جامعة قاصدي مرباح– ورقلة–
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم السياسية
تخصص : تنظيمات سياسية و إدارية

بعنوان

الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر

مذكرة مكملة لنيل شهادة ليسانس

من إعداد :
- نمر آمال

تحت إشراف :
ربوح ياسين

الموسم الجامعي: 2013/2012

مقدمة

مقدمـــــــــة:

تحتاج الدولة في إدارتها للشؤون العامة إلى تقسيم وظائفها على ثلاث سلطات ، وهي المؤسسات القانونية لكل دولة السلطة التنفيذية – التشريعية – القضائية ،حيث تحتل السلطة التشريعية مكانة هامة داخل النظام السياسي من خلال العلاقة القائمة بين هذه الأخيرة – السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية التي أصبحت الحكومة وجهها الآخر باعتبارها مسؤولة سياسيا أمام البرلمان الذي هو مؤسسة نيابية تمثل شرائع المجتمع ، وتسعى لتحقيق أهدافها الإستراتيجية وحماية ومصالحه الاقتصادية وبناءه الاجتماعي وكان من الطبيعي أيضا ان تزداد وتتوسع فعاليات السلطة التشريعية في ظل توطد أركان الديمقراطية ، والجدير بالذكر أن نشير إلى أن البرلمان بمثابة الخطوة الأولى لتحقيق مبدأ الفصل بين السلطات الثلاث في العملية السياسية ، ففي الجزائر يضطلع البرلمان بعدة وظائف في مجال التشريع سن القوانين والرقابة على أعمال الحكومة والتي تبرز العلاقة الوظيفية بين هاتين السلطتين ويتخذ البرلمان لممارسة هذه الوظيفة عدة وسائل رقابية في مجملها إجراءات مقررة دستوريا خول بموجبها للبرلمان صلاحية الرقابة على أعمال الحكومة والإدارة العامة، وبعبارة اشمل فهي رقابة متخصصة تقرها الدساتير وتحدد القوانين عادة إجراءاتها وشروطها. وقد تعددت وسائل الرقابة في النظام القانوني الجزائري منذ بداية الحياة النيابية غير أن بعض هذه الوسائل المقررة حاليا في الدستور (1996) لم تكن مقررة في فترات سابقة لأي احكام دستورية ولا في احكام قانونية أخرى ، وهذا أمر طبيعي بالنظر إلى التطورات التي شهدها النظام ذاته وإلى التطورات التي عرفها المجتمع بفعل عوامل وتأثيرات داخلية وخارجية كما أن بعض هذه الوسائل أقرت دستوريا في أول دستور للجمهورية الجزائية سنة 1963 ثم في دستور 1996 ليعود من جديد في دستور 1989 المعدل في 1996 الذي أقر نظام الغرفيتن الساري المفعول حاليا ،ومن ذلك على سبيل المثال الأسئلة ، وعلى هذا الأساس تهتم في هذه الدراسة

بتحليل طبيعة العلاقة بين الحكومة والبرلمان ومعرفة متى تكون الحكومة مسؤولة سياسيا أمامه من خلال معرفة آليات الرقابة .

1- أهمية الدراسة:

تكمن أهمية الدراسة في الموقع الذي تحتله كل من المؤسستين التنفيذية والتشريعية داخل النظام السياسي الجزائري، وكذا طبيعة العلاقة من حيث التأثير والتأثر.

-كذلك أن أغلبية الدراسات تناولت الموضوع من زاوية القانون الدستوري من حيث اعتمادها على أحكام الدستور والنصوص القانونية كأدوات للتحليل ولم تعتمد على العملية السياسية في حد ذاتها.

2- أهداف الدراسة:

تهدف الدراسة للتعرف على طبيعة العلاقة بين الحكومة والبرلمان ، وضوابط هذه العلاقة من خلال العملية الرقابية ، وكذا التعرف على مدى فاعلية النصوص القانونية المنظمة للعملية، ومدى الالتزام بها في ظل الديناميكية سياسية والتعرف على حقيقة المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان ،و متى تكون جماعية ومتى تكون فردية ، وما موقف رئيس الجمهورية من كلا المؤسستين.

3- أسباب اختيار الموضوع:

السبب الموضوعي: التجربة الجزائرية الحديثة في مجال التعددية الحزبية.

السبب الذاتي: الاهتمام بالدراسة البرلمانية باعتبارنا باحثين في مجال العلوم السياسية

4- الدراسات السابقة:

-كتاب الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام الدستوري الجزائري (2006): تنقسم هذه الدراسة إلى جزئين : خصص الباحث (د. عباس عمار) الجزء الأول لدراسة وسائل الرقابة الذي لا يترتب استعمالها أية مسؤولية سياسية على الحكومة .

أما الجزء الثاني : فخصصه الباحث للوسائل الرقابية التي قد ينتج عن استعمالها تقرير المسؤولية السياسية للحكومة بحيث ينطلق الباحث من التساؤل الذي يتمثل في مدى ممارسة الرقابة البرلمانية من طرف البرلمانيين الجزائريين.

ويخلص الباحث من خلال استعراضه لوسائل الرقابة المختلفة إلى أن أعضاء البرلمان يلجأون أكثر إلى استخدام وسائل الرقابة السهلة الاستعمال خاصة التي تحرك بصفة فردية ويعزفون عن بقية الوسائل وأشار إلى أن الوسائل الردعية من الصعب استخدامها ، حتى وإن استخدمت فإن مآلها الفشل.

وفي نفس الإطار يمكن الإشارة إلى وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان بحيث حاولت تقديم توصيات لمعالجة الخلل في العلاقة بين الهيئتين (البرلمان و الحكومة) حيث ركز " **د سليم قلالة** " على الدور الذي ممكن أن تؤديه الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان مع

5- مناهج واقترابات الدراسة:

نعتمد في دراستنا على منهج دراسة الحالة من خلال دراستنا لحالة الهيئتين ومن خلال جمع المعلومات المتعلقة بالظاهرة (الرقابة) والعلاقات السببية بين إجرائها.

كما نستخدم الاقتراب القانوني ويتجلى ذلك في محاولة معرفة مدى الالتزام كل من طرفي الظاهرة المدروسة " الحكومة والبرلمان في علاقتهما على المعايير والضوابط والقواعد الدستورية والقوانين المكملة .

ونهدف من خلال هذا الاقتراب التعرف إلى معيار الشرعية والخرق. علاوة على ذلك نعتمد على الاقتراب المؤسسي الذي نهدف من خلاله إلى التقرب من المؤسستين وما الهدف من هذا التأسيس ، وما الذي يجري داخل كل هيئة في مجال الرقابة.

6- صعوبات الدراسة:

-صعوبة وصول المعلومة التي نثق بموضوعيتها حول الأنشطة البرلمانية والأحكام الدستورية لاعتبارات من بينها أن معظم الكتاب لهم توجهات يدافعون عنها ، مما قد يحيلهم نحو اكتساب شيء من الذاتية وهذا ما يؤثر سلبا على مصداقية المعلومة.

-نذره الدراسات السياسية في الجزائر التي تهتم بهذا المجال وهو ما يفرض على باحثي العلوم السياسية أن يوظفوا الدراسات القانونية والدستورية بشكل أكبر ، مما يؤثر على جانب التحليل السياسي في دراستهم.

- الترجمة : وهي صعوبة أثرت بشكل كبير على هذه الورقة بحيث اضطرنا موضوع ترجمة النص إلى تجنب استعمال العدد الكافي من المراجع الأجنبية بحيث أن الترجمة تفقد في كثير من الأحيان النص معناه العام.

- صعوبة الحصول على الكتب لقلة المراجع وكثرة الطلب وعدم قدرة المكتبة الجامعية على تلبية الطلبات في كثير من الأحيان مما يجعل عامل الزمن يكون ليس لصالح الطالب.

7-اشكاليات الدراسة:

وعليه نعالج من خلال هذا البحث الإشكالية التالية :

-إلى أي حد يمارس أعضاء السلطة التشريعية دورهم الرقابي على السلطة التنفيذية؟

- تتفرع على هذه الاشكالية التساؤلات التالية :

- فيما تتمثل آليات الرقابة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري؟

-ما هي الضمانات التي أعطاها المشرع الجزائري للسلطة التشريعية للقيام بالعمل الرقابي على السلطة التنفيذية؟

-هل حقيقة تتمتع السلطة التشريعية بالاستقلالية داخل النظام السياسي عند استعمالها لوسائل الرقابة ؟.

-هل من خلال الممارسة الرقابية يكون البرلمان قد أضفى الشرعية على أعمال الحكومة ؟

-ما مدى فعالية آليات الرقابة البرلمانية في التأثير على السلطة التنفيذية وهل تهدف هذه الآليات الى اقامة المسؤولية السياسية أم أنها من أجل تصويب السياسات العامة ؟

8-فرضيات الدراسة :

- تعد الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة مخرج وحيد للبرلمان للتعبير عن آرائه بالنظر لمشاركة الحكومة له في التشريع.

-يعود سبب عدم فاعلية أدوات الرقابة البرلمانية على أ عمال الحكومة إلى عدم التزام هذه الأخيرة بالإجراءات القانونية للآليات الرقابية بالإضافة إلى ضعف المعارضة الحزبية للحكومة.

-موقف مجلس الأمة يكاد يصبح ضعيف وشكلي باعتباره مؤسسة حديثة في النظام السياسي الجزائري منذ تبنيه لنظام الغرفتين.

ولحل الإشكالية المطروحة والتساؤلات الفرعية اتبعنا الخطة التالية المكونة من فصلين ،الفصل الأول المعنون ب:آليات الرقابة البرلمانية المرتبة لمسؤولية الحكومة،والفصل الثاني تحت عنوان آليات الرقابة البرلمانية غير المرتبة لمسؤولية الحكومة.

الخطة

الفصـــــل الأول:آليات الرقابة البرلمانية المرتبة لمسؤولية الحكومة

المبحث الأول:مفهوم الرقابة البرلمانية

المطلب الأول:تعريف الرقابة البرلمانية

المطلب الثاني:أهمية الرقابة البرلمانية

المبحث الثاني: مناقشة مخطط عمل الحكومة

المطلب الأول:مضمون مخطط عمل الحكومة

المطلب الثاني:تقديم مخطط عمل الحكومة

المبحث الثالث : بيان السياسة العامة

المطلب الأول: ملتمس الرقابة

الفرع الأول:الطبيعة القانونية لملتمس الرقابة

الفرع الثاني: شروط ملتمس الرقابة

الفرع الثالث:اجراءات ملتمس الرقابة

المطلب الثاني: التصويت بالثقة.

الفرع الأول:حالات التصويت بالثقة

الفرع الثاني:اجراءات التصويت بالثقة

الفصـــل الثاني:آليات الرقابة البرلمانية غير المرتبة لمسؤولية الحكومة

المبحث الأول: الأسئلة البرلمانية

المطلب الأول:الأسئلة الشفوية

المطلب الثاني: الأسئلة الكتابية

المطلب الثالث:الأسئلة مع المناقشة

المبحث الثاني: الاستجواب والتحقيق البرلماني

المطلب الأول:الاستجواب

الفرع الأول:إجراءات الاستجواب

الفرع الثاني:الجزاء المترتب عن الاستجواب

المطلب الثاني:لجان التحقيق البرلماني

الفرع الأول: ماهية لجان التحقيق البرلماني

الفرع الثاني:أنواع لجان التحقيق البرلماني

الفرع الثالث: إجراءات تشكيل لجان التحقيق البرلماني

المبحث الثالث:الرقابة البرلمانية على قانون المالية

المطلب الأول:رقابة برلمانية سابقة على قانون المالية

المطلب الثاني:رقابة برلمانية آنية أثناء تنفيذ قانون المالية

المطلب الثالث: الرقابة البرلمانية اللاحقة على الميزانية العامة للدولة في الجزائر

الفصل الأول

آليات الرقابة البرلمانية المرتبة لمسؤولية الحكومة

المبحث الأول:مفهوم الرقابة البرلمانية

المطلب الأول:تعريف الرقابة البرلمانية

المطلب الثاني:أهمية الرقابة البرلمانية

المبحث الثاني: مناقشة مخطط عمل الحكومة

المطلب الأول:مضمون مخطط عمل الحكومة

المطلب الثاني:تقديم مخطط عمل الحكومة

المبحث الثالث : بيان السياسة العامة

المطلب الأول: ملتمس الرقابة

المطلب الثاني: التصويت بالثقة.

المبحث الأول:مفهوم الرقابة البرلمانية

المطلب الأول:تعريف الرقابة البرلمانية

نظرا لأهمية موضوع الرقابـة البرلمانية وتشعبها مما جعل الآراء تختلف في تحديد مفهومها ، فكل يعرفها وفق منظور معين مما عين علينا استعراض جملة التعريفات التي تضع الرقابة البرلمانية في إطارها القانوني.

فالرقابة البرلمانية تعتبر وظيفة رقابية سياسية هي التي تمارسها المجتمع عن طريق الهيئات النيابية بحيث هي الرقابة البرلمان للسلطة التنفيذية من ناحية أدائها لاختصاصاتها المخولة في الدستور.

-يعرفها المحامي وسيم أحمد: بأنها سلوك صادر عن أعضاء الهيئة التشريعية أو مساعديهم سواء كان ذلك بشكل فردي أو جماعي بغرض التأثير على الحكومة .[1]

وذهب البعض لتعريفها على النحو التالي:" بأنها دراسة أعمال الحكومة مع حق البرلمان أن يصدر أحكاما قيمة عن هذه الأعمال وقد تقو د إلى استقالة الحكومة إذا سحبت الثقة ، أو هي تقصي الحقائق من جانب السلطة التشريعية لأعمال الحكومة للكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة في الدولة ، وتحديد المسؤول ومساعديه.[2]

المطلب الثاني: أهمية الرقابة البرلمانية

تكمن أهمية الرقابـة البرلمانية في محاسبة البرلمان للسلطة التنفيذية عن تصرفاتها والقيام بمراقبة مختلف أعمالها ومناقشة السياسة العامة التي رسمتها السلطة التنفيذية لنفسها وبهذه الرقابة يستطيع البرلمان التعرف على طريقة سير الجهاز الحكومي فيما

[1] - فيضل شنطاوي ، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري، الأردن . مجلة جامعة النجاح للأبحاث، مجلد 25 ، 2001 ، ص 12.

[2] - أحمد عبد الكريم سيف ، الإطار القانوني للرقابة البرلمانية على الحكومة (البحرين- الكويت ، الإمارات العربية ، اليمن) دراسة مقارنة ، ورشة عمل إقليمية ، فندق جيفينور ، بيروت ، 2009.

قامت به من أعمال.... من تصرفات، وإذا ثبت انها قصرت أو أخطأت فعليه أن يردها لإلى جادة الصواب ونطاق مبادئ القانون.

وتعتبر الرقابة البرلمانية احد الوسائل المتبادلة بين البرلمان والحكومة فهي تجري لمصلحة الشعب بهدف الالتزام بالبرنامج الذي ارتضاه ممثلو الشعب داخل البرلمان ، وكذلك الالتزام يالميزانية التي اقرها البرلمان حفاظا على المال العام من الضياع.[1]

نستنتج مما سبق أن أهمية الرقابة البرلمانية تكمن في وجود سلطة تشريعية تسهر على متابعة أعمال السلطة التنفيذية ، والحرص على عدم خروجها عن النصوص التنظيمية من أجل ضمان حسن تطبيق السياسات العامة المصادق عليها من طرف البرلمان ، وكذا الحرص على حسن تطبيق النصوص التنظيمية والتشريعية المجسدة لهذه الدراسات ، بالإضافة إلى حماية حقوق وحريات المواطن.

[1] - فيصل الشطناوي ، المرجع السابق ، ص 14.

المشرع الجزائري أضاف للبرلماني آليات من شأنها أن ترتب المسؤولية السياسية للحكومة إذا ما تم تجسيدها عمليا ، وإن كانت هذه الآليات كذلك تعرضها عقبات ، فإن ما يمكن أن ترتبه بمنحها مكانة فعالة وبالتالي يقوي مكانة السلطة التشريعية ،لذا ذهب العديد من فقهاء القانون الدستوري إلى القول من أن الوسائل الرقابية للبرلمان وفعاليتها هي التي تحدد مكانة السلطة التشريعية ومن خلال هذا الفصل سنحاول إبراز الآليات المرتبة لمسؤولية الحكومة.

المبحث الثاني: مناقشة مخطط عمل الحكومة

المطلب الأول :مضمون مخطط عمل الحكومة

يعد تقديم البرنامج عمل الحكومة أمام البرلمان أول لقاء رسمي بين الحكومة والبرلمان ويعرفه الأستاذان **jean gicuel/pierre avril**" على انه أول ميثاق واتفاق عام رسمي بين الحكومة والبرلمان يتم على أساسه وفي نطاقه أداء، وعمل الحكومة "[1].

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

بحيث يعتبر " **البرنامج الذي يشمل في الواقع الخطة العملية الممكنة لكل القطاعات سواء في جانبها الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي...وماتنوي تلك القطاعات الوصول اليه من أهداف خلال فترة محددة** "

فيتحدد مخطط عمل الحكومة من جابين يتمثل الأول في وضع تقديرات أو احتمالات تتعلق بالخطة التي يجب أن تتبع لهيكلة النشاط الحكومي من جوانبه المتعددة حسب الامكانيات المتوفرة في تلك الفترة ،في حين يتحدد الجانب الثاني في تحديد الأهداف البعيدة المدى الذي يهدف التخطيط السابق الى بلوغها ،أو النتائج المرجوة .

ومن هنا يتمثل دور رئيس الحكومة(الوزير الأول حسب آخر تعديل)في "**الاعداد والضبط والتنسيق** "؛هذه الوظائف الثلاث هي التي تترجم لنا كيفية تحديد مضمون هذا البرنامج.

[1]– طارق عاشور ،تطور العلاقة بين الحكومة والبرلمان في النظام السياسي الجزائري : 1997–2007. مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية تخصص تنظيمات سياسية وإدارية ، قسم علوم سياسية ، جامعة ا لحاج لخضر ، باتنة ،2009/2008،

"فضبط المخطط هو وضع تصرف أو اقتراح أسلوب عمل من أجل ايجاد حلول للمشاكل المطروحة ...فعملية وضع التصور لاتكون بمنعزل عن انجازه ،مما يتطلب استجماع الجهود والخبرات وتعبئة كافة الوسائل لتجسيده عمليا عن طريق وضع سلم الأولويات " برنامج العمل اذن يتعلق بتبيان الوسائل الكفيلة خطة أي قطاع مع ضرورة تحديد الأهداف التي تتحقق في المستقبل ،لكن الواقع العملي في النظام الدستوري الجزائري يكشف لنا عن اكتفاء بعض الحكومات بتبيان الوسائل دون الأهداف [1]

والأمثلة على ذلك متعددة نورد منها مخطط عمل "**أحمد بن بيتور** " السابق ،الذي فضل عرض السياسات المسطرة عوض ذكر الأهداف الدقيقة لكل قطاع ،وقد اعتبر ذلك اختيار حكومي بحيث أسهب في تبريره لهذا المنطلق بأنه لم يتجنب تحديد الأهداف واجبة التحقيق في هذا الميدان أو ذاك مادامت الدراسة السنوية لقانون المالية يتيح الفرصة للوقوف عند الأهداف المذكورة وعرضها على البرلمان .

ومن هنا كان تحديد الأهداف من أولويات مضمون المخطط الحكومي دون الاكتفاء بتحديد الوسائل ،وفي هذا السياق يرى رئيس الحكومة السابق "علي بن فليس"بأن الطبيعة الدستورية للمخطط تجعل منه الاطار العام الذي يندرج فيه عمل الحكومة ويحدد الأولويات والادوات والأهداف

وفي نفس السياق تعزيزا للنظرة الرامية الى تحديد البرنامج بالوسائل والأهداف التزم بعض الوزراء بموافات كل نائب برسائل المهمة الموجهة الى كل وزير ، وبمخططات الأعمال القطاعية لكل وزارة ، وذلك قصد ابراز سياسية التنفيذ[2]

المطلب الثاني:تقديم مخطط عمل الحكومة

[1] - سعاد بن سرية،**مركز رئيس الجمهورية في التعديل الدستوري 2008**.الجزائر:دار بلقيس،2010،ص130-131.

[2] - نفس المرجع،ص132.

يمارس المجلس الشعبي الوطني بموجب احكام الدستور رقابته على الحكومة وذلك عن طريق مناقشة مخططها وتبادل الرأي بين الطرفين حول مخطط العمل المقترح .

فبنص المادة 80 من دستور 1996 < يجري المجلس الشعبي مناقشة عامة ويمكن للرئيس الحكومة أن يكيف برنامجه في ضوء المناقشة[1]

فبموجب هذه المادة يقدم الوزير الأول مخطط عمل حكومته أمام المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه وذلك قبل الشروع في العمل ، ومع أن الموافقة شرط أساسي لتباشر الحكومة عملها من اختصاص ومن ثمة ، فالثقة التي تتجلى من الموافقة تدل على أهم مظاهر العلاقة المتبادلة بين السلطتين ، وإن لم تبرز هذه العلاقة في دستور 1963 ، الذي لم يعطي للمجلس الشعبي الحق في مناقشة برنامج الحكومة (مخطط عمل الحكومة حسب آخر تعديل في 2008) فبالتالي رئيس السلطة التنفيذية هنا غير ملزم بتحديد وضبط مخطط عمل حكومته وعرضه على مجلس الوزراء لتقديمه للمجلس الوطني لتكون بذلك في مأمن من التصويت برفض برنامجها [2]، عكس ذلك فالمجلس الشعبي الوطني في دستور 1989 وتعديل 1996 يتبادل المخطط الحكومي من جميع الجوانب والمجالات ، وبالتالي تصب المناقشة على مخطط عمل الحكومة بكامله بما فيه خطة عمل الحكومة والوسائل التي تنفذها ، وقد جاء القانون المتضمن تنظيم وسير عمل المجلس الوطني في ظل دستور 1989 محددا لمدة شهر على الأكثر لتقديم برنامج الحكومة بعد تعيينها لأعضاء المجلس ليشرع في مناقشته بعد 72 ساعة ، على أن يتم التصويت عليه بعد تكييفه بمرور 7 أيام على الأكثر وهي مدة تعد كافية لدراسة مخطط عمل الحكومة للوصول إلى أتفاق يسمح للحكومة بتنفيذه.[3]

وحسب المادة 46 من الفقرة 01 "يعرض رئيس الحكومة برنامجه على المجلس الشعبي الوطني خلال الخمسة والأربعين 45يوما الموالية لتعين الحكومة..."

---

[1] _المادة 80من دستور 1996.

[2] _عبد الله بوقفة،**العلاقة بين السلطة التنفيذية والتشريعية في ظل دستور 1963**.جامعة الجزائر،1996،ص89.

[3] _عمل القانون العضوي 99_**02**على زيادة هذه المدة بجعلها 45يوماً بدلاً من شهر وسبعة أيام.

وعليه فأن الوزير الأول يعرض مخططه على مجلس الشعبي الوطني خلال 45 يوم الموالية لتعينه ولا يشرع في المناقشة العامة المتعلقة ببرنامج الحكومة إلا بعد 7 سبعة أيام من تبليغ مخطط عمل إلى النواب[1].

عند المناقشة يكون لنواب المجلس الحق في اقتراح التعديلات التي يرونها ضرورية حول هذا المخطط، ويكون للوزير الأول أخذ هذه الاقتراحات بعين الاعتبار ، ومخطط عمل الحكومة هنا قبل عرضه على المجلس لمناقشته يعرض أولا على مجلس الوزراء لضبطه وتعديله وتغييره وإضافة ما يريده رئيس الجمهورية لأرضية عمل الحكومة مما يؤكد هذا التدخل في ضبط البرنامج أن لرئيس الجمهورية يد في إعداد البرنامج ، ليكون ما يصدر عن المجلس الشعبي الوطني لدى مناقشته المخطط الحكومي من قرار تنصب نتيجته إن كانت بالإيجاب أو السلب على السلطة التنفيذية بكاملها.

لدى مناقشة المخطط الحكومي يكون للوزير الأول تكييفه بالتشاور مع رئيس الجمهورية بناءا على ما دار في النقاش العام والتكييف هنا يكون وفق ما يرغب فيه بعض النواب وليس كل ما يرغب فيه المجلس ككل ، ذلك أن المشرع نص على تمكين الوزير الأول تكييف مخطط عمل حكومته والذي يكيفه عمليا بناءا على ما له علاقة بالأغلبية البرلمانية [2]وليس على الزام المشرع بذلك ، وهذا ما يؤكد عدم الوضوح الذي وقع فيه المشرع من جهة يطلع الوزير الأول المجلس الشعبي الوطني بمخطط عمل حكومته ، ومن جهة أخرى يكيف إن أراد ذلك وهذا من شأنه أن يقلل من أهمية المجلس ممثل الشعب ، وإن كان هذا الاجراء غير وارد من الناحية العملية ، ذلك أن المشرع عمل على تقييد كل سلطة حيث أنه في حالة تقديم المخطط للمناقشة وبعد التصويت عليه بالرفض للمرة الثانية إذا ما لم يتم تكييفه وفق ما نوقش من طرف أعضاء المجلس الشعبي الوطني ، فإن القرار الصادر بالرفض من هذا الأخير يؤدي إلى تقديم استقالة الحكومة إلى رئيس

[1] علي صغير جمال ،**العلاقة القانونية بين رئيس الجمهورية والحكومة في ظل دستور 28 نوفمبر 1996**. مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون،فرع القانون الدستوري وعلم التنظيم السياسي ،كلية الحقوق ،جامعة الجزائر 2001-2002،ص 68.

[2] - عبد الله بوقفة ، **آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري**،ط2.الجزائر:دار هومة،2003.

الجمهورية وبالمقابل قيد المشرع هذه الاستقالة خشية التمسك بالمواقف المتشددة والرافضة للتحاور والتشاور ، ففي حالة عرض مخطط عمل الحكومة الجديد على المجلس وأصر هذا الأخير على موقفه يعدل وجوبا ، هذا القيد الذي وضعه المشرع يؤدي إلى إمكانية تكييف المخطط الحكومي بما يتوافق و أغلبية النواب تجنبا لأي تصادم بين الهيئتين ومحاولة لإحداث التوازن والتعادل بين المؤسسين التشريعية والتنفيذية.

وفي حالة الموافقة تتجه الحكومة إلى مجلس الأمة ويعرض مخطط العمل على مجلس الأمة كونه يشرع مع الغرفة الأولى ويراقب عمل الحكومة بكل سيادة ، فإذا كانت المناقشة في المجلس الشعبي الوطني تنصب على مشاريع أو برامج اقتراح القوانين ، فإن مجلس الأمة لا يمكنه أن يناقش إلا النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني ، ويمكن لهذا المجلس أن يصدر لائحة

وقد نص المشرع من خلال نص المادة (80) من دستور 96 "يمكن أن تختتم المناقشة بلائحة مساندة أو بعد الموافقة على البرنامج (مخطط عمل) سواء كانت اللائحة مساندة أو عدم رضاها لما تحقق من خلال المخطط وهذا النوع من اللوائح لا يعتبر ترتيب للمسؤولية السياسية للحكومة لأنه مجرد إجراء للفت إنتباه الحكومة لما يحمله مخطط عملها.

المبحث الثالث : بيان السياسة العامة

يعتبر بيان السياسة العامة السنوي وسيلة إبلاغ مهمة جدا من الحكومة لأعضاء البرلمان وإحاطتهم علما بما تم تنفيذه أثناء سنة من تقديم مخطط عمل الحكومة وما هو في طور الانجاز وكذا الأفاق المستقبلية التي تنوي الحكومة القيام يها ، وكذا الصعوبات التي إعترضتها .

وبالتالي تقدم الحكومة سنويا ايتداءا من تاريخ المصادقة على مخططها من طرف البرلمان بيانا عن السياسة العامة إلى المجلس الشعبي الوطني والذي يعقب حسب المادة 84 من الدستور [1]بمناقشة لعمل الحكومة قد ختتم بإصدار لائحة لم يتم التعرض على مضمونها وإمكانية إيداع ملتمس الرقابة يصعب إعماله واقعيا بفعل وقوف الأغلبية البرلمانية كحاجز يمنع تحقيق النصاب المطلوب فيه.

كما يمكن للمجلس الشعبي الوطني عدم التصويت على لائحة الثقة غير ان استعمال هذه الالية يبقى من صلاحية الوزير الأول الذي له وحده حق طلبها.

وإن المجلس الشعبي الوطني يحجز يبده الآليات الرقابية رغم النقائص التي تشوب استخدامها إلا أنه في المقابل يبقى دور مجلس الامة هامشيا بمناسبة تقديم بيان السياسة العامة ولم يسفر عنه أي اثار تهدد الحكومة وهذا يدل على أن تدخل محلس الامة في هذه الحالة مجرد تدخل سياسي لا غير مادامت صلاحية تدخله أو عدمها فيما يخص بيان السياسة العامة بيد الحكومة.

[1] - تنص المادة 84 من دستور 1996 حسب آخر تعديل " تقدم الحكومة سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بياناً عن السياسة العامةيمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة"
كما يمكن أن يترتب على هذه المناقشة إيداع ملتمس رقابة يقوم به المجلس الشعبي الوطني طبقاً لأحكام المواد135_136_137.
لرئيس الحكومة أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتاً بالثقة وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم رئيس الحكومة استقالة حكومته.
في هذه الحالة يمكن لرئيس الجمهورية أن يلجأ قبل قبول الاستقالة إلى أحكام المادة 129.

المطلب الأول: ملتمس الرقابة

إلى جانب اقتراح اللوائح يمكن للنائب أن يقدم ملتمس رقابة أو ما يسمى عادة بلائحة اللوم كما هو الحال بالنسبة للدستور الفرنسي ، ويعد هذا الإجراء الثاني الذي يلجأ إليه النواب للضغط على الحكومة ، بل وإجبارها على تقديم استقالتها ، وأصل هذه التسمية حسب الأستاذ محمد مزغني " راجعة للدستور المغربي حيث يلتمس البرلمان من جلالة الملك حل الحكومة ، وقد ميز النظام المغربي بين فرضيتين ، الأولى تأتي فيها المبادرة من جانب الحكومة ، أما الثانية فتأتي المبادرة من جانب البرلمان ، وتسمى هنا ملتمس الرقابة[1] ، وهو نفس الإجراء الذي سنه المشرع الجزائري.

إن إجبار الحكومة على تقديم استقالتها إذا توفر النصاب القانوني المطلوب دستوريا عن طريق ملتمس الرقابة ، لا يعني أنه لا يمكن اللجوء إلى هذا الإجراء قبل المرور على اقتراح اللائحة ، بل أن النواب في حالة ما إذا توفر النصاب القانوني يمكنهم إيداع ملتمس الرقابة الذي يعد هو الأخر مرتبط ببيان السياسة العامة وهذا بنص المادة 135 من دستور 1996 " يمكن للمجلس الشعبي الوطني لدى مناقشة بيان السياسة العامة أن يصوت على ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة ولا يقبل هذا الملتمس إلا إذا وقعه 7/1 النواب على الأقل "

وما يلحظ هنا أن كل النصوص المتضمنة ملتمس الرقابة جاءت واضحة ودقيقة لما لها من نتائج تنحي الحكومة عن السلطة وهي اخطر الوسائل المقررة دستوريا بشأن لعلقة بين الحكومة والمجلس لما لها من حجب الثقة التي تؤدي إلى الاستقالة الجماعية للحكومة ، لذلك فكل مل هو متعلق بملتمس الرقابة يدخل ضمن اختصاص المجلس الشعبي الوطني سواء كان ذلك في ظل الأحادية أو ثنائية السلطة.

[1] - فوزي أوصديق ، **الوافي في شرح القانون الدستوري** ، ج2 . ديوان المطبوعات الجامعية ، 1994 ، ص165.

الفرع الأول : الطبيعة القانونية لملتمس الرقابة

تبدو الطبيعة القانونية لملتمس الرقابة في البادرة اللائحة والاقتراع بعدم الثقة ، فبناءا على أحكام الدستور ، منح نواب المجلس الحق في اللجوء إلى ملتمس الرقابة متى كان البيان العام لا يتضمن ما التزمت به الحكومة في مخطط عملها وما يجب عليها أن تقوم به من مهام خلال حول كامل ، وملتمس الرقابة لما له من فعالية من حيث ما يترتب عليه الاقتراع بالثقة من استقالة الحكومة ، يعد سلاحا حادا يؤثر على الحكومة ، لذلك تعد هذه الإلية ذات فعالية مقارنة باللائحة .

الفرع الثاني : شروط ملتمس الرقابة

نظرا لخطورة هذا الإجراء وضمانا للاستقرار الحكومي ، أحاطه المشرع الجزائري بشروط جعلت من ممارسته شبه مستحيلة ، هذه الشروط المعقدة جعلت منه إجراء صعب التطبيق واقعيا ، كما ان إحاطته بسياج من الشروط والقيود يعيق اقتراحاته والتصويت عليه مما جعل إمكانية صدوره عن المجلس احتمالا ضعيفا ويمكن إجمال هذه الشروط فيما يلي:

1- يتم إيداع ملتمس الرقابة على إثر تقديم البيان العام لعمل الحكومة الذي يتبع بنقاش عام يستمع أولا للحكومة عند عرضها للبيان العام ثم تكون المبادرة بإيداع اللائحة في حالة ما تبين أن الأمر يستدعي ذلك.

2- لا بد من توفر نصاب قانوني من أجل إيداع ملتمس الرقابة لدى مكتب المجلس ، هذه النسبة المئوية حددت ب 7/1 عدد النواب وفق المادة 135 دستور 1996" لا يقبل هذا الملتمس إلا إذا وقعه سبع النواب على الأقل لتوقيع على اللائحة مما يفترض أن تكون المبادرة جماعية خلافا للمؤسس الفرنسي الذي جعلها 10/1 النواب ، ليتبين أن المشرع الجزائري هنا أكثر صعوبة من حيث اللجوء لهذه الآلية وهذا مراعاة للإستقرار الحكومي، لذلك يعتبر ملتمس الرقابة آلية ذات فعالية تنطوي على درجة من الخطورة وبالتالي متى تحقق النصاب القانوني تودع اللائحة لدى المجلس لتبلغ للحكومة أو تعلم

بها ليصبح ملتمس الرقابة وفق الدستور الجزائري إجراء قانونيا ، يتم التوقيع عليه من طرف النائب الذي لا يجوز له التوقيع على أكثر من إيداع ملتمس رقابة واحد بنص المادة 84 من اللائحة الداخلية للمجلس "لا يمكن للنائب الواحد أن يوقع على أكثر من ملتمس واحد" ولعل اشتراط المشرع لذلك يهدف من خلاله إلا إلى تقييد إرادة النائب في عدم اللجوء إلى الكثرة من الإيداع لملتمس الرقابة من جهة والمحافظة على الاستقرار الحكومي والالتفاف حول ملتمس رقابة واحد من جهة أخرى ومن ثمة مواجهة الحكومة.[1]بالاهتمام ، فبالتوقيع الواحد يحفز النواب على تحريك المسؤولية الوزارية متى ثبت أن البيان العام لا يتوافق ومخطط العمل المصادق عليه من قبل المجلس لدى مناقشته في بداية السنة.

3- أن لا يتم التصويت على ملتمس الرقابة إلا بعد مرور ثلاثة أيام من تاريخ إيداع ملتمس الرقابة" [2]، فلا بد من مرور المدة المحددة قانونيا بين إيداع ملتمس الرقابة والتصويت عليه وكأن هذه المهلة منحت لأجل التمعن والتفكير من كلا الطرفين لعلهما يأخذان في الحسبان مدى وقع اثر هذه اللائحة عليهما.

وفي الواقع تعد هذه المدة بمثابة الورقة الرابحة تسمح للحكومة ومؤيديها من إجراء الاتصالات اللازمة قصد ضمان إخفاق الاقتراح عن طريق إقناع المترددين بالوقوف إلى جانبه وخاصة في حالة توفر المناقشة والصراعات والخلافات بين المعارضة والأغلبية البرلمانية ، في حالة وجودهما إلى جانب الحكومة ، ونشير هنا إلى انه في حالة التوقيع على اللائحة فإنه لا يمكن سحب التوقيعات وذلك تجنبا للمغالاة في استعمالها ، ولضبط مواقف النواب في حالة اللجوء إلى التوقيع على لائحة ملتمس الرقابة فلا الدستور ولا النظام الداخلي للمجلس يوضح ذلك ، فالمؤسس الدستوري هنا جعل أمام الأمر الواقع للامغالاة في استعمالها والتلويح بها.[3]

---

[1] - عبد الله بوقفة ، المرجع السابق(آليات تنظيم السلطة) ، ص 206
[2] - [2] - عبد الله بوقفة ، نفس المرجع ، ص 210
[3] - المادة 87 من اللائحة الداخلية للمجلس الشعب الوطني.

هذا بالنسبة للشروط الواجب توفرها لأجل طرح لائحة ملتمس الرقابة والتي تعتبر في مجملها شروط موضوعية تنصب على النسب الواجب توفرها لقيام الملتمس بالدور المنوط به ، أما بالنسبة لإجراءات طرح ملتمس الرقابة نوردها كالتالي.

الفرع الثالث : إجراءات ملتمس الرقابة

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

1- للحكومة المبادرة بالمناقشة لمدة قد تكون طويلة وكافية وذلك لأجل أن تأخذ حقها في الدفاع عن سياستها وما تم انتهاجه وتحقيقه وما لم تنجزه خلال سنة كاملة وتبرز كل الحجج والبراهين التي ساعدتها والتي أعاقتها لأجل تنفيذ برامجها وتحقيق الأهداف المسطرة، وهي بدفاعها هذا تسعى لأجل الاجحام عن التصويت على اللائحة ، مع منح الحكومة الوقت الكافي للدفاع عن سياسيتها المعنية بإمكانية التنحي عن السلطة.

2- بعد أن تنتهي الحكومة من المناقشة يكون لأصحاب ملتمس الرقابة الذين لهم الحق في أن يتناولوا الكلمة خلال هذه المناقشات السابقة للتصويت على ملتمس الرقابة ، حيث يستند هؤلاء على مضمون البيان العام وبما لديهم من أدلة اتهام للحكومة لأجل إقناع المجلس بما لهم دائما [1]من أدلة وحجج ، وبذلك يهدفون إلى التصويت على اللائحة لإسقاط الحكومة.

3- وجود مساند للحكومة يدافع في الاتجاه المعاكس لأصحاب ملتمس الرقابة ، هذا النائب يتدخل من أجل معارضة ملتمس الرقابة وبالتالي الدفاع عن سياسة الحكومة ومعارضة التصويت على اللائحة ، وفي حالة تدخل النائب الذي يرغب في معارضة

[1] - بدر الدين شبل ، **العلاقة الوظيفية الى الرقابة على ضوء مبدأ الشرعية الدستورية والممارسة**.مجلة الاجتهاد القضائي،العدد الرابع،جامعة محمد خيضر بسكرة ،(د س ن)،ص280.

ملتمس الرقابة لا يمكن للحكومة او أصحاب الاقتراح أن يرد أي منهما على تدخل النائب ، كما لا يمكن لأي نائب التدخل وطلب الكلمة ذلك أن المناقشة محدودة.

من خلال هذه الإجراءات يتبين أن ملتمس الرقابة يدور بين طرفين بين الحكومة ومقترحي الملتمس الرقابي ، فالحكومة تعمل جاهدة لإفشال وعدم التصويت عليه ، بكل ما لديها من سبل وحجج في ذلك ، اما أصحاب الاقتراح كل يعمل بما لديه من أدلة أيضا لأجل التصويت على اللائحة وبالتالي فكلا الطرفين يهدف من خلال ذلك إلى الدفاع عن موقفه ، لكن يثار هنا اشكال في حالة أن المجلس يتكون من أغلبية برلمانية مساندة للحكومة ومن معارضة فاعلية هي التي تقترح اللائحة .

الحالة الأولى:

إذا كانت الأغلبية البرلمانية المشكلة للمجلس مساندة للحكومة ، ففي هذه الحالة تعمل دون منازع على عدم التصويت على اللائحة ، وبالتالي تسعى دائما للحفاظ على استمرارية الحكومة وعدم تعرضها للمساءلة والسقوط ، ذلك سواء كانت هي المبادرة بالاقتراح أو تم من قبل المعارضة أي أنها لا تدع اللائحة تمر لمرحلة التصويت.

الحالة الثانية :

إذا كانت الأغلبية البرلمانية معارضة لسياسة الحكومة ، ففي هذه الحالة إذا بادرت هي باقتراح اللائحة فإنها تسعى دائما لكسب كل الأدلة لمسائلة الحكومة على عدم تنفيذ البرنامج المسطر خلال سنة من العمل دون الأخذ في الحسبان الصعوبات والعراقيل التي واجهتها ذلك أن حجتها هي أنه مادام ان مخطط العمل نوقش من قبل المجلس وتمت الموافقة عليه فإنه يفترض بها ان توفر كل السبل التي تمكنها من تحقيق أهدافها ذلك أنها مسؤولة عما سطرته ، فبمجرد تصويت ثلثي النواب تسقط الحكومة ، وقد شرط المشرع أغلبية مشددة ، لإقرار لائحة ملتمس الرقابة وهذا بهدف الإبقاء على الحكومة وكان الأقرب من ذلك إقرار الأغلبية المطلقة لأنها الأقرب للواقع العملي ، فهي سهلة

التحقيق وقد أخذ المشرع الفرنسي بنص المادة 02/49 من الدستور بالأغلبية المطلقة لكي تقبل لائحة سحب الثقة ، وعلى عكس ذلك فالأغلبية المشددة تجعل من النادر توقيع هذه الآليات وبالتالي يؤدي من جهة إلى رفض اللائحة ذلك أنها لم تحصل على النسبة المطلوبة ومن جهة أخرى إلى إضعاف سلطة البرلمان أمام السلطة التنفيذية.

1-رفض اللائحة:

يمكن أن ترفض لائحة ملتمس الرقابة في بدايتها دون المرور إلى مرحلة التصويت ذلك أنه في حالة عدم توفر سبع أعضاء المجلس المقرر بموجب المادة 126 يمكن قبر هذا الإجراء عند بدايته.

كذلك يمكن أن يكتمل النصاب القانوني لقبول ملتمس الرقابة غير انه عند المرور إلى مرحلة التصويت يمكن للحكومة في مهلة ثلاث أيام أن تكسب بعض المترددين للوقوف إلى جانبها وبالتالي تتمكن من إفشال هذا الإجراء إذا لم يكتمل النصاب المحدد بالثلثين [1] وهو نصاب مبالغ فيه وشرط متشدد يعجل من إمكانية سقوط الحكومة ومساءلتها عملا شاقا وصعب التحقيق ، وهذا كله لأجل استقرار الحكومة واستبعاد الأزمات.

2- التصويت على اللائحة:

في حالة توفر كل الشروط لإيداع اللائحة ، وبعد المناقشة يتم التصويت عليها ، وهنا يقدم الوزير الأول استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية وبالتالي تقام المسؤولية السياسية للحكومة والتي تعتبر مسؤولية تضامنية.

بالرجوع إلى نص المادة 137 من دستور 1996 إذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتمس الرقابة يقدم استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية ، لكن هل رئيس الجمهورية ملزم بقبولها؟

[1] - المادة 136 من الدستور 1996 " يتم الموافقة على ملتمس الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي النواب ولا يتم التصويت إلا بعد ثلاث أيام من تاريخ إيداع ملتمس الرقابة"

بالرجوع دائما إلى النصوص الدستورية نجد أن الحكومة يتولى تعيينها رئيس الجمهورية كما أن مخطط العمل الحكومي يتم وضعه تحت رئاسة رئيس الجمهورية .لمجلس الوزراء وهنا يكون لرئيس الجمهورية ان يختار بين قبول استقالة حكومته التي عينها وسطر برنامجها وتعيين حكومة جديدة وبين رفض استقالة الحكومة ، وبالتالي يلجأ إلى حل المجلس الشعبي الوطني ، والحل هنا آلية بيد السلطة التنفيذية لردع السلطة التشريعية والوقوف في وجهها وعدم البقاء كمجرد تابع لها وهي بالفعل الوسيلة الوحيدة التي تسمح للوزراء ان يكونوا شيئا آخر غير مجرد اعوان المجلس.

ففي حالة قبول رئيس الجمهورية استقالة الحكومة ، فإن هذا يؤدي إلى حل الو جوب ي للمجلس الشعبي الوطني [1] كما أن صدور قرار سحب الثقة من الحكومة لا ينتج أثره الفوري ، بل أن الحكومة تستمر في ممارسة عملها ، ويقتصر عملها على القرارات الكفيلة بتسيير العمل اليومي للحكومة لحسن سير المرافق العامة.

وتاريخ تقديم الاستقالة يعتبر امرأ جوهريا للحكم على مدى شرعية القرارات الصادرة عن الحكومة المستقلة ، ذلك أن القاعدة المستقرة في الفقه الدستوري تقضي أن الوزارة المستقلة ، تلتزم في أداء عملها وتصريف شؤون الوزارة حتى يخطر بقبول استقالتها أو سحب الثقة.

وعليه إن ملتمس الرقابة آلية لرقابة أعمال السلطة التنفيذية ممكن أن تؤدي إلى إسقاط الحكومة إن هي خرجت عن السياسة المسطرة لها خلال حول من العمل ، غير أن الشروط والقيود المفروضة على هذا الإجراء وفي مقدمتها ربط الملتمس ببيان السياسة العامة ، أين لا يمكن اللجوء إلى استخدامه إلا مرة واحدة في العام ، ويعد عرض البيان أفرغه نسبيا من محتواه بربطه بهذه القيود التي تحد من فاعليته و مرد وديته كآلية رقابة.

[1] - إن الموافقة على لائحة سحب الثقة في ظل ثنائية السلطة التشريعية أذا ما وافق المجلس الشعبي الوطني عليها يقدم رئيس الحكومة استقالته الى رئيس الجمهورية ، ليخول بذبك للمجلس وحده دون مجلس الأمة بإقامة المسؤولية السياسية للحكومة.

إضافة إلى أن سحب الثقة من الحكومة يقابلها الحل الو جوب ي للمجلس وبالتالي فسحب الثقة والحل آليتين لتحقيق التوازن بين السلطتين ، فمتى يبادر باتخاذ قرار السحب فإنه يكون بالنتيجة حل المجلس ، وخاصة أن هذا الأمر مرتبط برئيس الجمهورية وليس الوزير الأول.

المطلب الثاني: التصويت بالثقة.

تنص المادة 84فقرة 5 على مايلي:"لرئيس الحكومة أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة".

الفرع الأول:حالات التصويت بالثقة

بالرجوع إلى المادة 5/84 من الدستور الحالي يتضح لنا أن تحريك لائحة الثقة لعقد مسؤولية الحكومة يعد اختصاصا للوزير الأول وحده فقط ، فلا يملك النواب حق طلبه أو إجبار الوزير الأول على ذلك ، وكقاعدة عامة ، طلب التصويت بالثقة يمكن أن يكون في الحالات التالية:

1 -في حالة وجود معارضة لسياسة الحكومة سواء من قبل النواب أو منهم في الساحة السياسية ، فهنا يتجه الوزير الأول إلى المجلس الشعبي الوطني طالبا منه التصويت بالثقة ، فإن صوت المجلس الشعبي الوطني لصالح الحكومة فهذا يعد كرد فعل على المعارضة ، وتأكيد أن الحكومة لا تزال تتمتع بثقة الأغلبية البرلمانية ، أما إن لم يمنح النواب ثقتهم للحكومة فإنها تضطر إلى تقديم استقالتها وفي هذا انتصار للمعارضة.

2 -في حالة نشوب خلاف بين الحكومة ورئيس الجمهورية فيعد التصويت بالثقة لصالح الحكومة تدعيما لموقفها أمام رئيس الجمهورية.

أما إذا حدث العكس فتستقيل الحكومة مع الإشارة إلى أن هذه الحالة نادرة الاستخدام بفعل صلاحية رئيس الجمهورية في إقالة الحكومة متى يشاء وفي هذا تكريس لفكرة الحكومة الرئاسية.

3 -في حالة تقديم بيان عن السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني يمكن أن تطلب الحكومة التصويت بالثقة وتعتبر هذه الحالة هي الوحيدة التي نص عليها دستور 1996 دون الاشارة إلى باقي الحالات الأخرى.

وبالتالي فالمؤسس الدستوري الجزائري قد ربط اللجوء للتصويت بالثقة بالمادة 84 والمتعلقة ببيان السياسة العامة وهذا ما نستشفه من نص المادة 62 من القانون العضوي 99-02.[1]

ويتبع في التصويت بالثقة عدة إجراءات تضمنتها المواد من 62 إلى 64 من القانون العضوي 99-02 حيث يتم تسجيل التصويت بالثقة في جدول أعمال المجلس الشعبي الوطني وجوبا بناءا على طلب رئيس الحكومة ويتدخل خلال جلسة المناقشة التي تتناول التصويت بالثقة بالإضافة إلى الحكومة ، نائب يؤيد التصويت بالثقة ونائب يعارض التصويت.

حددت المادة 64 من القانون العضوي 99-02 أن التصويت بالثقة يكون بالأغلبية البسيطة لنواب المجلس الشعبي الوطني.

ويبدو أن المادة 5/84 من الدستور تخلق أمام المجلس الشعبي الوطني فرص ة ثانية لأخذ موقف من المخطط المتفق عليه ، فإذا صوت بالثقة فيكون ملزما بمساعدة الحكومة وتأييدها في تنفيذ مخطط عملها، أما إذا صوت بعدم الموافقة على لائحة الثقة ، فإن الحكومة تقدم استقالتها لرئيس الجمهورية ، لكن هذه الاستقالة محتملة لأنه يمكن لرئيس الجمهورية أن يلجأ حسب المادة 6/84 من الدستور الحالي إلى حل المجلس الشعبي الوطني وفقا لأحكام المادة 129 قبل قبول استقالة الحكومة.

وإذا تفحصنا نص المادة 129 من التعديل الدستوري الأخير يتبين لنا أن حل المجلس الشعبي الوطني يعد من الاختصاصات الحصرية لرئيس الجمهورية كما أنه لا يخضع لأي شروط موضوعية.

عقيلة خرباشي،**العلاقة الوظيفية بين البرلمان والحكومة**.الجزائر:دار الخلدونية،2007،ص120.

الفرع الثاني: إجراءات طلب التصويت بالثقة

تتطلب إجراءات التصويت بالثقة مايلي:

1- التسجيل: يتم إدراج طلب الثقة في جدول أعمال المجلس وذلك بناءا على طلب الوزير الأول ، مع أن تحديد المدة التي تم خلالها التصويت غير محددة وإنما ترك المشرع ذلك إلى الاتفاق ين الحكومة ورئيس المجلس وهذا على غرار المشرع الفرنسي الذي نص في المادة 49 من الدستور على أنه < يمكن للوزير الأول بعد التداول في المجلس الوزراء أن يطرح الثقة بالحكومة أمام الجمعية الوطنية من أجل التصويت على النص> في هذه الحالة يعتبر النص مقبولا إلا إذا قدم اقتراح بتوجيه اللوم يوضع خلال 24 ساعة التالية ويصوت عليه ضمن الشروط المنصوص عليها في الفقرة السابقة> حيث نجد أن المشرع الفرنسي فك اللبس الذي وقع فيه المشرع الجزائري من خلال تحديده النطاق الذي يجب لرئيس الوزراء بناءا عليه طلب تصويت بالثقة حيث أن هذا الأخير يتم جملة أين يدمج طلب الثقة ومسألة توجيه اللوم خلال المدة المحددة ،

لذلك يعتبر طلب الثقة إجراء غير مباشر إذ لم يحدد المشرع الجزائري المدة الزمنية التي يجب خلالها إتمام هذا الإجراء مما يعني أن المدة قد تكون طويلة أو قصيرة.[1]

لقد ربط المؤسس الدستوري بقاء المجلس الوطني بالموافقة على طلب الثقة وهو بذلك ينبه النائب لكي لا يبادر بالرفض والذي سيقابله لا محالة حل المجلس ، فإذا ما رفض المجلس الشعبي الوطني منح الثقة للحكومة تقدم هذه الاخيرة استقالتها لرئيس الجمهورية ، ويقوم هذا الأخير بحل المجلس بدلا من قبول استقالة الحكومة التي تتولى إدارة الشؤون العامة والاشراف على إجراء انتخابات تشريعية جديدة.

ان المبادرة بطلب الثقة مقرر للحكومة وليس للمجلس ، ليكون لها الحق في طلب الثقة أولا تطلبها، ثم أن طلب التصويت بالثقة يتم على إثر تقديم الوزير الأول البيان

[1] - لمين شريط، **خصائص التطور الدستوري في الجزائر**.رسالة الدكتوراه ، جامعة قسنطينة ، 1991 ، ص500.

السنوي للسياسة العامة إلى جانب أن المجلس يستطيع أن يصادق على لائحة أو ملتمس الرقابة فيسحب الثقة من الحكومة ومن ثمة فهو في غنى عن انتظار طلب التصويت بالثقة عند طلبها وإسقاط الحكومة ، وهذا ما يؤكد أنها مقررة لمصلحة رئيس الحكومة ، فإذا ما أحجم المجلس عن إصدار ملتمس الرقابة فلا يقدم الوزير الأول بالتالي طلب التصويت بالثقة.

إذا رفض المجلس المصادقة على ملتمس الرقابة وعبر عن عدم رضاه عن السياسة المتبعة من طرف الحكومة بإصدار لائحة فقط ، يكون لرئيس الحكومة انتهاج طريقتين لأجل إرغام المجلس على إتمام عمله وسياسته المقبلة بـ:

– منح الثقة للحكومة للموافقة على سياستها رغم عدم رضاه عنها.

– دفع الحكومة إلى تقديم استقالتها لرئيس الجمهورية بعدم الموافقة على طلب الثقة وبالتالي يكون لرئيس الجمهورية إما قبول استقالة الحكومة أو حل المجلس ، وكل هذا يحدث رغما عن إرادة المجلس الذي لو أراد سحب الثقة من الحكومة لفعل عن طريق الالتجاء إلى ملتمس الرقابة.

2–المناقشة:

تعتبر المناقشة هنا محدودة إذ بعدما يتناول الوزير الأول الكلمة ويشرح خلالها طلبه وبيان الهدف الذي تسعى إليه الحكومة ، فإن حضيت بالثقة يكون للنواب التدخل والمناقشة ، فيكون للنائب المساند للحكومة أن يتدخل في المناقشة ويقابله نائب معارض لها.[1] ويسعى كل منهما إلى تقديم الدعم من أجل الوصول إلى التأييد أو الرفض.

وبالرجوع إلى النصوص الداخلية للمجلس نجد أن المشرع لم يحدد المدة المقررة للمتدخلين وكذا الحكومة ، وهو بذلك يخول لرئيس المجلس تحديد الوقت المناسب لهذه الظروف المتداخلة ، فتمنح الحكومة الوقت اللازم لتوضيح ما تريده باعتبارها صاحبة

[1] - المادة 89 من القانون 14/89 المؤرخ في 1989/08/08 المتضمن القانون الأساسي للنائب.

الشأن كما يمنح النائب المساند والمعارض نفس المدة لتوضيح رأيهما آخذين بعين الاعتبار خصائص الطلب من حيث الموافقة أو الرفض ، وإذا كانت المناقشة هنا تدل على عدم تكافؤ الطرفين ذلك أن الأغلبية دائما تكون اقوى من المعارضة إضافة إلى إمكانية حياد البعض الآخر مما يجعل هذا النقاش محدودا من جهة ومن جهة أخرى لا يعبر بصدق على رأي المجلس الشعبي الوطني كله.

3- التصويت:

بعد الانتهاء من المناقشة التي تكون محدودة تأتي مرحلة التصويت ، إذ يشترط لقبول الطلب موافقة الأغلبية البرلمانية إلى جانب الحكومة والتصويت هنا يكون علني وبذلك يكون النائب مراقبا من قبل المجموعة البرلمانية المنتمي إليها وما لها من اتجاه بخصوص طلب الثقة.[1]

فموافقة الأغلبية البسيطة على طلب الثقة تقرر نتيجة إمكانية أن الأغلبية البرلمانية معارضة للحكومة ، وبالتالي يكون التصويت ضد الطلب وعليه كرس المشرع هذه النسبة لأجل الإبقاء على حظوظ الحكومة سواء كانت الأغلبية البرلمانيةّ إلى جانبها أو معارضة لها ، فالنسبة البسيطة تسمح بمنح الثقة للحكومة التي تبقى في السلطة وتواصل انتهاج سياسيتها ، أما في حالة رفض منح الثقة تقدم الحكومة استقالتها لرئيس الجمهورية من جهة أخرى تكون إمكانية حل المجلس التشريعي وخاصة في الحالة التي يساند فيها رئيس لجمهورية الحكومة.

لذلك كان من المفروض أن طلب الثقة آلية بيد المجلس تتيح له الفرصة لسحب الثقة من الحكومة وتقرير مسؤولياتها السياسية ، غير أن هذه الآلية سلاح ذو حدين ، إن لم يحسن المجلس استعمالها أدت إلى حله.

إن ما يمكن قوله عن هذه الآلية الممنوحة للمجلس لرقابة النشاط الحكومي أنها تعتبر ذات فعالية معتبرة دستوريا رغم القيود المفروضة ، طالما أنها تؤدي لإمكانية سقوط

[1] - عبد الله بوقفة ،المرجع السابق(آليات تنظيم السلطة) ، ص 239.

الحكومة وسحب الثقة منها ، على غرار الآليات الأخرى عديمة الأثر ما عدا من جانبها السياسي ، لكن في المقابل المشرع جمد هذا الإجراء نتيجة مكانة السلطة التنفيذية حيث ظل رئيس الجمهورية يعمل بين الحين والآخر على إقالة الحكومة وتعيين مكانها أخرى ليكون حجب الثقة عن الحكومة يرجع إلى ما لرئيس الجمهورية من سلطات مطلقة في هذا الاختصاص.[1]

[1] لمين شريط ، المرجع السابق ، ص 506.

الخلاصـــــة:

تحقيقا لمبدأ التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية ، وفي مقابل سلطة رئيس الجمهورية في حل المجلس الشعبي الوطني ، يمتلك هذا الأخير إمكانية تقرير المسؤولية السياسية للحكومة بالوسائل الدستورية المتاحة له ، كما تضمن دستور 1996 تجديدا لم يكن معروفا من قبل ، تمثل في إقراره للمسؤولية الجنائية لقطبي السلطة التنفيذية ، حيث أصبح كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول مسؤولان جنائيا أمام المحكمة العليا للدولة عن الجنايات والجنح التي يرتكبانها أثناء تأديتهما لوظائفهما.

لقد كان لحوادث أكتوبر 1988 دورا كبيرا في الدفع بالنظام القائم آنذاك ، وفي إطار الإصلاحات السياسية التي انتهجها إلى تبني ازدواجية السلطة التنفيذية والمسؤولية السياسية للحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني تأثرا بالأنظمة البرلمانية.

وقد ظهر ذلك من خلال توزيع السلطة التنفيذية على جهتين ، فقد أصبح بإمكان رئيس الجمهورية تعيين الوزير الأول، يكلف بإعداد برنامج حكومته ويسهر على تنسيقه وتنفيذه ولأجل ذلك فهو مسؤول سياسيا أمام المجلس الشعبي الوطني ، على اعتبار أنه لا يمكنه الشروع في تطبيق برنامج حكومته إلا بعد موافقة هذا الأخير عليه ، ليس هذا فقط بل حتى في حالة حصوله على موافقة المجلس ، فإنه يبقى ملزما بتقديم بيان سنوي على السياسة العامة لحكومته أمام نواب المجلس.

هذا المعطى الجديد الذي مورس في البداية في ظل الأحادية الحزبية ،كرسه دستور 1989 و 1996 ولكن مع إقرارهما للتعددية الحزبية ، على الرغم من أن دستور 1989 لم يتزامن العمل بأحكامه مع برلمان تعددي ، نظرا لتوقيف مسار الانتخابات التشريعية التي جرت في 26 ديسمبر 1992 قبل إجراء الدور الثاني منها ، وما ترتب عنها من أزمة دستورية وسياسية ، إلا أن دستور 1996 شهد العمل به انتخاب برلمان تعددي تواجدت فيه أحزاب المعرضة ، ولو أن الحكومة أصبحت مسؤولة فقط أمام المجلس

الشعبي الوطني في حين أن رقابة مجلس الأمة لا تترتب عنها أية مسؤولية سياسية للحكومة.

تتقرر المسؤولية السياسية للحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني في مناسبتين ، الأولى عند رفض نواب المجلس الشعبي الوطني المصادقة على مخطط عمل الحكومة ، حيث يلزم الدستور الوزير الأول بتقديم استقالة حكومته لرئيس الجمهوري ة ، والثانية عقب تقديم البيان السنوي السياسة العامة للحكومة .

أ- عدم الموافقة على مخطط الحكومة

إذا كان الوزير الأول وأعضاء حكومته يتم تعيينهم من طرف رئيس الجمهورية ، فإن شروع الحكومة في تنفيذ مخطط عملها مرتبط بموافقة المجلس الشعبي الوطني عليه، أما إذا يوافق عليه فعل الوزير الأول تقديم استقالة حكومته لرئيس الجمهورية.

لقد أثبتت الممارسة العملية مرور كل رؤساء الحكومات بسلام أمام المجلس الشعبي الوطني بل أكثر من ذلك فقد ترسخت ممارسة جديدة تقضي بإمكانية شروع الوزير الأول في تنفيذ مخطط عمل الحكومة دون تكليف نفسه عناء عرضه على المجلس الشعبي الوطني ، وقد ظهر ذلك حتى قبل التعديل الدستوري لسنة 2008.

إن الوضعية الحرجة التي كان يمكن أن يواجهها رئيس الحكومة قبل التعديل الدستوري لسنة 2008 لم تعد موجودة ، عندما كان من الممكن أن يجد نفسه بين موقفين خطيرين: فإما معدل برنامج حكومته على ضوء مناقشات النواب للحصول على موافقتهم عليه ، ويخالف بذلك توجيهات رئيس الجمهورية المحددة له عند تعيينه ، أو التمسك ببرنامجه الأصلي مفضلا الاحتماء برئيس الجمهورية في مواجهة النواب على اعتبار أنه مسؤول أمام رئيس الجمهورية الذي يملك صلاحية إنهاء مهامه ، فقد نص التعديل الدستوري صراحة على أن البرنامج الواجب التطبيق هو برنامج رئيس الجمهورية ، وما دور الوزير الأول سوى تنسيق عمل الحكومة وإعداد مخطط عمل بغية تطبيق رئيس الجمهورية ، وحتى تكييف هذا الأخير لا يتم إلا بموافقة رئيس الجمهورية.

ب- التصويت على ملتمس الرقابة وسحب الثقة:

يمكن لسبع نواب عقب بيان السياسة العامة الذي تلزم الحكومة بتقديمه سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني ، المبادرة بملتمس رقابة ينصب على عمل الحكومة ، وفي الحالة التصويت عليه بأغلبية الثلثين يقدم الوزير الأول استقالة حكومته لرئيس الجمهورية ، وهي حالة لم يسبق وأن حدثت في الممارسة البرلمانية الجزائرية.

كما يمكن للوزير الأول في نفس المناسبة أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة لصالح حكومته حتى يتمكن من مواصلة عمله مدعوما بثقة النواب ، أما إذا رأو خلاف ذلك وفضلوا تجديد الثقة ، فعلى الوزير الأول تقديم استقالة حكومته لرئيس الجمهورية ، إلا إذا رغب

هذا الأخير قبل قبول هذه الاستقالة التضحية بالمجلس الشعبي الوطني ، وذلك باللجوء إلى حله في انتظار تنظيم انتخابات تشريعية جديدة في ظرف ثلاث أشهر، قد تجلب أغلبية نيابية جديدة مساندة للحكومة

وعلى عكس ملتمس الرقابة فقد عرفت الممارسة البرلمانية في الجزائر طلبا واحدا للثقة سنة 1990 ، تقدم به رئيس الحكومة آنذاك السيد مولود حمروش ، وقد نجح في الحصول عليها.

الفصل الثاني

آليات الرقابة البرلمانية غير المرتبة لمسؤولية الحكومة

المبحث الأول: الأسئلة البرلمانية

المطلب الأول:الأسئلة الشفوية

المطلب الثاني: الأسئلة الكتابية

المطلب الثالث:الأسئلة مع المناقشة

المبحث الثاني: الاستجواب والتحقيق البرلماني

المطلب الأول:الاستجواب

الفرع الأول:إجراءات الاستجواب

الفرع الثاني:الجزاء المترتب عن الاستجواب

المطلب الثاني:لجان التحقيق

الفرع الأول: ماهية لجان التحقيق

الفرع الثاني:أنواع لجان التحقيق

المبحث الثالث:الرقابة على قانون المالية

المطلب الأول:رقابة برلمانية سابقة على قانون المالية

المطلب الثاني:رقابة برلمانية آنية أثناء تنفيذ قانون المالية

المطلب الثالث: الرقابة البرلمانية اللاحقة على الميزانية العامة للدولة في الجزائر

باستقراء الدستور نجده اعتمد وسائل رقابة برلمانية متنوعة ومن الممكن القول أنه حط الرحال بوسائل رقابة متنوعة ولدينا من القرائن القانونية ما يشير إلى أن المؤسس الدستوري سعى إلى توليد رقابة برلمانية أو بالأحرى استوردها من النظم الدستورية الغربية مفادها إضفاء صبغة الشرعية على الممارسة للسلطة التنفيذية.

ولنقل إذا حين نمحص ماهية الرقابة البرلمانية فإننا جدها تتخذ صورا متعددة بينها الدستور والنظام الداخلي للمجلس الوطني وبالنتيجة فإن المؤسس خول للمجلس الوطني في مواجهة الحكومة من جهة مباشرة وسائل الإعلام وهي تتبدى في الاستماع للجان الدائمة للوزراء وتوجيه النواب الأسئلة بنوعيها للحكومة لكنها تعتبر أدوات لا تحرك المسؤولية السياسية للحكومة ، ومن جهة ثانية يقر الدستور للبرلمان بإمكانية اللجوء إلى تفعيل وسيلة فعالة وخطيرة وهي ملتمس الرقابة الذي يجعل المسؤولية الهيئة التنفيذية برمتها على محك الثقة.[1]

[1] - عبد الله بوقفة ، **الدستور الجزائري** . الجزائر:دار الهدى ، 2010 ،ص153.

المبحث الأول: الأسئلة البرلمانية

لقد نشأ حق طرح الأسئلة في انجلترا ومن ثمة انتقل إلى الدول وبذلك أصبحت الدساتير الحديثة تنص صراحة على هذا الحق الذي صار يعتمد عليه كإحدى وسائل الرقابة البرلمانية في مواجهة الحكومة

والمقصود من هذا السؤال الاستعلام عن موضوع معين واستيضاح مسألة محددة من الوزير الأول أو أحد الوزراء أو معرفة ما تنوي الحكومة اتخاذه في مسألة بحد ذاتها وعلى من يوجه له السؤال الإجابة عنه والسؤال يتعلق بالمصلحة العامة وليست المصلحة الخاصة [1]

وبالتالي طرح السؤال لا ينشي علاقة مباشرة بين النائب والوزير المعني والغاية من ذلك هو البحث عن معرفة حقائق معينة وطلب معرفة مسائل تتعلق بالنشاط الوزاري المحدد بالسؤال والغاية من ذلك لفت انتباه الوزير المعني بالأمر والأسئلة نوعان:أسئلة شفوية وأسئلة كتابية كما يمكن أن تعقب هذه الأسئلة بمناقشة عامة .

المطلب الأول: الأسئلة الشفوية:

المقصود بهذا الحق تمكين أعضاء البرلمان من الاستفسار عن أمور يجهلونها ولفت نظر الحكومة إلى موضوع معين ، والمسلم به في النظام البرلماني أن حق طرح السؤال الشفوي لأي عضو من الحكومة وهو علاقة مباشرة بين السائل والمسؤول باتباع إجراءات معينة لطرح السؤال والإجابة عنه والنتيجة لهذه العلاقة فإن السائل وحده هو الذي يستطيع أن يعقب على رد الحكومة إن لم يقتنع بالإجابة وبدون أي جزاء يرتب على ذلك. [2]

يعقد الدستور بموجب المادة 38 منه للنائب إمكانية مراقبة النشاط الحكومي عن طريق السؤال الشفوي وفق شروط حددتها اللائحة النظامية للمجلس.

[1] - محمد باهي أبويونس ، **الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي** .الإسكندرية ،2002 ، ص 92.
[2] سليمان محمد الطماوي،**السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة و في الفكر السياسي الاسلامي_دراسة مقارنة** ،ط6.القاهرة:دار الفكر العربي،1996،ص475.

وتجمل الضوابط الواردة بخصوص السؤال الشفهي في اللائحة النظامية للمجلس (المواد 122 إلى 127 ومن 127 إلى 129) على نحو موجز وفق الترتيب التالي:

يطرح السؤال الشفوي من قبل رئاسة المجلس بدل صاحبه الأصلي على ممثل الحكومة الإجابة عليه مباشرة

يتناول صاحب السؤال الشفهي الكلمة لمدة 05 دقائق ثم يأخذ الكلمة مباشرة النواب الراغبون في التدخل.

يجوز للوزير المنتدب من قبل الرئيس أن يرد أو يمتنع عن الإجابة.

على أنه ينبغي أن نشير إلى أن السؤال الشفهي يمكن أن يكون دون مناقشة ، بهذا المعنى: يطرح السؤال من قبل رئيس المجلس ومن ثم يتولى الإجابة عليه الوزير كما يجوز أن يتبع بمناقشة.[1]

ويستوي القول أن السؤال أصبح امراً خاصة بالبرلمان ومن هنا نستوضح الجلسة العامة الوزير بالموضوع الذي له أن يمتنع أو يرد على استفساراتها مرة واحدة وبإيجاز.

المطلب الثاني:الأسئلة الكتابية

يقصد بالأسئلة الكتابية طرح السؤال من قبل أعضاء البرلمان كتابة وتكون الإجابة كتابة كذلك من أجل المعرفة أو استيضاح حول موضوع ذو مصلحة عامة وهي وسيلة إعلام ورقابة نجدها في كل الدول التي تأخذ بالمسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان ، رغم أنها لا تثير مسؤولية الحكومة مباشرة ويلجأ البرلمان إلى الأسئلة الكتابية أكثر من الشفهية من أجل ربح الوقت وإعطاء الوقت للحكومة من أجل الإجابة عليها.

خول الدستور الجزائري لأعضاء البرلمان حق توجيه الأسئلة الكتابية لأعضاء الحكومة كما نصت على ذلك المادة 72 من القانون العضوي رقم 99-02- يودع تنص السؤال الكتابي من قبل صاحبه (نائب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة) لدى مكتب

[1] -عبد الله بوقفة،مرجع سابق،ص155_156.

المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة (المادة 2/72) من القانون العضوي 99-02 ثم يرسل رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة السؤال إلى رئيس الحكومة فورا ، يكون جواب عضو الحكومة عليه كتابي خلال ثلاثين يوما الموالية للتبليغ ، إلا أنه لم ينص على حالة ما إذا لم تقدم أية إجابة خلال المدة[1].

تبنى الدستور الجزائري لسنة 1976 الأسئلة الكتابية دون الشفهية كما أن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1976 اشترط المصلحة العامة من أجل طرح السؤال الكتابي لكن لم يذكر الجهة التي تكيف هذا السؤال .ولكن الواقع بين أن مكتب المجلس الشعبي الوطني هو الذي يكيف ذلك ، ومن أجل ذلك نجد في سنة 1976 ستة وثلاثون سؤالا لم يصلوا إلى الحكومة منهم 17 رفضوا بسبب الصياغة ، 05 سحبوا من قبل أصحابهم ، 02 رفضوا ، 4 إعادة الصياغة بما يتماشى والساعة، واحد لا يتضمن معلومات ، 03 إعادة دراستهم ، 06 لم يوجهوا إلى صاحب الاختصاص.[2]

القانون 99-02 لم ينص على شرط المصلحة العامة ، لكن بقيت النصوص المذكورة حول السؤال الكتابي ناقصة من حيث عدم ذكرها للجزاء الذي يترتب على تجاوز الحكومة للمدة المطلوبة دون الإجابة على السؤال ، ولهذا أصبح النواب يترددون عن توجيه الأسئلة المكتوبة لعلمهم أنه يمكن للوزير المعني أن لا يجيب على السؤال أو يجيب إجابة سطحية وعامة.

المطلب الثالث: الأسئلة مع المناقشة

في حالة ما إذا رأت أيًا من الغرفتين أن جواب عضو الحكومة شفوياً كان أم كتابيا يبرر إجراء مناقشة ، يفتتح النقاش في هذا الشأن حسب ما نصت عليه المادة 134 الفقرة الرابعة من الدستور ، وتجري المناقشة حسب الحالة بناءا على طلب يقدمه 15 عضوا من مجلس الأمة حسب المادة 83 الفقرة الرابعة من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

[1] - انظر المادة 73 من القانون العضوي ، 99-02.المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

[2] - سعيد بوشعير ، **علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية.** رسالة دكتوراه ، جامعة الجزائر،ص، 337.

كما تنص المادة 2/74 من القانون العضوي 02/99 على أنه يجب أن تقتصر هذه المناقشة على عناصر السؤال الكتابي أو الشفوي المطروح على عضو الحكومة،كما تنص المادة 5/83من النظام الداخلي لمجلس الأمة أنه يمكن أن تنتهي المناقشة بالمصادقة على لائحة ، ولكن هذه اللائحة لا أثر قانوني لها فهي مجرد إبداء لآراء النواب لا أكثر.

وأثناء المناقشة يمكن تدخل النواب في مناقشة الموضوع محتوى السؤال ، فالأمر أصبح غير خاص بالنائب السائل ، فلهم أن يستوضحو ا ممثل الحكومة وله أن يرد على استفساراتهم ،ولكن بإيجاز وفي مرة واحدة كما له الحق أن يمتنع عن الرد[1].

ولا نتجاوز الحقيقة إذا قلنا أن الأسئلة بنوعيها سواء بمناقشة أو بدونها هي وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة ، وتمكن النواب من استيضاح الرؤية عن عمل الحكومة ، غير انه يتجلى من خلال قراءتنا للنصوص القانونية المنظمة لكيفية طرح السؤال بنوعيه أنها لا تمكن البرلمان من أن يتخذ بصدده أي قرار ، كما أنه يوجد حق آخر نصت عليه دساتير أخرى ، ولكن لم نجده في الدساتير الجزائرية ، وهو حق النواب في طرح موضوع عام للمناقشة بمقتضى هذا الحق يمكن لعدد من النواب أو أعضاء مجلس الأمة إثارة موضوع عام مما يتعلق بالسياسة الداخلية أو الخارجية للمناقشة في المجلس المناقشة مفتوحة أمام كل أعضاء ، فلا يعتبر علاقة شخصية بين السائل والمسؤول ، وبالتالي هو أوسع نطاق من السؤال رغم أنه يعتبر أمرا استفساريا مثل ما هو الحال عليه في الأسئلة. [2]

لكن في دستورنا لم نجد أي إشارة إلى مثل هذه الوسيلة التي تعتبر جد مهمة تسمح لأعضاء البرلمان بمعرفة ما يجري في البلاد وممارسة الرقابة على الحكومة من خلال

[1] - سعيد بوشعير ، نفس المرجع ، ص 339.
[2] _أنظر المواد130-133-3/134 من دستور1996 .

هذه المناقشة والحصول على المعلومات اللازمة بشأن ذلك الموضوع وهذه الوسيلة فعالة ولكن نتأسف على عدم تخويل أعضاء البرلمان هذا الحق.

➢ العوائق التي واجهت عملية متابعة مسار الأسئلة خلال العهدة التشريعية 1999 -2002 في النقاط التالية:

- عدم إشراك الحكومة ممثلة في الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان في برمجة جلسات الغرفتين وضبط جدول أعمالها.
- عدم وجود آلية قانونية للتكفل بالأسئلة التي لم تتم الإجابة عليها في آجالها القانونية الأمر الذي يؤثر سلبا على حسن العلاقة .
- عدم المرور في بعض الأحيان بالوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان كقناة اتصال في تلقي وتبليغ الأسئلة.
- إشكالية تحديد الاختصاص عندما يتعلق الأمر بسؤال لا يعني القطاع الموجه إليه السؤال.
- ورود السؤال في بعض الأحيان على شكل طلب تدخل مما يصعب تكييفه وتصنيفه في خانة السؤال الكتابي.[1]

الأسئلة الموجهة خلال العهدة التشريعية 1997-2002:[2]

الأسئلة الشفوية	العدد	
الأسئلة المودعة	500	703
الأسئلة التي تمن الإجابة عنها	351	616
الأسئلة المسحوبة	32	05
الأسئلة المحولة إلى أسئلة كتابية	30	
عدد الأسئلة التي بقيت دون رد	87	82

[1] - ابراهيم بولحية،**علاقة الحكومة بالبرلمان**. وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان،الجزائر،2000،ص69-70.

[2] -موقع وزارة العلاقات مع البرلمان، **الرقابة البرلمانية**.الجزائر،2006 متوفرة على الرابطwww.mcrp-gov-dz ministre arabe

المبحث الثاني: الاستجواب ولجان التحقيق

المطلب الأول:الاستجواب

يعد الاستجواب أحد الوسائل الأساسية في الرقابة البرلمانية ، وقد أعتمد هذا الأسلوب في فرنسا لأول مرة في ظل النظام الملكي ، ويراد بالاستجواب محاسبة الوزارة ككل أو أحد أعضائها عن تصرفاتها في موضوع سابق أو عن الموقف السياسي الذي ستعتمده في قضية ما ، لا يختلف الاستجواب عن السؤال من حيث مضمونه ذلك أنه وسيلة يتمكن من خلالها أحد أعضاء البرلمان ، من الطلب إلى الحكومة توضيح موقفها من الموضوع محل الاستجواب ، إلا أنه يختلف عن السؤال بكونه أكثر أهمية منه كما أن النتائج التي تترتب على الاستجواب تكون أكثر خطورة من السؤال في الغالب إذ قد ينتهي الاستجواب بقرارات هامة يتخذها البرلمان تكون لها آثار على استمرار الوزارة بعملها إذ قد يتضمن الاستحواب تجريح الوزارة من خلال نقد سياستها وتوجيه اللوم لها أو التنديد بها أو تجريح أحد الوزراء فيها وانتقاد سياسته.[1]

وقد نصت المادة 1/133 من الدستور أنه بإمكان أعضاء البرلمان بغرفتيه استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة وإجراءات الإستجواب محددة بالقانون العضوي رقم 02-99

الفرع الأول : إجراءات الاستجواب

يعتبر الاستجواب وسيلة دستورية في النظام الجزائري يستطيع بموجبها النواب طلب توضيحات حول إحدى قضايا الساعة التي تهم البلاد وهي أداة تأثير على الحكومة وتصرفاتها حيث تكون مجبرة على مراعاة موقف النواب، عن كل تصرف تقوم به خاصة أن النص عام بذكره قضايا الساعة أن أي يمكن للنواب استجواب الحكومة في كل المواضيع.[2]

[1] -علي كاظم الرفيعي،وسائل الرقابة البرلمانية على الحكومة.جامعة بغداد:بغداد،(د س ن)،ص49.
[2] - سعيد بوشعير ، النظام السياسي الجزائري .الجزائر:دار الهدى للطباعة، ص 328.

غير أن قراءة نصوص القانون المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني والنظام الداخلي لمجلس الأمة ، وكذلك القانون العضوي 99-02 تبين لنا أن هناك شروط وإجراءات يجب مراعاتها عند اللجوء إلى الاستجواب يمكن ذكرها في مايلي:

- يجب أن يوقع نص الاستجواب على الأقل من طرف ثلاثون نائبا أو ثلاثون عضوا من مجلس الأمة وهو أكبر عدد يشترط بالمقارنة مع مختلف الإجراءات الأخرى ويبلغ الوزير الأول نص الاستجواب حسب الحالة من طرف رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة حسب ما نصت عليه المادة 65 من القانون العضوي 99-02 خلال 48 ساعة الموالية لإيداعه .

- تتم دراسة نص الاستجواب بعد 15 يوما على الأكثر الموالية لتاريخ إيداع الاستجواب على مستوى مكتب إحدى الغرفتين حسب ما نصت عليه المادة 66 من القانون العضوي 99-02 أثناء مناقشة نص الاستجواب في الجلسة العامة للمجلس يقدم النواب أصحاب الاستجواب عرضا يتناول موضوع استجوابهم وتجيب الحكومة عن ذلك حسب المادة 67 من القانون العضوي 99-02 كما تنص أن المجلس يحدد تلك الجلسة لكن باتفاق مع الحكومة.

وعليه فإن هناك قيد على مكتب المجلس سواء مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة من طرف معارضة الحكومة التي يمكن لها تأجيل الجلسة كما يبين ذلك عدم إدراج الإستجواب في جدول الأعمال فبفقد الإستجواب أهميته بمرور المدة ويصبح غير مهم كما يزرعون شكوك في أعضاء البرلمان بعدم جدوى هذه الطريقة في المراقبة.[1]

[1] -سعيد بوشعير ،مرجع سابق،335.

الفرع الثاني : الجزاء المترتب عن الاستجواب

إن الاستجواب لا تترتب عنه نتائج تؤثر على الحكومة ، ذلك أن النواب لا يحق لهم عرض لائحة لوم ، كذلك أنه لا ينشأ على الاستجواب تدخل من النواب حول رد الحكومة ، فلا يمكن فتح مناقشة واسعة حول الموضوع ، فيقتصر ممثل الحكومة بالرد على تدخلات النواب في الأخير ، ويمكن أن لا يجيب على كل التدخلات حتى وإن كانت هناك إجابة فتكون عامة وسطحية.[1]

فعلى الرغم من سهولة إجراء الاستجواب ، فأعضاء البرلمان لا يعيرون له أهمية ، ويمكن تفسير ذلك بكون أن النص الدستوري لا يشير إلى أي سبيل آخر يلجأ إليه البرلمانيون في حالة تقديم الحكومة لإجابات غير مقنعة.

وفي هذا المجال نجد أعضاء البرلمان يشتكون من قلة المعلومات التي تقدم إليهم من طرف أعضاء الحكومة ، ولتي تكون في غالبيتها سطحية وعامة.

فالاستجواب لا يشكل سوى أداة ووسيلة بسيطة للإعلام لا يترتب عليها اتخاذ أي إجراء اتجاه الحكومة كلائحة ملتمس الرقابة ، أو التصويت بالثقة وهذا يؤدي إلى ضعف مركز النواب ومنح الأولوية للحكومة ويقلل من فاعلية تدخلاتهم بواسطة الاستجواب.

إلا أن النظام الداخلي لمجلس الأمة في مادته 3/79 ...في حالة موافقة المجلس على الطلب تجري المناقشة وقد تفضي إلى تكوين لجنة تحقيق حسب الإجراءات المحددة في هذا النظام الداخلي.

فما هو معروف في الجزائر أن الاستجواب لا يؤدي إلى إستقالة الحكومة لا فردية ولا جماعية ولكن يمكن أن ينتهي الاستجواب إلى إنشاء لجنة تحقيق التي تبين فيما بعد أنه حتي ولو لجأ البرلمان إلى إنشاء لجنة تحقيق فلا يفيذ ذلك في شيء لأن اللجنة تكون مقيدة ولا يسمح للنواب الوصول إلى الحقيقة أما في الدول الأخرى التي

[1] - نفس المرجع ،نفس الصفحة.

ترتب جزاءا على الاستجواب وهو إثارة مسؤولية الحكومة ولا تعتبر الاستجواب مجرد طلب بيانات من الوزير وإنما تعتبر الاستجواب استيضاح أو استفهام أساسه الاتهام.

وبالتالي لا يعتبر الاستجواب مجرد حوار بين مقدمه والموجه إليه بل تعقبه مناقشة على نطاق واسع ، وتبدأ المناقشة بأن يشرح المستجوب استجوابه ثم يعقب عليه من قبل من وجه إليه ، ومناقشة الاستجواب أوسع نطاقا من مناقشة الأسئلة وتنتهي المناقشة بقرار يصدره المجلس إما بشكر الوزير المعني أو سحب الثقة منه.[1]

أما المؤسس الدستوري الجزائري فيعتبر الاستجواب مجرد طلب معرفة بيانات أو معلومات في مسألة معينة لا أكثر ، ولا يعير له أعضاء البرلمان أي اهتمام على عكس ما يعتبره ا لمشرع المصري أخطر حقوق البرلمان في علاقته مع الحكومة على عكس الأسئلة التي تحمل معنى طلب المعرفة أو تبادل الرأي.

المطلب الثاني: لجان التحقيق

إضافة إلى آليات الرقابة السابقة التي تخول أعضاء المجلس سلطة مراقبة النشاط الحكومي والتي من خلال استعمالها تتضح الرؤية لدى النواب حول كيفية مباشرة الحكومة للشؤون العامة هناك آلية أخرى تتمثل في آلية لجان التحقيق ، هذه الآلية جعلها المشرع الجزائري من بين الآليات التي يمكن اللجوء إليها من أجل مراقبة النشاط الحكومي .

الفرع الأول : ماهية لجان التحقيق

تعتبر لجان التحقيق البرلمانية من بين الآليات المهمة والخطيرة التي يستخدمها البرلمان للرقابة على أعمال السلطة التنفيذية ، إذ يمكن للبرلمان من خلال هذه اللجان أن يحقق في أية مخالفة أو تجاوز للقوانين والأنظمة في الدولة ، وبالتالي حماية الدستور من أي تجاوز أو تعدي على أحكامه وقواعده ، فبإجراء التحقيق يتوصل البرلمان بنفسه إلى ما يريد معرفته من حقائق فإذا أثير موضوع مما يدخل في

[1] - محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق ، ص 170-175.

اختصاص المجلس يكون لهذا الأخير إما أن يقتنع بالبيانات التي تقدمها له الحكومة أو أن يحاول إثبات ذلك بنفسه .

وتدلنا الأعراف الدستورية والتقاليد البرلمانية في الدول الديمقراطية النيابية على تطبيق هذه الآلية منذ زمن طويل إلى جانب المفوض البرلماني الذي يختص بدراسة الشكاوي والتظلمات الخاصة بأعمال الإدارة المتصلة بالحكومة المركزية.[1]

ونظرا لعدم تحقيق هذه الآلية للنجاح لأسباب تتعلق بمبدأ الفصل بين السلطات وأخرى متعلقة بالنظام العام ، فقد توقف العمل بهذه الآلية واقتصر الأمر على آلية لجان التحقيق البرلمانية لأنها أكثر فاعلية لرقابة أعمال السلطة التنفيذية ، وتعتبر بريطانيا أسبق الدول لتشكيل لجان التحقيق لمراقبة الأجهزة الحكومية إذ تشكلت أولى لجانها سنة 1689 تمتد إلى فرنسا مع بداية قرن 19م وغيرها من الدول البرلمانية.

وتعتبر لجان التحقيق أقرب آلية رقابة للاستجواب لأن هدفها ومضمونها وخطورتها في أنها تنطوي على اتهام وتصحبه مناقشة وتمر بإجراءات ومنية وإن كانت غير مرتبطة بالاستجواب فربما تسبقه ، وربما تكون معاصرة له وفي بعض الحالات تكون لاحقة على تقديمه كما هو الحال بالنسبة للتشريع الجزائري ، حيث يبدأ في التحقيق بعد انتهاء الاستجواب بقرار لتشكيل لجنة التحقيق [2] .هذه اللجان تتطلب الجماعية في الطلب كما هو الحال في النظام الجزائري وكذا في النظام المصري أو الفردية كما هو الحال في النظام الفرنسي.

وموضوع لجان التحقيق حق أصيل في الحقوق السياسية تشترك فيه كل برلمانات العالم بكل أنظمتها سواء كانت رئاسية أم برلمانية وقد تكون في النظام الرئاسي أخطر حيث لا يعرف فيه نظام السؤال أو الاستجواب وفيه تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات بأوسع صوره ففي النظام الرئاسي الأمريكي لجان التحقيقات يتم تشكيلها بقرار من قبل

[1] -موريس ديفرجيه،**المؤسسات السياسية والقانون الدستوري،الأنظمة السياسية الكبرى**،ترجمة:جورج سعد.المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع،(د ب ن)،1992،ص118.

[2] -أنظر المادة 92 من اللائحة الداخلية للمجلس الشعبي الوطني.

مجلس النواب أو مجلس الشيوخ وهذه اللجان تعتبر أداة رقابة تمارس بمعرفة البرلمان في مواجهة الحكومة وفي ذلك تقول المحكمة الاتحادية :" إن سلطات الكونجرس في إجراء التحقيقات تعتبر وظيفة ملازمة للعمل التشريعي .

هذه الوظيفة تحمل في جنباتها حق النقد الموجه لأوجه القصور و العجز في النظام الاجتماعي والاقتصادي والسياسي قصد علاج هذا القصور ، هذه الوظيفة تشمل على حق السؤال والتحري في كل الأجهزة الوزارية قصد محاربة الفساد والرشوة والإسراف وعدم حسن الأداء.

فلجان التحقيق البرلمانية هنا كثيرا ما تزاول نشاطها بالنسبة لأعمال الإدارة ولعل مرجع ذلك هو أن قانون إعادة التنظيم قد منح لجان التحقيق البرلمانية الدائمة مهمة الرقابة المستمرة على الإدارات الحكومية وأعمالها وأيضا كثيرا ما تمارس نشاطها بالنسبة للقوات المسلحة منها لجنة التحقيق في برامج الدفاع القومي لتتضح خطورة هذه الآليات في النظام الرئاسي ، فالكونجرس يمارس سلطة رقابية فعالة للسلطة التنفيذية عن طريق ممارسة السلطة التحقيق التي أصبح لها أهمية موازية لسلطة التشريع [1]. وما يمكن أن ترتبه على النظام بأكمله مما يؤكد فعاليتها ليكون للمجالس النيابية في الدول البرلمانية اللجوء إلى آلية التحقيق في المسائل المهمة ذات الطابع العام والتي تؤثر في الجهاز الحكومي أو سمعة الحكومة كلها.

وبناءا على هذا تعد اللجان التحقيق من الموضوعات الهامة التي تضمنتها هي أيضا كل دساتير الجمهورية الجزائرية حيث أعطى المجلس حق إجراء تحقيق في المسائل الداخلية في اختصاصه كما نص على الأحكام القانونية الخاصة بتشكيل لجان رقابة وتحديد اختصاصاتها والضمانات الخاصة بممارسة عملها.

الفرع الثاني: أنواع لجان التحقيق

يقسم فقهاء القانون الدستوري لجان التحقيق إلى نوعين هما:

[1] - يحي السيد الصباحي ،**النظام الرئاسي الأمريكي والخلافة الإسلامية**،ط1.القاهرة:دار الفكر العربي،1993،ص299.

ا- اللجان الدائمة :

تتشكل هذه اللجان من عدد محدد من أعضاء المجلس [1] حيث تتولى كل الجنة دراسة وبحث الموضوعات المتعلقة بوزارة معينة.

ثم يتم عرض نتائج بحثها على المجلس في شكل تقرير ومن أجل التوصل إلى ذلك توضع تحت تصرفها مصالح تقنية متخصصة كما يمكن لها أن تستعين بآراء بعض المتخصصين من خارج البرلمان[2] وما تقوم به هذه اللجان يوفر الجهد والوقت للمجلس بدلا من أن يتولى دراسة كافة المسائل المعروضة عليه ، دراسة دقيقة ، فاللجان الدائمة تباشر الرقابة على النشاط أو القطاع الوزاري التابعة له ، بحيث يتولى أعضاء اللجنة الاستفسار حول القضايا التي تهم القطاع الوزاري المكلف به وذلك بالاستماع إلى الوزراء المعنيين لتكون بموجبه هذه اللجان قد مارست رقابة عن طريق الاستماع إلى الوزراء داخل اللجان.

2) اللجان المؤقتة:

هي لجان مؤقتة أو خاصة من أجل النظر في مسألة معينة من غير المسائل التي تتولاها اللجان الدائمة ، ويكون إنشاؤها من قبل مكتب المجلس بناءا على مبادرة رئيسي لجنتين أو رؤساء عدة لجان أو عدد معين من النواب كما قد تنتدب اللجان الدائمة عددا من الأعضاء يختلف بحسب بحسب طبيعة المسائل المعروضة للدراسة ، وإنشاء لجان التحقيق هذه يكون بقصد التحقيق في القضايا ذات المصلحة العامة ومن ثمة إجراء التحقيقات البرلمانية يهدف من وراءه الوصول إلى معرفة أمور معينة ، وعليه فإن المجلس الشعبي الوطني يباشر التحقيق البرلماني في مثل هذه الحالة بواسطة لجان خاصة والسبب في ذلك كما ذكرنا سابقا أنه لا يمكن للمجلس التحقيق

[1] - المادة 37 من اللائحة الداخلية للمجلس
[2] - انظر المادة 21 من الدستور 1963.

بكامل أعضائه هذا من جهة ولإضفاء المصداقية على أعمال هذه اللجان من جهة أخرى.

الفرع الثالث: إجراءات تشكيل لجان التحقيق:

إن ممارسة لجان التحقيق لمهامها يقتضي أن لا يتجاوز الهدف منها كآلية رقابة والذي يتمثل في إبراز وقائع معينة ، فهي ليست جهة تحقيق تسأل الأفراد لأن المسؤول عن ذلك هي أجهزة القضاء وهي ليست جهات رقابية إدارية لأن هناك أجهزة رقابية في الدولة من الواجب أن تقوم باختصاصاتها وإن كان دور لجان التحقيق يشمل بعض الإجراءات الشبيهة بإجراءات التحقيق القضائي إلا أن هذا لا يؤدي إلى اتخاذ أي قرار في هذا الشأن وإنما ينتهي عند الكشف عن عمل ما، والتوصية بعرض الأمر على الجهة المختصة حيث أنه يكمن لكل غرفة من البرلمان أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة.[1]

وعليه تكون المبادرة بتشكيل لجان التحقيق من اختصاص المجلس الشعبي الوطني الذي يضفي عليها الصبغة القانونية ويكون ذلك بناءا على اقتراح لائحة موقعة من طرف عشرون نائبا على الأقل أو عشرون عضو من مجلس الأمة وتودع اللائحة لدى مكتب المجلس ليعين أعضاء اللجنة من غير النواب الذين قدموا اقتراح على عكس النظام الفرنسي الذي يعقد هذا الاختصاص لأي عضو من الغرفتين بإيداع لائحة لدى المجلس لتكون المبادرة فردية.

والمشرع الجزائري أضفى على تشكيل اللجان من غير المطالبين بتشكيلها الصبغة القانونية وابعد عنها كل ما من شأنه أن يمس بمصداقية عملها، وبالتالي جعل نتيجة عملها حيادية أما بالمقارنة مع المشرع الفرنسي نجده قيد من المبادرة الفردية للبرلماني ، ليكون بذلك تشكيل هذه اللجان مقيد بشروط وخاضع لإجراءات ، وبالتالي فلجان التحقيق

[1] - أنظر المادة 161 من الدستور 1996.

بمجرد تشكيلها إثر موافقة المجلس والتصويت عليها. [1] حيث تتشكل من 15 عضو على الأقل تجتمع وتتولى انتخاب مكتبها لتشرع في العمل تحت إشراف مقرر اللجنة.[2]

[1] - أنظر المادة 15 من القانون 04/80 المؤرخ في 1980/03/01المتضمن ممارسة وظيفة الرقابة من قبل المجلس الشعبي الوطني.
[2] -أنظر المادة17 من نفس القانون.

المبحث الثالث: آلية الرقابة على قانون المالية

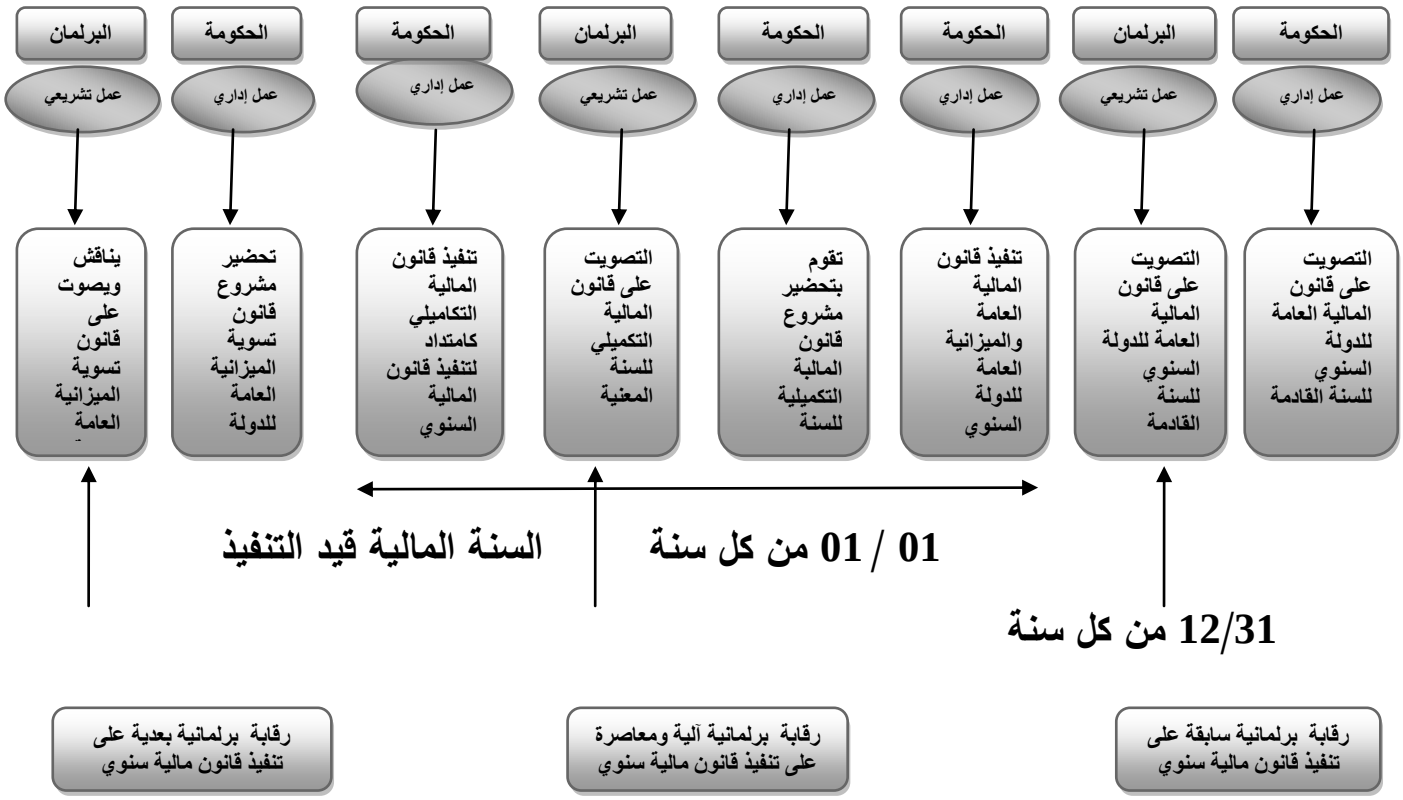
باعتبار أن المشرع الجزائري عرف الميزانية على أنها تلك الوثيقة المصادق عليها من طرف السلطة التشريعية المختصة تحدد النفقات الدولة وإيراداتها خلال فترة زمنية معينة ، وهي تلك الوثيقة المقدرة للسنة المالية ، كما أنها مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار ، وهي التعبير المالي لبرنامج العمل المصادق عليه والذي تنوي الحكومة تحقيقه للسنة المقبلة.

وتكون العملية الأولية لتحضير وإعداد الميزانية خارج المجلس الشعبي الوطني ، بمعنى انه على عاتق السلطة التنفيذية بحيث يقع على مسؤولية كل وزارة أو هيئة إعداد تقديرات لما يلزمها من نفقات وما تتوقع أن تحصل عليه من إيرادات ثم تتولى وحدة تنفيذية مختصة فحص تحصيلات الوحدات الحكومية وتنسيقها في مشروع ميزانية الدولة ومن ثم يأتي دور البرلمان الرقابي لفحص واعتماد الميزانية بحيث تعتبر هذه المرحلة من أدق المراحل وأكثرها حساسية الأخيرة التي تتم فيها المناقشة .

وتكون الرقابة البرلمانية على قانون المالية عبر مراحل .

المطلب الأول: رقابة برلمانية سابقة على تنفيذ قانون المالية

وفقا لقاعدة أسبقية الاعتماد على التنفيذ بروز دور السلطة التشريعية الخاص بمنح الرخصة المالية la autorisation budgétaire للحكومة قصد تنفيذ الميزانية العامة للدولة ، إن اعتماد مشروع قانون المالية من قبل البرلمان يتحقق من خلال قيام النواب بالمناقشة L’examen والتعديل la modification والتصويت la vote على مشروع قانون المالية وبالتالي فان الرقابة البرلمانية السابقة على الميزانية العامة للدولة ، تتحقق فعليا خلال مراحل اعتماد السلطة لمشروع قانون المالية وإذا يمر اعتماد الميزانية العامة لدولة في الجزائر بمراحل التالية:



بداية السنة المالية نهاية السنة المالية

الشكل رقم 08 أنماط الرقابة البرلمانية على الميزانية العامة.[1]

تقديم مشروع قانون المالية للمجلس الشعبي الوطني:

بعد الانتهاء من إعداد عرض مشروع قانون المالية على مجلس الوزراء تقوم الحكومة بإيداع هذا المشروع لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني (الفقرة 3 من المادة 119 من الدستور) إذ يجب أن يتم هذا الإيداع في تاريخ أقصاه 30 سبتمبر من السنة المالية المعينة (المادة 67 من قانون رقم 24-89 المعدل والمتمم رقم 84-17 المؤرخ في 1984/07/07 المتعلق بقانون المالية) إلا أن هذا النص القانوني لم يراعى من طرف الحكومة في العديد من المرات إذا تم إيداع مشروع قانون المالية لسنة 2006-2010-

[1] - مراد باهي، **الرقابة البرلمانية على مالية الدولة في النظام القانوني الجزائري** .رسالة الماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة بسكرة ، ص56.

وفي 10/08 أكتوبر 2005 و 19 أكتوبر 209 على التوالي، وهو ما يعكس تقصير الحكومة خصوصا في ظل غياب الآثار القانونية المترتبة عن هذا التأخير.

إذ تنص المادة 68 من القانون 17/84 على ضرورة ارفا ق مشروع قانون المالية بمجموعة من الوثائق كالقائمة الكاملة للرسوم شبه جبائية / توزيع النفقات/ قائمة الحسابات الخاصة للخزينة تبين مبلغ إيرادات ونفقات والمكشوفا ت المقررة لهذه الحسابات غلا انه ما يمكن ملاحظته هو غياب الالتزام بهذا النص القانوني خصوصا فيما يتعلق بتقديم مشروع قانون المتضمن ضبط الميزانية العامة للسنة المالية وهو ما يضعف من قدرة النواب في البرلمان على الفهم الجيد لأوجه صرف المال العام ، وكذا ممارسة دورهم الرقابي على أكمل وجه.

إن تقديم مشروع قانون المالية على مستوى مكتب المجلس الشعبي الوطني أولا ، يبين الأولوية في النقاش والمكانة الرقابية التي يحظى بها هذا المجلس ، بالمقارنة مع مجلس الأمة ، خصوصا وأن حق التعديل يبقى من صلاحيات المجلس الشعبي الوطني فقط.

المطلب الثاني: رقابة برلمانية آنية أثناء تنفيذ قانون المالية

بعد إيداع مشروع قانون المالية على مستوى مكتب المجلس الشعبي الوطني، يتم تقديم نص المشروع إلى لجنة المالية والميزانية بالمجلس، والتي تقوم بدراسته ومناقشته مع أعضاء الحكومة ، كما يمكنها الاستعانة بالخبراء والمختصين ، وتعد لجنة المالية والميزانية من أهم اللجان البرلمانية في المجلس والأكثر من حيث عدد الأعضاء ، إذ تكون من 30 إلى 50 عضوا وهو ما يعكس الأهمية السياسية لقوانين المالية.[1]

وإذ يتركز الدور الرقابي للبرلمان على الميزانية العامة في عمل هذه اللجنة ، من خلال مدى مساهمتها في تعديل مشروع قانون المالية (بالرغم من تقديم نواب المجلس الشعبي الوطني752 تعديلا خلال الفترة التشريعية الممتدة مكن 2002 غلى 2010 لم يتم

[1] - الياس حودميسة،الدور الرقابي للبرلمان على الميزانية العامة للدولة في الجزائر.رسالة ماجستير،الجزائر،2012،ص76

قبول سوى 62 تعديلا) بالموازنة مع هذا قامت الجنة لإجراء 235 تعديلا خلال نفس الفترة و على الرغم من هذا يبقى العمل الرقابي لهذه اللجنة جد محدود بالنظر إلى الأسباب التالية:

– تدني نسبة حضور أعضاء اللجنة للاجتماعات الخاصة بمناقشة مشروع قانون المالية ، إذ تتعد نسبة الحضور الخاصة بمناقشة هذا المشرع سنة 2004 نسبة 23% وتعد أعلى نسبة حضور لهذه الاجتماعات 61 % أثناء مناقشة قانون المالية التكميلي لسنة 2008.

– طبيعة التمثيل داخل لجنتي المالية والميزانية على مستوى المجلس الشعبي الوطني محكوم بنسبة تمثيل المجموعة البرلمانية داخل المجلس (المادة 34 من ن د م و) هذا النص القانوني يحول دون وجود تمثيل قوي للمعارضة السياسية داخل اللجان البرلمانية ، خصوصا لجنة المالية.

– الطبيعة التقنية لمشروع قانون المالية وعلى الرغم من استحواذ أعضاء اللجنة بالخبراء والمختصين قصد تنويرهم في مسائل ذات الصلة بالمشروع ن إلا ان هذا لم يقلل من حجم هذا الإشكال ، خاصة في ظل عدم تقديم الحكومة للوثائق الإضافية المساعدة على الفهم الجيد لنص المشروع والتي اشرنا إليها سابقا.

– اقتصار طلبات الاستماع la demandes d'audiyion التي تجريها اللجنة على أعضاء الحكومة ، ومساعديهم والإطارات العليا الخاصة بوزارة المالية و التجارة ، دون اللجوء إلى الخبرات والهيئات الخاصة غير الحكومية ، وهو ما يحد من أهمية وقيمة هذه الاستشارة.[1]

[1] - يوم تكويني بالبرلمان حول كيفية إعداد قانون المالية - نشط من طرف وزارة لمالية ولجنة الميزانية للمجلس الشعبي الوطني – الجزائر 2010.

– عدم نشر محاضر أعمال اللجنة الخاصة بجلسات الاستماع والنقاش ، بموجب المادة (المادة 47 من ن د م ش و والمادة 42 من ن م أ) يعد تحديا واضحاً على الحق الرقابي للبرلمان.

– تجاهل التقرير التمهيدي المعد من قبل اللجنة أثناء إحالة مشروع قانون المالية على النقاش في الجلسات العامة المادة 2/120 من الدستور تنصب مناقشة المشاريع أو اقتراحات القوانين من طرف المجلس الشعبي الوطني على النص المعروض" وعلى هذا الأساس فإنه وبالرغم من الدور الرقابي الذي تمارسه اللجنة المالية والميزانية بالمجلس الشعبي الوطني على الميزانية العامة للدولة ، يظل هذا الدور محتشما ومحدودا جدا بالرغم من المسؤولية الملقاة على عاتقها.

أ –**المناقشة العامة لمشروع المالية في الجلسات العامة :** تنهي لجنة المالية و الميزانية بالمجلس الشعبي الوطني عملها بتقرير تمهيدي طبقا للمادة 3/78 من ن د م ج ث و ، ثم يحال مشروع قانون المالية المعد من قبل الحكومة على النواب في الجلسات العامة لمناقشته وتعديله، هنا يظهر الدور الرقابي السابق للنواب على الميزانية العامة للدولة ،إلا أن هذا الحق الرقابي يبقى مقيد إلى حد كبير بالنظر إلى العوامل التالية:

– محدودية التوقيت الزمني لتدخل النواب ، حيث لا يحق للنائب أن يتعدى 7 دقائق أثناء تدخله ، غير أن أعضاء الحكومة من جهة ومقرر اللجنة المالية يحق لهم التدخل دون أي تحديد زمني.

– ضعف المستوى العلمي والتكون المالي للنواب ، الأمر الذي من شأنه التقليل من قيمة المناقشة العامة ، وجعلها غير معمقة بعيدة عن التقنية ، وهو ما نلمسه من خلال تدخلات النواب التي تميل في الكثير من الأحيان إلى الديماغوجيا.[1]

[1] - الياس حودميسة،نفس المرجع، ص79.

– قلة المعلومات الاقتصادية والإحصائية والجبائية التي يملكها النواب ، وعدم تقديم الحكومة للوثائق المساعدة على فهم مشروع قانون المالية المقدم ، يحول دون الإدراك الجيد لنص المشروع ذو الطبيعة التقنية.

– قصر المدة القانونية المتعلقة بالمناقشة والتصويت على مشروع المالية ، المقدرة بـ 47 ابتداءا من تاريخ إيداع الحكومة لنص المشروع لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني المادة 2/44 من القانون العضوي رقم 99–2 هذه المدة إذا ما استثنينا منها فترة مناقشة مشروع القانون على مستوى اللجنة تبقى جد قصيرة ، إذ تم إحالة مشروع قانون المالية لسنة 2003 على الجنة المالية والميزانية بتاريخ 2002/09/16، ثم إحالته على المناقشة العامة بتاريخ 2002/10/15 وتم التصويت عليه في 2002/10/27 ، أي أنه لم يتعدى 12 يوما ، وكذا مشروع قانون المالية لسنة 2004 الذي دامت فترة مناقشته العامة 10 أيام (ففي بريطانيا مثلا تملك المعرضة السياسية لوحدها 20 يوما لانتقاد السياسات)

ب– التصويت على مشروع قانون المالية من قبل المجلس الشعبي الوطني:

بعد الانتهاء من المناقشة لمشروع قانون المالية ، يقوم النواب على بالتصويت على مشروع القانون إجمالا ، ثم يقوم رئيس المجلس الشعبي الوطني بإرسال النص المصادق عليه إلى مجلس الأمة ، فبانتهاء إجراءات التصويت على مشروع القانون ، يكون نواب المجلس الشعبي الوطني قد خلصوا من المرحلة الرقابية السابقة على الميزانية العامة للدولة ، في مدة لا تتجاوز 47 يوما كحد أقصى من تاريخ إيداع مشروع القانون لدى مكتب المجلس[1].

بعد مصادقة المجلس الشعبي الوطني على مشروع قانون المالية ، يباشر مجلس الأمة دراسة ومناقشة النص المصوت عليه بموجب المادة 3/20 من الدستور والمادة 44 من القانون العضوي 99–02 في أجل لا يتعدى 20 يوما ، إذ تتسلم لجنة الشؤون

[1] - العيد عاشوري ، **إجراءات ومراحل إعداد النص التشريعي واقراره في البرلمان الجزائري** . مجلة الفكر البرلماني ،الجزائر:مجلس الأمة ، العدد03، جون 2004 ، ص70.

الاقتصادية والمالية النص المصوت عليه وتعكف على دراسته ومناقشته دون أن يحق لها تقديم تعديلات عليه بموجب المادة 28 من القانون العضوي 99-02 وهو ما يبعد هذه اللجنة عن ممارسة دورها الرقابي ، فبالرغم من أهمية هذه اللجنة داخل المجلس باعتبارها مشكلة من أكبر عدد من الأعضاء إلا انه هناك العديد من الأسباب التي تحول دون ممارسة هذه اللجنة وكذا أعضاء المجلس من ممارسة الرقابة على نص مشروع قانون المالية المودع و هي:

- طبيعة التمثيل داخل الشؤون الاقتصادية والمالية ، المحكوم بنسبة تمثيل المجموعة البرلمانية داخل المجلس (المادة 29 من ن د م أ) والذي يحول دون تواجد أعضاء من المعارضة السياسية داخل اللجنة ، إذ تعتبر الأغلبية البرلمانية حاجزا يمنع معارضة مشروع قانون المالية ، وبالتالي فإن مناقشة مشروع المالية تظهر خالي ة من كل أهمية ، وهي مناقشة من اجل المناقشة ، بما أن الأعضاء يخضعون لتوجيهات تكتل الأغلبية (الائتلاف الحكومي) وتعليماته.

- إنعام الوثائق والملحقات التفسيرية التي يبقى للسلطة التنفيذية السلطة التقديرية لإرسالها واستمرار احتكارها بالرغم من أن المادة 68 من القانون 17/84 المعدل والمتمم بالقانون 24/89 نبهت إلى ضرورة إرفاق مشروع قانون المالية السنوي بجملة من الوثائق والملحقات التفسيرية .

- الطابع التقني لقانون المالية ، والذي يجد أعضاء اللجنة والمجلس صعوبة في إدراكه.

- تدني نسبة الحضور للاجتماعات الخاصة بمناقشة مشروع قانون المالية ، حيث لم تتعدى نسبة الحضور الخاصة لمناقشة مشروع قانون المالية لسنة 2006 على مستوى لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية نسبة 46% وهو ما يقلل من قيمة المناقشات ، إذ تساهم هذه الأسباب إلى تدني قيمة الرقابة التي تمارسها هذه اللجنة على مشروع الميزانية العامة للدولة.

- قلة تدخلات أعضاء المجلس أثناء مناقشة مشاريع قوانين المالية ،بحيث لم تتعد أعلى نسبة تدخل خلال الفترة الممتدة 2002-2010 ،84 تدخلا بمناسبة مناقشة مشروع قانون المالية 2009 ، إذ ترجع ظاهرة العزوف هذه إلى قلة وعي أعضاء المجلس بأهمية الرقابة على المالية العامة ،أو كنتيجة لضعف إيمان الأعضاء بدورهم الرقابي أو نتيجة لعدم درايتهم بالشأن المالي.

إن تدني نسبة التدخلات (72 توصية فقط خلال الفترة التشريعية الممتدة ما بين 2002-2010) يسهم في تفويض الرقابة وبضعف من الإنتاج الرقابي للبرلمان وهو ما يسهم في زيادة نفوذ السلطة التنفيذية في المسائل المالية.

بعد الانتهاء من مناقشة مشروع قانون المالية خلال الجلسات العلنية ، يقدم نص المشروع للتصويت عليه بأغلبية 3/4 وفي حالة عدم المصادقة يحال نص المشروع إلى اللجنة متساوية الأعضاء ، المشكلة من 10 نواب من المجلس الشعبي الوطني و10 من نواب مجلس الأمة ، بموجب المادة 3/120 من الدستور والمادة 3/94 من القانون العضوي 99-02 ، بناءا على طلب من الحكومة للاتفاق على نص مشترك في ظرف 08 أيام ، وفي حالة عدم الاتفاق يقوم رئيس الجمهورية بإصدار مشروع قانون المالية بأمر بموجب المادة 8/120 من الدستور والمادة 44 من القانون العضوي 99-02.

الجدول رقم 15 : قوانين ضبط أو تسوية الميزانية المعروضة على البرلمان الجزائري

قانون المالية	قانون ضبط الميزانية	الفارق الزمني
قانون رقم 77-02 المؤرخ في 31 ديسمبر 1977 ، المتضمن قانون المالية لسنة 1978	قانون رقم 80-02 المؤرخ في 09 فيفري 1980 ، يتضمن ضبط الميزانية للسنة المالية 1978	02 (سنتان)
قانون رقم 78-13 المؤرخ في 31 ديسمبر 1978 ، المتضمن قانون المالية لسنة 1979	قانون رقم 84-04 المؤرخ في 07 جانفي 1984 ، يتضمن ضبط الميزانية للسنة المالية 1979	5 سنوات
قانون رقم 79-09 المؤرخ في 31 ديسمبر 1979 ، المتضمن قانون المالية لسنة 1980	قانون رقم 85-10 المؤرخ في 26 ديسمبر 1985 ، يتضمن ضبط الميزانية للسنة المالية 1980	5 سنوات
قانون رقم 80-12 المؤرخ في 31 ديسمبر 1980 ، المتضمن قانون المالية لسنة 1981	قانون رقم 87-02 المؤرخ في 20 جانفي 1987 ، يتضمن ضبط الميزانية للسنة المالية 1981	6 سنوات

قانون رقم 07-12 المؤرخ في 31 ديسمبر 2007 ، المتضمن قانون المالية لسنة 2008	قانون رقم 11-01 المؤرخ في 17 فيفري 2011 ، يتضمن ضبط الميزانية للسنة المالية 2008	3 سنوات

لقد نصت المادة 160 من الدستور " تقدم الحكومة لكل غرفة من البرلمان عرضا عن الاعتمادات المالية التي أقرتها كل غرفة من البرلمان تختم السنة المالية فيما يخص البرلمان بالتصويت على قانون يتضمن تسوية ميزانية السنة المالية فيما يخص البرلمان "، كما تمت الإشارة إلى قانون تسوية الميزانية في المواد 2 و 5 من القانون 84-17 المؤرخ في 1984/07/07 والمتعلق بقوانين المالية إن تحليلنا لواقع الرقابة البرلمانية اللاحقة للبرلمان على الميزانية العامة للدولة يكشف إهمال الحكومة تقديم مشروع قانون ضبط الميزانية للبرلمان للمناقشة والتصويت عليه.

المطلب الثالث: الرقابة البرلمانية اللاحقة على الميزانية العامة للدولة في الجزائر.

تمارس الرقابة البرلمانية اللاحقة على الميزانية العامة في الجزائر من خلال قانون ضبط الميزانية الذي تعده الحكومة وتقدمه للبرلمان للمناقشة والتصويت عليه ، إن الباحث في الرقابة البرلمانية اللاحقة على الميزانية العامة يشهد غياب الرقابة البرلمانية اللاحقة لمدة 25سنة،ذلك أن مشروع قانون ضبط أو تسوية الميزانية لم يطرح على البرلمان منذ تأسيسه إلا (05) مرات تخص سنوات 1978-1979-1980-1981-2008 ، إن إعادة الحكومة الاعتبار لقانون تسوية الميزانية جاء نتيجة الدعوات المتكررة من قبل نواب البرلمان لإعادة تفعيل الرقابة البرلمانية اللاحقة خصوصا مع تنامي ظاهرة الفساد في الجزائر.

أولا: تجميد الحكومة للرقابة البرلمانية اللاحقة على الميزانية العامة للدولة.

يرى الدكتور"بشير يلس شاوش: بان مشروع قانون ضبط الميزانية يمثل فرصة للبرلمان لمتابعة الكيفيات التي تم بها تنفيذ الميزانية ، ولتقييم مدى استجابة الحكومة للتوصيات المترتبة عن التصويت على قانون المالية ، غير أنه إذا كان هذا النوع من الرقابة يحظى من الناحية النظرية بأهمية بالغة ، إلا أن فعاليته من الناحية العملية تبقى جد متواضعة. [1]

ثانيا: واقع الرقابة البرلمانية اللاحقة على الميزانية العامة في الجزائر:

إن الغاية من الرقابة البرلمانية على تنفيذ الميزانية العامة ، هي التأكد من احترام الرخصة التي أعطاها البرلما ن للحكومة في جباية الإيرادات وصرف النفقات إذ تتحقق هذه الرقابة من خلال قانون ضبط الميزانية loi de règlement budgétaire الذي تعده الحكومة وتقدمه للبرلمان للمناقشة والتصويت عليه ، فبموجب المادة 160 من الدستور فإن مسؤولية إعداد مشروع قانون تسوية الميزانية تتحملها الحكومة مستشيرة في ذلك مجلس المحاسبة باعتباره أحد مؤسسات الرقابة اللاحقة أو البعدية(المادة 06من الأمر رقم 10_02المؤرخ في 26أوت 2010المعدل والمتمم للأمر رقم 95_20 المؤرخ في 17_07_1995المتعلق بمجلس المحاسبة)

فبعد اتمام عملية اعداد مشروع قانون ضبط الميزانية من قبل الحكومة يحال على المجلس الشعبي الوطني [2]مشتملاًعلى :الفائض أو العجز الناتج عن الفرق الواضح بين إيرادات ونفقات الميزانية العامة للدولة/النتائج المثبتة في تنفيذ الحسابات الخاصة للخزينة/نتائج تسيير عمليات الخزينة.

تقوم لجنة المالية والميزانية بالمجلس الشعبي الوطني بدراسة نص المشروع ومناقشته،كما يحق لها استدعاء أعضاء الحكومة والمسؤولين عن المديريات التابعة لوزارة

[1] _بشير يلس شاوش،**التطبيقات العملية لقانون المالية وانعكاساتها على الصلاحيات البرلمانية**.مجلة الفكر البرلماني،الجزائر:مجلس الأمة،العدد03،جوان 2003،ص37.

[2] _أنظر المادة 77من القانون 84_17المؤرخ في 07_07_1984المتعلق بقوانين المالية.

المالية ورئيس مجلس المحاسبة،ثم يحال نص المشروع على الجلسات العلنية للمناقشة والتصويت عليه،بعد التصويت على نص المشروع يحال على لجنة الشؤون الإقتصادية والمالية بمجلس الأمة الذي يقوم بمناقشته وإعداد تقرير بشأنه ليقدم للمناقشة خلال الجلسات العلنية،وفي الأخير يتم التصويت عليه.

وإذ كان الكثير من المحللين يرون بأن غياب الالتزام بتقديم مشروع قانون تسوية الميزانية للسنوات التي تسبق سنة 1984 ، يرجع إلى انعدام الإطار القانوني المتضمن لهذا الإجراء فإن امتناع الحكومة عن تقديم مشروع قانون تسوية الميزانية لغاية سنة 2010تاريخ تقديم مشروع قانون تسوية الميزانية لسنة2008 ليس هناك ما يبرره.

بل أن الملفت للانتباه هو الوعود التي تقدمها الحكومة في كل مناسبة بعزمه ا على تقديم مشروع قانون ضبط الميزانية ، إذ أعلن وزير المالية خلال الجلسة المخصصة لمناقشة مشروع قانون المالية لسنة 1998 بأن مشروع قانون ضبط الميزانية هو بصدد الإعداد والتحضير وسيتم تقديمه في السنوات الثلاث القادمة.[1]

هذا الوعد تكرر بمناسبة رد وزير المالية على تدخلات أعضاء مجلس الأمة بمناسبة مناقشة مشروع قانون المالية لسنة 2003[2] ، ثم إن وزير المالية أثناء رده على انشغالات أعضاء مجلس الأمة على مشروع قانون المالية لسنة 2010 أكد على أن قانون ضبط الميزانية لسنة 2007 في طور الانجاز ، إلا أن هذا لم يتحقق إلى غاية 2010 ، بتقديم الحكومة لمشروع قانون ضبط الميزانية لسنة 2008 على البرلمان.

إن عدم تجاوب الحكومة مع مطالب البرلمان والإعلام ، في موضوع قانون تسوية الميزانية يكشف عن ضعف السلطة التشريعية وسيطرة السلطة التنفيذية في المجال المالي.

---

[1] -المجلس الشعبي الوطني، **الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني** ، الفترة التشريعية الرابعة ، الرقم 25 ، الدورة العادية الاولى 24 ديسمبر 1997 ، ص 04.

[2] _المجلس الشعبي الوطني،**الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني.**الفترة التشريعية الأولى،العدد رقم 5، دورة الخريف 12،2002ديسمبر2002،ص03.

إن تحليلنا لواقع الرقابة البرلمانية على قانون ضبط الميزانية في الجزائر ، يكشف عن غياب وانحصار دور البرلمان إلى مستوى شبه منعدم أحيانا نتيجة العوامل التالية:

– امتناع الحكومة عن تقديم قانون ضبط الميزانية طيلة 25 سنة من تاريخ تقديمه أول مرة وهو ما يعني استحالة قيام البرلمان بالرقابة اللاحقة ، بالرغم من عودة الحكومة إلى تقديم مشروع قانون ضبط الميزانية للبرلمان سنة 2011 ، إلا أن هذا الإجراء لا يعد كافيا لتعزيز هذا النوع من الرقابة.

– ضعف التكوين المالي للبرلمانيين مما يقلل من قيمة الرقابة التي يمارسونها ، إن تحليلنا لنقاشات نواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة لمشروع قانون ضبط الميزانية لسنة 2008 ، كشف عن سطحية التدخلات وبعدها عن النقاش التقني لطبيعة القانون.[1]

– تدني نسبة حضور الأعضاء والنواب في جلسات النقاش الخاصة بمشروع قانون ضبط الميزانية ، ذلك أن التصويت على مشروع قانون ضبط الميزانية لسنة 2008 عرف التأجيل بسبب عدم اكتمال النصاب القانونية ، إذ ترجع نسبة تدني الحضور إلى جملة من الأسباب مثل:

– إيمان النواب – نواب المعارضة خصوصا – بعدم جدوى مناقشة مشروع ضبط الميزانية ، وضعف إيمانهم بدورهم الرقابي في ظل تأثير وهيمنة نواب حزب الأغلبية (الائتلاف الحكومي) على الحكومة والبرلمان.

[1] - المجلس الشعبي الوطني، **الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني** ، الفترة التشريعية السادسة ، الرقم 199 ، الدورة العادية السابعة 31 يناير 2011 ، ص 04-32.

الخـلاصـة :

من خلال ما تقدم يمكن القول أن المشرع الدستوري سعى إلى تحقيق التوازن في العلاقات بين الهيئتين لذلك منح المجلس وسائل للتأثير على السلطة التنفيذية ، غير أن هذه الآليات التي تقدم ذكرها عديمة الفاعلية ، والتي تمثلت في السؤال الذي اثبت أن له تأثير سياسي أكثر منه قانوني ، نفس الشيء بالنسبة للجان التحقيق وما يترتبه التقرير النهائي للجنة ، فتشكيل اللجان الغرض منه سوى الوصول للحقيقة وتوضيح ما غمض حول موضوع التحقيق والحصول على المعلومات .

أما آلية الاستجواب فقد أوجدها المشرع لتموت لحظة ولادتها مقارنة مع التشريعات البرلمانية الأخرى مثل مصر والأردن .

فمنح المشرع البرلماني هذه الآليات محدودة يؤكد دائما على هيمنة السلطة التنفيذية على جميع الاختصاصات ، كما يبرز نوع من القطيعة بين السلطتين ، فالبرلماني لا يتمتع بآليات عملية وفعالة ، كما أنه مبعد عن مصادر المعلومات مما يعرقل قيامه بمهامه البرلمانية على أحسن وجه ، وإلى جانب محدودية الآليات فالممارسة العملية ناقصة أيضا لعدة اعتبارات من بينها انسحاب بعض النواب من القضية لمصالح شخصية ، كذلك إنعام التكوين العالي والقانوني لممثلي الشعب.

كما يمكننا القول أن التهاون من قبل البرلمانيين لاعتبار أنها آلية تكاد تكون إجراءات شكلية ، أضف إلى ذلك الثقافة السياسية السائدة لدى النواب والتي تولد نتيجتها الشعور بأن الحكومات تفعل ما تشاء

خاتمة

إن المشرع الجزائري بقدر ما منح السلطة التشريعية مكانة خاصة بعد الفصل بين السلطات من جهة وبعد ازدواجيتها من جهة أخرى ، بقدر ما أثبت تبعية السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية وبطريقة قانونية،و على ضوء التحليل السابق للنصوص القانونية فقد منح النائب آليات معتبرة لرقابة السلطة التنفيذية وإمكانية توقيع المسؤولية السياسية إذا ما خرجت عن تطبيق برامجها المناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني ، فكانت هذه الآليات محصورة في السؤال، الاستجواب لجان التحقيق والتي تم تصنيفها في هذه الدراسة بالآليات غير المرتبة للمسؤولية السياسية ، إضافة إلى آليات ملتمس الرقابة و طلب التصويت بالثقة والتي تؤدي في حالة توفر شروطها وإجراءات تطبيقها إلى إقامة المسؤولية السياسية للحكومة و من تم تقديم هذه الأخيرة استقالتها. غير أنه من خلال هذه الدراسة استخلص أن استخدام النواب لآليات الرقابة المحدودة الاستعمال تتجه غالبيتها إلى الأسئلة وتوجيهها نحو الأمور الأقل تأثير في الأوضاع العامة والأقل مساسا بمصالح الجماعات إضافة إلى أن الأوضاع السياسية المهيمنة وضعف وغياب الأحزاب السياسية من القيام بدورها في تفعيل آليات الرقابة وهيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية ، أدى إلى غياب التوازن السياسي في المجالس النيابية ، وساهم بالتالي في تدني العمل النيابي وضعف البرلمان وعدم انسجام أعضائه مما شكل استحالة قيام علاقة متوازنة بين السلطات ،لتميل الكفة دائما لصالح السلطة التنفيذية على بقية السلطات الأخرى. فرئيس الجمهورية يتمتع بصلاحيات واسعة في مواجهة البرلمان حبيس إدارة السلطة التنفيذية وجعله لا يتمتع بالاستقلالية ،وهذا راجع لأسباب سياسية وفنية:

-إن آليات الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية تحد منها بعض العوامل والمؤثرات مما منع تحقيق الهدف الأساسي منها وهو مراقبة أعمال الأجهزة الإدارية في الدولة ،لمعرفة مدى نجاحها وفعاليتها لضمان عدم انحراف وتسلط الإدارة وقيامها بأعمالها وفق الأهداف العامة للدولة.

-إن مراقبة العمل الحكومي تتطلب أساسا جمع المعلومات من مصالحها الأولية وبخاصة الإدارات والمؤسسات العامة أو الذين يملكون ملاحظات مهمة عن سير العمل الحكومي وإعطاء هؤلاء ما لديهم من معلومات للنواب،و يتطلب أن يوفر لهم النائب ضمانات بعدم تعرضهم لردود فعل سلبية من قبل الجهات الحكومية التي يمكن أن يمسها شيء بحصول النائب على المعلومات.

-وجود عوائق تحول دون قدرة النواب على القيام بدورهم الرقابي و أبرزها الثقافة السياسية المهيمنة التي تولد نتيجتها الشعور بأن الحكومات تفعل ما تشاء بصرف النظر عما يريده المجلس وهو ما يؤثر في استعداد المواطنين للتعاون مع المجالس في مجال تعزيز سلطة البرلمان وتمكينها من القيام بدورها الرقابي.

كل هذايؤدي إلى ضرورة التفكير حول سبل تحسين وترقية الممارسة النيابية داخل البرلمان بما يحقق فعالية السلطة التشريعية ،التي لا بد وأن تمارس دورها السيادي في التشريع والرقابة على أعمال الحكومة من خلال:

1/فيما يخص القيود المفروضة على استخدام الآليات الرقابية ،والذي يحتم ضرورة وضع الأطر القانونية التي تحدد علاقات البرلمان بالسلطة التنفيذية والسعي لأجل التخفيف من القيود على استخدام بعض أشكال الرقابة البرلمانية بتزويد النواب بالمساعدين والباحثين وأصحاب الاختصاص أيضا تشجيع النواب المستقلين على تشكيل التكتلات البرلمانية.

2/العمل على إرساء نظام الأسئلة الشفوية المتبوعة بمناقشة لكل من يرغب في ذلك و تنظيم مناقشات بين الحكومة و أعضاء البرلمان حول قضايا الساعة بشكل دوري ومستمر مما يسمح بإعطاء هذه الآلية فعاليتها و مسايرتها للأحداث.

/3إعادة النظر في النصوص الدستورية المنظمة للعلاقة بين السلطتين بما يحقق التوازن بينهما ويضمن الاستقرار.

/4العمل على تنمية أعمال اللجان الدائمة.

/5على المجلس أن يكون أكثر تمثيلا ، حيث بات التشريع ذا مستوى متدني ، الأمر الذي يعكس عملية تمرير القوانين بسرعة ومن دون مناقشة جادة ،وهذا يؤثر أيضا على مكانة الهيئة التشريعية.

/6على التشريع و الرقابة أن ينموا في جو من المناقشات الواسعة داخل المجلس وعلى صعيد الرأي العام والمؤسسات الرسمية.

/7تطوير العمل البرلماني في جانبه التشريعي بحيث يخدم عملية تمثيل مختلف شرائح المجتمع كما يجب أن يحصل وفق إدارة الشعب وليس إدارة الأجهزة المختلفة.

لا شك أن توفير كل هذه الشروط من شأنه أن يحقق الرقابة البرلمانية الفعالة والمستمرة حتى وإن كانت آلياتها محصورة في السؤال والاستجواب ولجان التحقيق،ذلك أن تطوير العمل البرلماني من شأنه أن يزيد في قيمة هذه الآليات من جهة ويساهم في إعطاء البرلمان الأهمية باعتباره المسؤول عن القيام بهذه المهام على أحسن وجه ومن جميع النواحي سواءاً الرقابية أو التشريعية.

قائمة المراجع

خاتمة المرجع

➢ **الكتب:**

1 أبو يوسف محمد باهي ، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي. (ب س ن) ،الاسكندرية ، 2002.

2 –الرفيعي علي كاظم ، وسائل الرقابة البرلمانية على الحكومة .جامعة بغداد ،بغداد ، (د – ي).

3 أوصديق فوزي ، الوافي في شرح القانون الدستوري ، ج 2 . ديوان المطبوعات الجامعية ،1994 .

4 بو الشعير السعيد ، القانون الدستوري والنظم السياسة المقارنة، ط 4 . ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر،2000 .

5 بو الشعير السعيد ، النظام السياسي الجزائري .دار الهدى للطباعة والنشر ، الجزائر ، 1990.

6 بوقفة عبد الله ، أساليب ممارسة السلطة في النظام الجزائري – دراسة مقارنة . دار هومة للطباعة والنشر ، الجزائر ، 2002.

7 بوقفة عبد الله ، الدستور الجزائري نشأته وتعريفه .دار الهدى ، الجزائر ، 2005.

8 بوقفة عبد الله ، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري ،(ط2). دار هومة للطباعة والنشر ، الجزائر ، 2003.

9 خرباشي عقيلة ، العلاقة الوظيفية بين البرلمان والحكومة. دار الخلدونية للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2007.

10 –سعاد بن سرية،مركز رئيس الجمهورية في التعديل الدستوري 2008.دار بلقيس ،الجزائر ،2010.

11 –سعيد السيد علي ، الاستجوابات والتحقيقات البرلمانية في النظم المقارنة. دار الكتاب الحديث ، القاهرة ،2009.

12 -محمد الطماوي سليمان ، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي_ دراسة مقارنة . دار الفكر العربي ، القاهرة، 1996.

13 -موريس ديفرجيه ، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الانظمة السياسية الكبرى . ترجمة : جورج سعد . المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع. 1992.

14 -يحي السيد الصباحي ، النظام الرئاسي الأمريكي والخلافة الإسلامية . دار الفكر العربي ، القاهرة ،1993.

➢ الرسائل الجامعية:

1 أحمد عبد الكريم سيف ، الاطار القانوني للرقابة البرلمانية على الحكومة (البحرين ، الكويت ، الامارات ، اليمن) دراسة مقارنة.فندق جيفنيور ، بيروت ، 2009.

2 باهي مراد ، الرقابة البرلمانية على مالية الدولة في النظام القانوني الجزائري .مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة بسكرة .

3 -حودميسة إلياس ، الدور الرقابي للبرلمان علي الم ني انية العامة للدولة في الجزائر .مذكرة لنيل شهادة الماجستير ،جامعة الجزائر ،2012.

4 شريط لمين ، خصائص التطور الدستوري في الجزائر ، رسالة دكتوراه ، جامعة قسنطينة ، 1991 .

5 طارق عاشور ،تطور العلاقة بين الحكومة والبرلمان في النظام السياسي الجزائري 1997-2007. مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير ، جامعة الحاج خيضر ،باتنة،2009.

6 علي صغير جمال ،العلاقة القانونية بين رئيس الجمهورية والحكومة في ظل دستور 28 نوفمبر 1996. مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون ،فرع القانون الدستوري وعلم التنظيم السياسي ،كلية الحقوق ،جامعة الجزائر،2001 2002.

➢ **القوانين والمراسيم:**

1-دستور الجزائر 1989

2-التعديل الدستوري 1996

3 القانون رقم 19-08 المؤرخ في 2008/11/15 المتضمن التعديل الدستوري

4-القانون العضوي 99-02 المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة بينهما وبين الحكومة .

5-القانون 80-04المؤرخ في 1980/03/01 المتضمن ممارسة وظيفة المراقبة من قبل المجلس الشعبي الوطني .

6-القانون 89-14 المؤرخ في 1989/08/08 المتضمن القانون الأساسي للنائب .

7-النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة .

➢ **المجلات والندوات:**

1 العيد عاشوري ، إجراءات ومراحل إعداد النص التشريعي واقراره في البرلمان الجزائري. مجلة الفكر البرلماني ، مجلس الأمة ، ،العدد 03، الجزائر،جوان 2004 .

2 بشير يلس شاوش ، التطبيقات العملية لقوانين المالية وانعكاساتها على الصلاحيات البرلمانية. مجلة الفكر البرلماني ، مجلس الأمة ، العدد 03 ، الجزائر،جوان 2003.

3 مانع جمال عبد الناصر ، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في بلدان المغرب العربي. مجلة الاجتهاد القضائي ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة، (د-س-ن).

4 مقران آيت العربي ، نظرة على مجلس الأمة ، مجلس الفكر القانوني ، عدد خاص ديسمبر 2003 .

5 يوم تكويني بالبرلمان حول كيفية إعداد قانون المالية – نشط من طرف وزارة لمالية ولجنة الميزانية للمجلس الشعبي الوطني ،الجزائر، 2010.

➢ الجرائد الرسمية:

1 المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني ، الفترة التشريعية الرابعة ، الرقم 25 ، الدورة العادية الأولى 24 ديسمبر 1997.

2 المجلس الشعبي الوطني،الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني.الفترة التشريعية الأولى،العدد رقم 5، دورة الخريف ،ديسمبر 2002.

3 المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني ، الفترة التشريعية السادسة ، الرقم 199 ، الدورة العادية السابعة 31 يناير 2011.

فهرس المحتويات

المحتويات

العنوان	الصفحة
شكر.....	
المقدمة.....	ب
الفصـــــل الأول:آليات الرقابة البرلمانية المرتبة لمسؤولية الحكومة	
المبحث الأول:مفهوم الرقابة البرلمانية.....	11
المطلب الأول:تعريف الرقابة البرلمانية.....	11
المطلب الثاني:أهمية الرقابة البرلمانية.....	11
المبحث الثاني: مناقشة مخطط عمل الحكومة	14
المطلب الأول:مضمون مخطط عمل الحكومة.....	14
المطلب الثاني:تقديم مخطط عمل الحكومة.....	16
المبحث الثالث : بيان السياسة العامة.....	19
المطلب الأول: ملتمس الرقابة.....	20
الفرع الأول:الطبيعة القانونية لملتمس الرقابة.....	21
الفرع الثاني: شروط ملتمس الرقابة.....	21
الفرع الثالث:اجراءات ملتمس الرقابة.....	23
المطلب الثاني: التصويت بالثقة.....	27
الفرع الأول:حالات التصويت بالثقة.....	27
الفرع الثاني:اجراءات التصويت بالثقة.....	29
الخلاصة.....	33
الفصـــل الثاني:آليات الرقابة البرلمانية غير المرتبة لمسؤولية الحكومة	
المبحث الأول: الأسئلة البرلمانية.....	38
المطلب الأول:الأسئلة الشفوية.....	38
المطلب الثاني: الأسئلة الكتابية	39
المطلب الثالث:الأسئلة مع المناقشة.....	41
المبحث الثاني: الاستجواب والتحقيق البرلماني.....	43

المطلب الأول:الاستجواب.....	43
الفرع الأول:إجراءات الاستجواب.....	44
الفرع الثاني:الجزاء المترتب عن الاستجواب.....	45
المطلب الثاني:لجان التحقيق البرلماني.....	47
الفرع الأول: ماهية لجان التحقيق البرلماني.....	47
الفرع الثاني:أنواع لجان التحقيق البرلماني.....	49
الفرع الثالث: إجراءات تشكيل لجان التحقيق البرلماني.....	50
المبحث الثالث:الرقابة البرلمانية على قانون المالية.....	52
المطلب الأول:رقابة برلمانية سابقة على قانون المالية.....	52
المطلب الثاني:رقابة برلمانية آنية أثناء تنفيذ قانون المالية.....	54
المطلب الثالث: الرقابة البرلمانية اللاحقة على الميزانية العامة للدولة في الجزائر.....	60
الخلاصة.....	65
خاتمة.....	
قائمة المراجع.....	
فهرس المحتويات.....	