدراسة والفحص الدقيق لأرقام الحساب الختامي، وفي حالة التأكد من صحته ومطابقته لمبادئ المحاسبة العمومية والنصوص التشريعية والمالية يتم اعتماده، أما في حالة اكتشاف الأخطاء والمخالفات المالية يحق تحريك المسؤولية السياسية ضد الوزراء المقصرين

عن طريق سحب الثقة من الوزير المعني أو من الحكومة بأكملها¹. ويعتبر قانون تسوية الميزانية آلية قانونية للرقابة اللاحقة على تنفيذ ميزانية الدولة التي أقرها البرلمان بموجب قانون المالية الأولي أو التكميلي، لذلك وجب

1- زيوش رحمة، الميزانية العامة في الجزائر، المرجع السابق، ص203.

الفصل الثاني : رقابة البرلمان من خلال الوسائل الغير المرتبة للمسؤولية للحكومة

على الحكومة تقديم قانون تسوية الميزانية وفق إجراءات قانونية محددة لما لو من أهمية بالغة في الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة خلال السنة المالية المنصرمة، والتي تمت المصادقة عليها في أول السنة من قبل البرلمان بغرفتيه.

فقد أصبح إلزاميا على الحكومة تقديم مشروع قانون ضبط الميزانية قبل 1 جوان للسنة المالية المعنية .

وهذا ما من قانون ضبط الميزانية من أن يحتل مكانة خاصة ضمن القرارات الخاصة بالميزانية، لما يحتويه من معلومات تمكن البرلمانين من تفعيل رقابتهم من خلال فحص وتقديم وتقييم نتائج تنفيذ قوانين المالية¹.

بعد مصادقة البرلمان على مشروع قانون تسوية الميزانية، تمنح الكلمة لوزير المالية ليقدم تعقيبه وفي الأخير تمنح كلمة لمقرر لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية وبمصادقة مجلس الأمة وقبله المجلس الشعبي الوطني يكون البرلمان قد صادق على مشروع قانون تسوية الميزانية².

إن مصادقة البرلمان على قانون ضبط الميزانية يجعل كل القرارات التي اتخذتها الحكومة في إطار تنفيذ الميزانية محصنة ضد أحكام القضاء الإداري وأمام هيئات الرقابة المالية، وفي حالة العكس تبقى سائر القرارات التي أصدرتها الحكومة أثناء تنفيذ الميزانية السابقة غير محصنة، وتكون معرضة للإلغاء طالما أنها لم تحصل على مصادقة البرلمان، وعليه تشكل مصادقة البرلمان على قانون ضبط الميزانية تركيبة سياسية للنشاط المالي للحكومة، أما إذا رفض البرلمان المصادقة على قانون

2-دواير عفاف، المركز القانوني لبيئات الرقابة العميا في مجال المالية العامة، رسالة ماجستير، كمية الحقوق، جامعة الجزائر، 2012/2013، ص156.

3-بن داود إبراهيم، الرقابة المالية عمى النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، 2009، ص 21.

الفصل الثاني : رقابة البرلمان من خلال الوسائل الغير المرتبة للمسؤولية للحكومة

ضبطا لميزانية، فإن ذلك يرتب مسؤولية سياسية للحكومة، ويتعين عليها أن تلتزم أمام البرلمان بتحسين تحضير الميزانيات الأولية والإضافية مستقبلا والعمل

على تفادي الأخطاء التي وقعت فيها¹.

لقد تم التوسع في مجال موضوع القانون المتضمن تسوية الميزانية ضمن نصوص القانون العضوي 15-18 مقارنة بالقانون 84-17 حيث أصبح يشمل هذا القانون معاينة وضبط المبلغ النهائي للإيرادات والنفقات وكذلك ضبط المبلغ النهائي لموارد وأعباء الخزينة التي ساهمت في تحقيق التوازن المالي للسنة الموافقة، كما يصادق على حساب نتائج السنة المالية، وكذلك يخصص في الحصيلة نتيجة محاسبة السنة المالية ويصادق على الحصيلة بعد التخصيص وكذا ملحقاته ، إضافة إلى المصادقة على التغييرات التي تم إدخالها بموجب مراسيم التسبيق على الاعتمادات المالية المفتوحة، كما يلغي الاعتمادات المالية غير المستعملة أو غير المنقولة، كما يمكن أن يتضمن القانون المتضمن تسوية الميزانية جميع الأحكام المتعلقة بالتحقيق والرقابة البرلمانية على تسيير المالية العمومية بوجه عام، وكذا بمحاسبة الدولة ونظام المسؤولية لأعوان المصالح العمومية².

وعليه فمن خلال القانون العضوي 15-18 يلاحظ بأن القانون المتضمن تسوية الميزانية أصبح يتميز بميزات تجعل استخدامه كوسيلة رقابية من طرف البرلمان ذات فوائد كثيرة حيث تمكن البرلمان من فحص النتائج النهائية لتنفيذ قانون المالية الذي يصادق عليه كل سنة والذي يجعل منه حاضرا في الحياة العملية لتنفيذ قانون المالية.

الفرع الأول : عدم تقيد الحكومة لتنفيذ قانون المالية

1- عزة عبد العزيز، الرقابة البرلمانية على الميزانية العامة في الجزائر، المرجع السابق، ص118.

2- المادة 86 من القانون العضوي 15-18 المتعلق بقوانين المالية، مرجع سابق.

الفصل الثاني : رقابة البرلمان من خلال الوسائل الغير المرتبة للمسؤولية للحكومة

يعد قانون المالية الأداة الأساسية التي تعتمد عليها الدولة لتخطيط نفقاتها وإيراداتها للسنة المالية القادمة ، وهو يعكس السياسة الاقتصادية والاجتماعية للحكومة

إلا أن التطبيق العملي لهذا القانون لا يخلو من الإخلالات ويعد عدم تقيد الحكومة بتنفيذ من بين أبرز الإشكاليات التي تواجهها المالية العامة.

تعني أن الحكومة لا تلتزم بما تم اقراره ضمن قانون المالية السنوي ، والذي يعد الوثيقة الرسمية التي تحدد النفقات والإيرادات العامة للدولة خلال السنة المالية .

هذا الإخلال قد يظهر في عدة صور منها :

-عدم صرف الميزانيات المخصصة لبعض القطاعات أو الجهات كما هو محدد في القانون.

-تجاوز سقف الإنفاق المقرر لبعض الوزارات أو المشاريع بدون مبررات قانونية .

-عدم تنفيذ المشاريع المبرمجة في إطار قانون المالية ، سواء بسبب سوء التسيير أو نقص الكفاءة أو الفساد.

-عدم احترام آجال الإنجاز أو صرف الأموال في غير محلها .

-اللجوء إلى تعديلات غير شفافة على الميزانية دون الرجوع للبرلمان أو الجهة التشريعية المخولة .

ويرجع عدم التقيد بتنفيذ قانون المالية إلى مجموعة من الأسباب من بينها ضعف التنسيق بين مختلف الإدارات و المصالح الحكومية و غياب الرقابة الفعالة ، سواء من البرلمان أو من الجهات الرقابية الأخرى ، وكذا البيروقراطية الإدارية وتعقيد

الفصل الثاني : رقابة البرلمان من خلال الوسائل الغير المرتبة للمسؤولية للحكومة

إجراءات تنفيذ الميزانية ، انتشار الفساد وسوء التسيير داخل بعض المؤسسات العمومية ، تغير الأولويات السياسية والاجتماعية بعد المصادقة على قانون المالية . ويساهم هذا الخلل في إضاع ثقة المواطنين في الدولة و التأثير السلبي على التنمية الاقتصادية والاجتماعية و خلق فجوة بين التخطيط المالي والتنفيذ الفعلي على أرض الواقع.¹

الفرع الثاني : الرقابة البعدية للبرلمان على قانون المالية

تجسد هذه الرقابة اللاحقة في العديد من الآليات المهمة والجوهرية، والتي يملكها البرلمان بغرفتيه، وهي:

قانون ضبط الميزانية وتقديم التقارير السنوية

يملك أعضاء البرلمان العديد من الوسائل الدستورية التي ترمي إلى فرض الرقابة البرلمانية على كيفية صرف الأموال العمومية وفقا للقوانين والتنظيمات المصادق عليها مسبقا، بالمقارنة مع التقارير المقدمة من قبل الحكومة وأعضائها.

أولا: قانون ضبط الميزانية

يجري المجلس الشعبي الوطني الرقابة اللاحقة على مدى شرعية تنفيذ الميزانية

التي صادق عليها البرلمان في السنة السابقة، بعد تنفيذ الميزانية طبقا للمادة 155 التي تفرض على الحكومة تقديم عرض عن استعمال الاعتمادات المالية، لكل غرفة من البرلمان المقررة لكل سنة مالية، ويتم اختتامها بالتصويت على قانون يتضمن تسوية ميزانية السنة المالية المعنية من قبل كل غرفة من البرلمان ،حيث تثبت الحكومة من خلالها الالتزام بالإجازة التي منحها إياها البرلمان بمقتضى قانون

1- الطيب بن كحلة ، دور مجلس المحاسبة في الرقابة على تنفيذ قانون المالية في الجزائر ، مذكرة ماجستير في قانون المالية ، جامعة وهران ، كلية الاقتصاد ، 2019 ص 196.

الفصل الثاني : رقابة البرلمان من خلال الوسائل الغير المرتبة للمسؤولية للحكومة

المالية، وحتى يتأكد هذا الأخير من هذا الالتزام يتلقى العديد من التقارير، والتي تتوج ببيان السياسة العامة، وكذا ملتزم الرقابة في حالة توافر الشروط القانونية¹.

ثانيا: تقديم التقارير السنوية

يتلقى المجلس الشعبي الوطني العديد من التقارير في إطار الرقابة التي يمارسها وتتمثل فيما يلي:

- التقرير السنوي لتنفيذ المخطط الوطني للتنمية.
 - التقرير السنوي للجنة المركزية للصفقات العمومية.
 - التقرير السنوي للمفتشية العامة للمالية.
 - تقارير المجالس الشعبية الولائية والبلدية المتعلقة بالرقابة.
 - التقارير السنوية عن نشاطات المؤسسات العمومية.
 - تقارير مجال عمل المؤسسات العمومية المتعلقة بالرقابة.
 - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة.
- إن قانون ضبط الميزانية في القانون الجزائري يشكّل وثيقة، يثبت بمقتضاها تنفيذ قانون المالية أو قوانين المالية التكميلية والمعدلة الخاصة بكل سنة مالية، بحيث هذه المصادقة على هذا القانون لا يعني إبراء الذمة المالية للحكومة، وإنما هو مجرد إيقاف الحسابات، وبالتالي إثبات الحالة المالية للدولة في مدة سنة، أما مسؤولية الوزراء سواء كانت جماعية أو فردية هي من اختصاص رئيس الجمهورية، غير أن إبراء الذمة الشخصية لهؤلاء باعتبارهم أمّرين للصرف، ومحاسبين تكون من اختصاص مجلس المحاسبة، أما في حالة عجز الميزانية عندما تجاوز النفقات الإيرادات العامة، فإن المجلس الشعبي الوطني يضبط ويحدد موطن الخل ثم يصدر قرار يتضمن توجيهات إلى الهيئة التنفيذية لمعالجة الوضع المالي

1- المادة 156 من التعديل الدستوري 2020.

من الناحية العملية.¹

ملخص

يتضح من خلال هذا الفصل أن الرقابة البرلمانية عبر الوسائل غير المرتبة للمسؤولية تعد من أهم الآليات التي تمكن السلطة التشريعية من ممارسة دورها الرقابي على عمل الحكومة دون أن تؤدي بالضرورة إلى إسقاط الحكومة

او تغييرها ، و تشمل هذه الوسائل الأسئلة الشفوية و الكتابية ، لجان التحقيق طلبات الإحاطة تقارير المتابعة و التوصيات .

و رغم أن هذه الوسائل لا ترتب أثر مباشر على إستمرارية الحكومة إلا أنها تمثل أدوات فعالة لضمان الشفافية و تحقيق التوازن بين السلطتين التشريعية و التنفيذية لا سيما في ظل التعديل الدستوري 2020 التي جاءت لتعزيز دور البرلمان الرقابي ، غير أن الممارسة العملية عن ضعف فعالية هذه الآليات أحيانا ، بسبب عدة عوامل أبرزها: هيمنة الاغلبية الرئاسية ، ضعف التكوين البرلماني ، غياب ثقافة المسائلة و تأخر ردود الحكومة .

بالتالي فإن تحقيق رقابة فعالة من خلال هذه الوسائل يقتضي إرادة سياسية قوية وتفعيل النصوص القانونية ، و تمكين البرلمان من الادوات التقنية و البشرية اللازمة الى جانب تعزيز الوعي العام بدور البرلمان في حماية المصلحة العامة .

1- زغودود علي ، المالية العامة ، الطبعة 2، د م ج، الجزائر، 158.

الخاتمة

تخلص هذه الدراسة الى القول بان البرلمان الجزائري رغم الممارسة العملية لدوره الرقابي كسلطة تشريعية انبطت لها مهمة السهر على حسن تطبيق القانون ومراقبة عمل الحكومة أثبتت محدودية دوره الرقابي ويرجع سبب ذلك الى عدم مده بكامل الصلاحيات الدستورية رغم ما اضافته التعديل الدستوري لسنة 2020 الا انه غير كافي لبلوغ الدور الحقيقي الذي يطمح اليه البرلمان ، كما ان طبيعة النظام السياسي الجزائري المتميز الذي غلب السلطة التنفيذية على البرلمان تحت ذريعة عقلنته والتي ادت بشكل مباشر الى هيمنة والتحكم الواضح على جميع مراحل العمل الرقابي للبرلمان بغرفتيه على اعمال الحكومة بالرغم من تنوع الاليات الرقابية التي منحها اياه المؤسس الدستوري الا انه تم تقييدها من قبل المشرع بجملة من الضوابط والشروط .

لقد حاولت من خلال هذه الدراسة إعطاء نظرة شاملة لرقابة العمل البرلماني

على أعمال الحكومة في النظام السياسي الجزائري و يمكن القول أن الجزائر أمام فرصة حقيقية في التعديل الدستوري 2020 لإجراءات إصلاحات دستورية معمقة تستجيب لتطلعات الشعب الجزائري الذي قاد حراكا حضاريا راقيا، حاولت

أن تستغلها من خلال بعض التعديلات التي عملت لتسهم في تطوير ممارسة الرقابة على أعمال الحكومة و ترقية العمل البرلماني، لكنها لم تعد كافية لتعطي مؤسسة البرلمان مكانتها الحقيقية لا سيما أن المعبر الأصلي و الحقيقي عن الإرادة الشعبية، لذلك من خلال تفحصنا لنصوص التعديل الدستوري الجديد المرتبط بالرقابة البرلمانية توصلنا إلى النتائج الآتية:

المؤسس الدستوري لم يضيف مواد جديدة بخصوص آلية الرقابة و جاء بنفس الصلاحيات السابقة لكن في المقابل أعطى للمعارضة دورا فعالا يضمن لها المشاركة في كافة الأعمال و مكن من تعيين رئيس الجمهورية من الأغلبية البرلمانية متى تكتلت أحزاب أو فاز حزب بالأغلبية البرلمانية كمحاولة من خلال ذلك لإعطاء قوة للبرلمان و تعزيز مكانة السلطة التشريعية .

كما يحسب لهذا التعديل انه جعل لا استجواب آلية تنتج أثرا و ترتب المسؤولية السياسية بعدما كان مجرد وسيلة استعلامية ورغم ذلك تبقى العديد من النقائص التي تقف أمام البرلمان لممارسة دوره الرقابي بشكل فعال، و لتعزيز هذا الدور نورد بعض الاقتراحات و التوصيات التي يمكن أن تساهم في تطوير و ترقية أداء الدور الرقابي للبرلمان و تفعيله ، بالإجابة عن الأسئلة الشفوية والكتابية المقدمة و عدم احترامها للأجال القانونية المقدمة عنها ولم لا إصدار لائحة الحكومة و تقيم مسؤوليته. توفير ضمانات أوسع للجان التحقيق لتشمل كل الأنشطة الحكومية لمختلف قطاع

دون استثناء إعطاء أهمية اكبر للجان الدائمة في مجال الرقابة دون الاكتفاء باعتبارها وسيلة استفسار فقطو ذلك لما تلعبه من دور في هذا المجال. أبعاد المسؤولية السياسية لرئيس الحكومة من أمام رئيس الجمهورية مع إبقائها فقط للوزير الأول لتخفيض من النصاب المشروط لقبول اقتراح ملتمس الرقابة. عدم فعالية رقابة السلطة التنفيذية رغم أنها تعتبر في ضماناته المقررة لنفاذ قواعد القانون الدستور ينشر تقارير لجان التحقيق دون مناقشة منح الرقابة البرلمانية بمفهومها الصحيح بحيث وجب تنصيبها على البرنامج السياسي دون مخطط تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية.

أولا : قائمة المصادر.

الدستور

- 1 . دستور سنة 1963 مؤرخ في 10 ديسمبر جريدة رسمية رقم 64 صادرة بتاريخ 10 سبتمبر 1963.
- 2 . دستور سنة 1976 صادر بموجب أمر رقم 97.76 مؤرخ في 22 نوفمبر 1976 جريدة الرسمية رقم 94 صادرة بتاريخ 24 نوفمبر 1976.
- 3 . دستور 1989 صادر بموجب المرسوم رئاسي 18.89 بتاريخ 28 فيفري 1989 جريدة رسمية رقم 9 صادرة بتاريخ 1 مارس 1989.
- 4 . التعديل الدستوري 1996 صادر بموجب مرسوم رئاسي 438.96 مؤرخ في 7 ديسمبر 1996 جريدة رسمية رقم 76 صادرة بتاريخ 8 ديسمبر 1996.
- 5 . قانون رقم 01.16 مؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري جريدة الرسمية عدد 14 مؤرخة في 07 مارس 2016.
- 6 . مرسوم رئاسي 20.442 المؤرخ في 20/12/2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء 01 نوفمبر 2020 جريدة الرسمية رقم 82.

القوانين العضوية

- 1 . قانون عضوي 02/99 المؤرخ في 08 مارس 1999 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة

2. قانون عضوي 12/16 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة مؤرخ في 25/08/2016.

ثانيا : قائمة المراجع

أ . الكتب العامة

1. بوكر إدريس ،الوجيز في القانون الدستوري و المؤسسات السياسية ،دار الكتاب الحديث ،بدون سنة.
2. عبد الله بوقفة ،الدستور الجزائري ،نشأة فقها تشريعا -دار الهدى عين مليلة بدون سنة.
3. عقيلة خرباشي ،العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان دار الخلدونية للنشر و التوزيع ،الجزائر بدون سنة.
4. عمار بوضياف ،مراحل التعديل المضمون المستجد دستور 2020 ، جسور للنشر و التوزيع ،طبعة أولى 2021.
5. عمار عباس الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري،دار النشر و التوزيع الجزائر سنة 2006.
6. هاملي محمد ،هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري دراسة مقارنة بالنظامين الدستوري و المصري والفرنسي دار الجامعة الجديدة 2014.

الأطروحات والمذكرات

- 1 . دايم نوال ،مذكرة الدكتوراه قانون عام مدى التوازن بين السلطتين التنفيذية و التشريعية في النظام الدستوري الجزائري كلية الحقوق جامعة تلمسان 2016/2017.
- 2 . محمد الأمين بولوم ،العمل البرلماني في الجزائر بين النص الدستوري و التطبيق ،أطروحة الدكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان 2009-2010.
- 3 . تشعبت محمد ،الاستجواب وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة دراسة مقارنة ،مذكرة ماجستار قانون فرع دولة و مؤسسات ،كلية الحقوق جامعة الجزائر 2013-2014.
- 4 . مولاي هاشمي ،تطور الرقابة البرلمانية على العمل الحكومي ،المبدأ و التطبيق مذكرة ماجستار قانون عام جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان 2009-2010.
- 5 . بوطغان صليحة ،صفاح فوزية ،مذكرة الماستار ، قانون عام ، المسؤولية السياسية للحكومة كلية الحقوق جامعة محمد صديق بن يحي جيجل 1016-2017.

المقالات العلمية

1. أحمد بن زيان، ليلة الاستجواب على ضوء تعديل الدستوري، مجلة القانون و التنمية مجلد 03
سنة 2021. عدد 02
2. اونيسي ليندة، المسؤولية السياسية للحكومة بمناسبة عرضها لبيان السياسة العامة، مجلة الباحث
للدراستات القانونية و السياسية المجلد 05 عدد 02 سنة 2021.
3. تبنيّة حكيم مجالات التعاون و الرقابة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية في ظل التعديل الدستوري مجلة الباحث للدراسات القانونية و السياسية، مجلد 04 عدد 02 سنة 2019.
4. عبد الحليم مرزوقي، علاقة رئيس الجمهورية بالحكومة في ظل التعديل الدستوري 2020، مجلة العلوم القانونية و السياسية مجلة 13 عدد 01 أفريل 2022.
5. عزيزة بشرى النظام الاجرائي للأسئلة البرلمانية في الجزائر مجلة المنتدى القانوني بسكرة، عدد 07 سنة 2010.
6. سعاد عمير، الدور الرقابي للبرلمان الجزائري على أعمال الحكومة على ضوء التعديل لدستوري 2020 مؤلف جماعي، منشورات مخبر النظام القانوني للعقود و التصرفات في القانون الخاص، جامعة جيلالي بونعامة خميس مليانة جانفي 2021.
7. سميحة مناصرية، المسؤولية السياسية للحكومة كآثر لتوقيع ملتزم الرقابة في ظل التعديل الدستوري 2020، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية مجلة 01 عدد 09 سنة 2022.
8. ضريف قدور، آثر العلاقة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية من خلال خطة عمل العمل الحكومي على البرلمان مجلة أبحاث قانونية عدد 07 سنة 2018.
9. خلوفي خدوجة، الاستجواب البرلماني في ظل التعديل الدستوري الجزائري 2020

- ، جامعة أكلي
محمّد اولحاج البويرة ، عدد 02 مجلد 09 سنة 2021.
- 10 . لزهر خشايمية ، الاستجواب البرلماني أداة لرقابة البرلمانية على عمل الحكومة ،دراسة تحليلية حوليات جامعة قالمّة للعلوم الاجتماعية و الإنسانية عدد 22 ديسمبر 2017.
- 11 . معمري عبد الرشيد ،لجان التحقيق البرلماني في النظام الدستوري الجزائري 2020 ،جامعة خنشلة عدد 03 جانفي 2015.
- 12 . مروة قرساس ،هدى عزاز ،اليات الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة و تفعيلها على ضوء مستجدات دستور 2020 مجلة العلوم القانونية و الاجتماعية مجلة السادس العدد الرابع .ديسمبر 2021.
- 13 . نادية ايت عبد المالك ،عجلة مناع ،التحقيق البرلماني أداة لممارسة الرقابة على عمل السلطة التنفيذية ،مجلة العلوم القانونية و السياسية مجلد 12 عدد 01.2021.

الملتقيات

- عمار عباس،بيان السياسة العامة بين الإلزام و التقدير ،مداخلة أُلقيت ضمن فعالية الملتنقى الدولي الثاني حول تنظيم السلطات في الدساتير العربية جامعة عباس لغرور خنشلة يومي 22-23 أكتوبر 2014.

الصفحة	فهرس المحتويات
	كلمة الشكر
	إهداء
أ	المقدمة
11	الفصل الأول : رقابة البرلمان من خلال وسائل المترتبة للمسؤولية للحكومة
12	المبحث الأول : الرقابة السابقة على البرنامج الحكومي
12	المطلب الأول : إلزامية تقديم برنامج الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني
13	الفرع الأول : عرض مخطط عمل الحكومة للمناقشة أمام المجلس الشعبي الوطني
20	الفرع الثاني : حالة عدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة والآثار المترتبة عليها
20	أولا : حالة عدم الموافقة على عمل الحكومة
23	ثانيا: الآثار المترتبة على عدم الموافقة على عمل الحكومة
25	المطلب الثاني : الموافقة التلقائية لمخطط عمل الحكومة أمام مجلس الأمة
26	الفرع الأول : اكتفاء الوزير الأول بتقديم عرض حول مخطط عمل الحكومة
31	الفرع الثاني : إمكانية مجلس الأمة لإصدار لائحة
36	المبحث الثاني : مساهمة البرلمان في توجيه السياسة العامة والخارجية للدولة
37	المطلب الأول : عرض بيان السياسة العامة أمام البرلمان بين الإلزام والإختيار
38	الفرع الأول : مدى إلزامية تقديم بيان السياسة العامة أمام الغرفة السفلى
38	الفرع الثاني : إمكانية تقديم بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة
39	المطلب الثاني : مساهمة البرلمان في توجيه السياسة الخارجية للدولة
39	الفرع الأول : رقابة البرلمان على السياسة الخارجية
40	الفرع الثاني : دور الدبلوماسية البرلمان في التأثير على السياسة الخارجية
44	الفصل الثاني : رقابة البرلمان من خلال الوسائل المترتبة للمسؤولية للحكومة

45	المبحث الأول : اختصار رقابة البرلمان على رقابة جمع المعلومات
45	المطلب الأول : السؤال كأداة رئيسية للرقابة البرلمانية
45	الفرع الأول : مفهوم السؤال البرلماني
48	الفرع الثاني : الشروط و الإجراءات المقررة قانونيا لاستعمال آلية السؤال بالبرلمان الجزائري
51	الفرع الثالث : الأثر المترتب على السؤال ومدى فعاليته
54	المطلب الثاني : الاستجواب آلية رقابية بالبرلمان الجزائري
55	الفرع الأول : مفهوم الإستجواب البرلماني
60	الفرع الثاني : الإجراءات المتعلقة بالإستجواب
66	المطلب الثالث : التحقيق البرلماني
67	الفرع الأول : مفهوم التحقيق البرلماني
70	الفرع الثاني : إجراءات عمل لجنة التحقيق البرلماني
74	المبحث الثاني : رقابة البرلمان في المجال المالي
74	المطلب الأول : رقابة البرلمان على قنون المالية
74	الفرع الأول : إعداد الحكومة للميزانية العامة للدولة
81	الفرع الثاني : الرقابة السابقة للبرلمان في إقرار الميزانية
87	المطلب الثاني رقابة البرلمان المرافقة واللاحقة على الميزانية
94	الفرع الأول : عدم تقيد الحكومة بتنفيذ قانون المالية
95	الفرع الثاني : الرقابة البعدية للبرلمان على قانون المالية
100	الخاتمة
102	قائمة المصادر و المراجع
102	الفهرس
107	الملخص

ملخص:

إن عملية الرقابة البرلمانية بمفهومها و أهدافها و طبيعتها الدستورية هي جزء أساسي في النظام الرقابي للدولة ، إذ هي اختصاص أصيل للبرلمان ، يمارسها بواسطة آليات رقابية مخول له تجاه الحكومة ، و هذا ضمانا لعمليات إرساء الديمقراطية باعتباره ممثلا للشعب.

الكلمات المفتاحية: برلمان ، حكومة ، رقابة ، سؤال ، استجواب ، لجان التحقيق ، مسؤولية سياسية ، لائحة ، تصويت بالثقة ، ملتصق الرقابة.

Résumé

:

l'opération de contrôle parlementaire dans son sens et ses buts ,sa nature constitutionnelle est une partie essentielle dans le système de réglementation de l'état ,c'est une spécialisation authentique de parlement ; qui l'exerce a l'aide es mécanisme de contrôle de travail de gouvernement ,pour garantir la démocratie autant qu'un présentateur du peuple

Mots-

clés

Parlement, gouvernement, contrôle, question, interrogatoire, commissions d'enquête, responsabilité politique, liste, vote de confiance, notion de censure

Summary

the operation of parliamentary control in its meaning and its purposes, its constitutional nature is an essential part in the regulatory system of the state, it is an authentic specialization of parliament; who exercises it with the help of government work control mechanisms, to guarantee democracy as much as a representative of the people

key

words

Parliament, government, control, question, interrogation, commissions of inquiry, political responsibility, list, vote of confidence, censure motion.