

الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2016

أ.د/ نادية خلفه - حبيبة لوهاني (باحثة دكتوراه)

كلية الحقوق والعلوم السياسية- جامعة باتنة 1

habibalouhani@gmail.com

ملخص:

الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة وفق التعديل الدستوري 2016 وظيفية يمارسها البرلمان الجزائري إلى جانب الإختصاص التشريعي، والتي تتعدد آلياتها بين آليات تترتب عنها مسؤولية سياسية للحكومة والمتمثلة في الموافقة على مخطط عمل الحكومة، وبيان السياسة العامة، وآليات لا تترتب عنها مسؤولية سياسية والمتمثلة في: الإستجواب، والأسئلة الشفوية والكتابية، ولجان التحقيق.

الكلمات المفتاحية: الرقابة، البرلمان، المسؤولية السياسية.

Abstract:

The Parliamentary control on government actions according to the constitutional amendment on 2016, is a function exercised by the Algerian parliament, beside the legislative competence, which has a difference mechanism, include a mechanisms consequent the political responsibility of government which are the according of the government schedule , and the general policy declaration, and a mechanisms don't consequent a political responsibility which are: interrogation, the oral and writing questions, and the committee of investigation, discussion of foreign policy, and controlling the Using funds of the year.

Key words:

Censorship, Parliament, Political Responsibility.

مقدمة:

تعتبر الرقابة البرلمانية من المفاهيم المحورية في أي نظام سياسي ديمقراطي، فهي تتضمن المتابعة الدائمة والمستمرة من طرف أعضاء البرلمان لسياسات الحكومة وقراراتها الداخلية والخارجية.



كما أن نقطة البدء في الإصلاح السياسي لأي دولة تعتمد على تفعيل الدور الرقابي للبرلمان، فبقدر جدية هذا الدور واحترامه من جانب الحكومة، وحرص الأخيرة على الإستجابة لما يطرحه أعضاء البرلمان من مقترحات وحلول، بقدر التطور الديمقراطي الذي تحققه الدولة، حيث لا يتصور وجود نظام ديمقراطي دون رقابة برلمانية واعية ومستتيرة وفعالة. وتتخذ الرقابة البرلمانية عدة صور من أبرزها الأسئلة التي تسعى للإستفسار عن موقف أو قرار ما للحكومة وتنتهي بالإجابة عليه، وطلبات الإحاطة التي تهدف إلى إحاطة الحكومة علما بمشكلة ما لحلها وإتخاذ قرار بشأنها، والإستجابات التي تتضمن محاسبة الحكومة أو أحد الوزراء بشأن المسألة المعروضة، والتي قد تنتهي بطرح سحب الثقة من الحكومة ككل أو أحد الوزراء أو إقالته، وتختلف هذه الآليات من نظام سياسي لآخر.

وتتمحور إشكالية البحث حول:

فيما تتمثل أدوات الرقابة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري على أعمال الحكومة؟ وما مدى فعاليتها؟

للإجابة على هذا الإشكالية والوقوف على واقع الرقابة البرلمانية عامة، والرقابة البرلمانية في الجزائر وآليات ممارسة هذا النوع من الرقابة لابد من طرح التساؤلات التالية:

- ما مفهوم الرقابة البرلمانية؟ وما هي أهدافها والآثار المترتبة عنها؟
- ما هي مظاهر الرقابة البرلمانية المنصوص عليها في الدستور والقوانين الجزائرية؟
- من ثم تم تقسيم البحث إلى محورين أساسيا، تناولنا في المحور الأول: ماهية الرقابة البرلمانية، وفي المحور الثاني الأدوات الرقابة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري.

المحور الأول: ماهية الرقابة البرلمانية

أولاً: مفهوم الرقابة البرلمانية

لقد وردت عدة تعارف لمصطلح الرقابة البرلمانية تختلف باختلاف آراء الفقهاء وتصوراتهم وأفكارهم والزواوية التي ينظر من خلالها، وسنقوم بالتطرق لتعريف الرقابة البرلمانية(1)، وأهداف الرقابة البرلمانية، وخصائصها وأثارها(2).

1- تعريف الرقابة

لتعريف الرقابة لابد من التعرض للتعريف اللغوي كما تعرضت له بعض القواميس والمعاجم (أ)، ثم التعريف الإصطلاحي (ب)، حسب ما عرفها بعض الفقهاء والباحثين وتعريف الرقابة البرلمانية(ج).

أ- الرقابة لغة:

إشتقت الرقابة في اللغة العربية من الفعل رقب، يراقب، رقابة هي على وزن فعالة بمعنى حراسة والرقبة تعني التحفظ والحراسة وكذلك جاءت كلمة ترقباً وتعني المكان العالي الذي يشرف عليه المراقب.

كما وردت في أسماء الله الحسنى بمعنى(الرقيب) والرقيب هو الحافظ الذي لا يغيب عنه شيء، وهو على وزن فعيل بمعنى فاعل، ونجد أيضاً كلمة رقابة في القرآن الكريم في "مَا يَلْفُظُ مِنْ قَوْلٍ إِلَّا لَدَيْهِ رَقِيبٌ عَتِيدٌ" (سورة ق الآية 18)، وكذلك "يَا أَيُّهَا النَّاسُ اتَّقُوا رَبَّكُمُ الَّذِي خَلَقَكُمْ مِنْ نَفْسٍ وَاحِدَةٍ وَخَلَقَ مِنْهَا زَوْجَهَا وَبَثَّ مِنْهُمَا رِجَالًا كَثِيرًا وَنِسَاءً وَاتَّقُوا اللَّهَ الَّذِي تَسَاءَلُونَ بِهِ وَالْأَرْحَامَ إِنَّ اللَّهَ كَانَ عَلَيْكُمْ رَقِيبًا" (سورة النساء الآية 01)، أي أن الله كان حافظاً لأعمالكم أي رقيباً عليها فيجازيكم بها(1).

أما بالنسبة لمصطلح الرقابة في قاموس إكسفورد الحديث نجدها كثيرة من حيث معانيها مختلفة في حروفها، حيث ورد مصطلح Power Directing ويعني سلطة التوجيه، ومصطلح Commanding يعني الأمر، وكلمة verification ويعني المراجعة والتثبت من صحة الشيء، وترد كلمة Inspection وتحمل معنى التفتيش، وكذا كلمة Examination وتعني الإشراف والمراقبة، ولكن المصطلح الأكثر إشارة

للرقابة هو Control ويعني التحكم والسيطرة، وقد تأتي هذه الكلمة بهيئة كاملة مزدوجة Parliament control وتعني رقابة برلمانية⁽²⁾.

ونجد مصطلح الرقابة في المواثيق والعهد الدولية في نص المادة (02) الفقرة (03) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية 1966: "تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد:

- بأن تكفل توفير سبيل فعال للتظلم لأي شخص إنتهكت حقوقه أو حرياته المعترف بها في هذا العهد، حتى لو صدر الإنتهاك عن أشخاص يتصرفون بصفتهم الرسمية،

- بأن تكفل لكل متظلم على هذا النحو أن تبت في الحقوق التي يدعى انتهاكها سلطة قضائية أو إدارية أو تشريعية مختصة، أو أية سلطة مختصة أخرى ينص عليها نظام الدولة القانوني، وبأن تنمي إمكانيات التظلم القضائي،

- بأن تكفل قيام السلطات المختصة بإنفاذ الأحكام الصادرة لمصالح المتظلمين"⁽³⁾، ويدل هنا معنى مصطلح الرقابة من خلال نص المادة على المتابعة والإشراف.

ب- الرقابة إصطلاحاً:

تعرف الرقابة على أنها: "مجموعة من السلطات التي تستعملها الدولة بقصد ضمان إحترام القانون من جانب المنظمات الخاضعة للرقابة بقصد حماية الصالح العام في هذا المجال"⁽⁴⁾.

وتعرف بأنها: "وسيلة بيد جهة صاحبة قوة تتولى الإشراف والمتابعة على الجهة التي أنيطت بها الإشراف عليها وذلك للتأكيد من سير العمل والإلتزام بالخطة الموضوعة وتحقيق الأهداف المرجوة"⁽⁵⁾.

وتعرف أنها: "الإشراف والفحص والتفتيش وكذلك المراقبة والتحقيق". وعرفت أيضاً أنها: "عمل أساسي من أعمال الإدارة تستهدف التأكيد من أن الموارد المتاحة تستخدم أفضل إستخدام ممكن لتحقيق الأهداف التي تسعى الإدارة لتحقيقها"⁽⁶⁾.



ج- تعريف الرقابة البرلمانية:

هناك عدة تعاريف للرقابة البرلمانية فقد عرفها البعض على أنها: "تقصي الحقائق من جانب السلطة التشريعية لأعمال الجهاز التنفيذي بغية الكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة في الدولة، وتحديد المسؤول عن ذلك ومساءلته"⁽⁷⁾، وعرفت كذلك على أنها: "قيام السلطة التشريعية بتقصي الحقائق في سير أعمال الحكومة وتوجيهها الوجهة الصحيحة، وبهذا فالرقابة البرلمانية هي قيام البرلمان بمراجعة الإجراءات الحكومية للتأكد من مدى توافقها مع المصلحة العامة"⁽⁸⁾.

ومع تعدد وكثرة التعريفات لمفهوم الرقابة البرلمانية إلا أن ثمة أمور تجمع عليها التعريفات السابقة وتشكل في مجملها عناصر الرقابة البرلمانية، ويمكن تعريف الرقابة البرلمانية على أنها: "سلطة البرلمان في تقصي الحقائق على أعمال السلطة التنفيذية بغية التأكد من التطبيق الجيد للقانون، والوقوف على الأخطاء ومحاسبة المقصرين على ذلك ويتحقق ذلك بمجموعة من الوسائل التي نظمها الدستور". تعني رقابة السلطة التشريعية المتمثلة في البرلمان لأعمال السلطة التنفيذية أي الحكومة، دون أن تتضمن هذه الرقابة إخلالا بقاعدة الفصل بين السلطات مادامت في الحدود التي تحقق التعاون بينهما⁽⁹⁾.

1- أهداف الرقابة البرلمانية:

يعد البرلمان في الأنظمة السياسية المختلفة أهم السلطات في مواجهة السلطة التنفيذية، بإعتباره المراقب الفعال على أعمال الحكومة، فكلما كان البرلمان قويا كلما زادت هذه الفعالية، ويجب أن تكون للبرلمان أهداف يسعى إلى تحقيقها لتحقيق الغرض المرجو منه والذي يتجلى في ترشيد عمل السلطة السياسية، وهذا لا يتحقق إلا بالرقابة البرلمانية الفعالة، وتقاس مدى فعالية الرقابة البرلمانية بمدى الأثر الناجم عنها، ويتجسد ذلك في تحريك المسؤولية السياسية للحكومة، ولذلك سوف أبحث في هذا العنصر عن أهداف الرقابة البرلمانية (أ) وخصائصها (ب)، وآثاره (ت).

أ - أهداف الرقابة البرلمانية: تتمثل أهداف الرقابة فيما يلي:

• أهداف ترتبط بالرقابة الداخلية والخارجية: تهدف الرقابة البرلمانية إلى ترشيد سياسة الحكومة الداخلية والخارجية وجعلها تصب في المصلحة العامة من خلال⁽¹⁰⁾:



✓ **مراقبة الإنفاق العام:** تعد الرقابة على الموازنة من أهم أنواع الرقابة وأكثرها فاعلية، حيث أنه بدون المال لا تستطيع الحكومات إتباع أية سياسة، لذلك يراقب البرلمان الموازنة العامة بعد أن يتم إعدادها من الجهات المختصة، ويتم ذلك عن طريق مناقشة بنود هذه الميزانية أو تقديرات الإعتمادات المالية⁽¹¹⁾.

✓ **مواجهة البيروقراطية:** تهدف الرقابة البرلمانية لمواجهة بيروقراطية الإدارة الخاضعة للسلطة التنفيذية وتتبع أهمية هذا الهدف في منع إنتهاكات الإدارة للسياسات المقررة والوقوف موقفا سلبيا تجاه المظالم التي يتعرض لها المواطنون من جهة الإدارة⁽¹²⁾.

✓ **الرقابة على السياسة الخارجية:** الرقابة على كل ما يتعلق بالجوانب الإقتصادية الخارجية وخاصة توجيهه وإستقبال القروض والمعونات، والحرص على رقابة كل الإستثمارات العاملة في الداخل والموجهة للخارج والعمالة الأجنبية داخل الدولة، والوطنية في الخارج، كما يذهب البرلمان إلى رقابة الأعمال التي تحكم علاقة الدولة مع غيرها من الدول والمنظمات الدولية فيما يخص جانب التمثيل الدبلوماسي⁽¹³⁾.

• **أهداف ترتبط بتحقيق مصالح الطرف القائم بالرقابة:** حيث أنه قد يكون القائم بالرقابة البرلمانية يريد منها تحقيق مصلحة شخصية أو قد يكون الغرض منها تحقيق مصلحة حزبية:

✓ **الرقابة من أجل تحقيق مصلحة حزبية:** يهدف القائمون بالرقابة في كثير من الأحيان إلى تحقيق أهداف ومصالح حزبية، ويحدث ذلك في ظل النظم السياسية التي تحتل الأحزاب فيها مكانة وتأثير في المجتمع، تتولى الأحزاب عملية تثقيف أعضائها حتى يتمكنوا من عملية الدفاع عن آراء الحزب ومبادئه وتمدهم بالمعلومات التي تساعدهم في عملية مواجهة التغيرات الحالية والمستقبلية سواء على صعيد الحاكمين أو المحكومين⁽¹⁴⁾.

✓ **الرقابة من أجل تحقيق مصالح شخصية:** يسعى أعضاء البرلمان بواسطة عملية الرقابة البرلمانية لأجل مصلحة شخصية والوصول إلى قيادة الحزب وكسب مكانة مرموقة في مجال معين من مجالات البرلمان⁽¹⁵⁾.

• **أهداف ترتبط بعملية تغير السلطة التنفيذية أو الحد من نفوذها:** إن رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية حق منحه التقاليد البرلمانية، إذ يمكن لكل عضو

من أعضاء هذه السلطة الحق في توجيه أسئلة وإستجابات، وتشكيل لجان تحقيق فيما ينسب من تقصير في أمور الحكم والإدارة.

• **أهداف ترتبط بأعمال الدستور وتتيح التشريعات:** يعني مبدأ سمو الدستور أن القواعد الدستورية هي الأعلى في الدولة، وأن جميع القواعد القانونية في الدولة تخضع للدستور، وهذا يعني أن القوانين العادية لا تسمو على القواعد الدستورية، وبما أن الدستور هو القانون الأعلى لذا يجب أن تسير السلطة التنفيذية وفق الدستور أي موقع السلطة التشريعية من ذلك⁽¹⁶⁾.

ب - **خصائص الرقابة البرلمانية:** إن الرقابة البرلمانية كونها إجراء يتم من خلالها متابعة أعمال السلطة التنفيذية لا بد أن يكون لها خصائص خاصة بها تميزها عن غيرها من الاعمال السلطة التشريعية في الدولة، ومن خلال تعريف الرقابة البرلمانية تبين لنا بأن لها نوعان من السمات والتي يمكن تقسمها إلى خصائص عامة وأخرى ذاتية.

- **الخصائص العامة للرقابة البرلمانية:** هذه الرقابة البرلمانية التي تتماثل في أوصافها وسماتها المميزة لها رغم إختلاف الأنظمة السياسية المطبقة في ظلها، وهذه الصفات المشتركة فيما بينها يمكن أن نجدها في كافة الدول المطبقة للنظم الديمقراطية المبنية على مبدأ الفصل بين السلطات وهذه الخصائص العامة هي:

• أن أثر الرقابة البرلمانية قويا وإن كان غير محدد على سبيل الحصر، فالسلطة التشريعية يكون بمقدورها عند ممارسة رقابتها بشكل فعال وقوي أن تحقق أثر قويا بصدد أي تجاوز، أو مخالفة قد يؤدي إلى إقالة الحكومة بأكمله⁽¹⁷⁾.

• من مزايا الرقابة البرلمانية أن حتمية سندها يأتي من فرضها، والتسلم بها نابع عن إعتبرات المنطق وطبيعة الأشياء، ويقضي بها القانون الطبيعي لذل فهذا النوع من الرقابة موجود في مختلف أنظمة الحكم وكافة الدول بصورة حتمية حتى ولم يرد عليها نص، وهذا ما يبرر وجودها في بادية نشأتها وظهورها في إنجلترا، فقد وجدت تلك الرقابة أولا، ثم تم النص عليها بعد ذلك في الدساتير⁽¹⁸⁾.

- **الخصائص الذاتية للرقابة البرلمانية:** نظرا لتعدد أنواع الرقابة نميز بين بعضها البعض والتعرف على ما يميز به كل منها من خصائص من خلال ما يلي:

• الفرق بين الرقابة البرلمانية والشعبية:

✓ تستند الرقابة البرلمانية إلى حق من تمثلم في الرقابة، بينما تستند رقابة الشعب إلى حقه الثابت فيها فالرقابة الشعبية هي الأصل بينما الرقابة البرلمانية هي تابعة لها تابعة منها⁽¹⁹⁾.

✓ كلاهما لا يحتاج إلى تسيب قانوني، تقوم أو تحرك بمجرد عدم تحقيق مصلحة عامة.

✓ الأساس الذي تقوم عليه واحد لكليهما ويتمثل في تحقيق المصلحة العامة.

✓ الرقابة البرلمانية على السلطة التنفيذية تكون معروفة مسبقا تبعا للوسيلة المستخدمة فيها، بينما الرقابة الشعبية قد تبدأ بطريقة ثم تسلك طرقا غير معلومة كالمظاهرات والانقلاب والثورة...إلخ.

✓ وسائل الرقابة البرلمانية واضحة ومحددة دستوريا بشأن آلياتها وأدوات فرضها، وعدم وجود هذا التحديد بالنسبة للرقابة الشعبية والتي تتسم بالاتساع والشمول.

✓ كلاهما قد يرد على أي فعل، أو سكوت ناتج عن الحكومة أو إحدى هيئاتها.

• الفرق بين الرقابة البرلمانية والقضائية: تختلف الرقابة البرلمانية عن القضائية بما

يظهر ذاتها واستقلالها من جوانب عديدة:

✓ الرقابة البرلمانية عادة ما تكون غير محصورة بنطاق أو حدود معينة، بينما

الرقابة القضائية فلا يمكن تحريكها إلا إذا وجدت مخالفة لنص قانوني.

✓ يقوم بالرقابة البرلمانية أعضاء البرلمان، بينما القضائية يقوم بها القضاة أعضاء السلطة القضائية وعن طريق المحاكم.

✓ تستند الرقابة البرلمانية إلى منطق الأشياء، ومن ثم فهي توجد دون الحاجة إلى

النص عليها لتقريرها، بينما الرقابة القضائية لا بد أن تسند إلى نص دستوري أو تشريعي يفرضها ويحدد نطاق عملها وحدود مجالاتها.

✓ تتحقق الرقابة البرلمانية في بعض الأحيان دون الحصول على أدلة قطعية، بينما

القضائية لا تثبت إلا بأدلة قطعية.

✓ الرقابة البرلمانية تقوم على أساس المصلحة العامة، بينما القضائية تقوم على

أساس ردع الأدلة أية مخالفة للقانون.



✓ الرقابة البرلمانية غير محددة الأثر ويتوقف على ما توصل إليه أعضاء البرلمان، بينما الرقابة القضائية ينتج عنها أثر محدد وواضح وهو مقرر في النص محل المخالفة⁽²⁰⁾.

ت - آثار الرقابة البرلمانية:

يقصد بالمسؤولية السياسية: "حق البرلمان في سحب الثقة من أحد الوزراء أو من الوزارة بأكملها إذ كان التصرف الصادر عنه أو عنها يستوجب المساءلة ويترتب عليه إستقالته أو إستقالته"⁽²¹⁾، ويترتب على الرقابة البرلمانية آثار تتمثل في مسؤولية الوزراء والحكومة ككل أمام المجلس المنتخب فيرتب عليها جزاء سياسي، وقد تكون هذه المسؤولية فردية أو تضامنية، والإجراء المتبع لهذه المسؤولية هو سحب الثقة من وزير معين أو الحكومة ككل، ومن ثم نتعرض إلى المسؤولية السياسية من حيث نشأتها(1)، وأنواعها(2)، ووسائل تحريكها(3):

1. نشأة المسؤولية السياسية: كانت بداية المسؤولية السياسية في بريطانيا مسؤولية جنائية إذ نشأ الإتهام الجنائي خلال القرن الرابع عشر نتيجة الصراع على السلطة بين الملك والبرلمان، لاسيما أن النظام في إنجلترا كان ملكيا مطلقا، وكان الملك هو القابض على جميع السلطات يستعين في ممارستها المجلس المستشارين، على أساس أن الملك لا يخطئ وبالتالي فهو غير مسؤول، ويتحمل مستشاريه مسؤولية جنائية ومدنية أمام المحاكم العادية⁽²²⁾.

استمرت المسؤولية الجنائية حتى القرن السابع عشر بظهور مسؤولية جديدة في عهد عائلة الفيلسوف البريطاني جون إستيوارت ميل) سميت بالمسؤولية الجنائية السياسية إذ إستعمل مجلس العموم الإتهام، لا في المسائل الجنائية البحتة فقط بل في حال إرتكاب الوزارة لأخطاء جسيمة أو قيامها بعمل لا يتفق ومصصلحة البلاد كما لو أشاروا بعقد معاهدة⁽²³⁾.

واستمرت المسؤولية الجنائية إلى غاية القرن الثامن عشر فتحولت المسؤولية إلى سياسية ولكنها فردية، تقتصر على الشخص الذي يوجه إليه الإتهام السياسي وإستمر الحال حتى تغيرت في إستقالة (لورد نورث)⁽²⁴⁾ عقب إقتراعين متعاقبين بعدم الثقة، حيث لم يحز الإقتراع الأول منها الأغلبية ولما قدم الثاني لم ينتظر نورث نتيجة

فإستقالة وزارته بصورة جماعية، لمركزها وإنحلال أغلبيتها، وبهذه الحادثة أصبحت المسؤولية السياسية التضامنية تظهر بصورتها الأولى⁽²⁵⁾.

لقد تطورت المسؤولية اذ في بداياتها كانت مسؤولية جنائية ثم تغيرت لتصبح مسؤولية سياسية جنائية، ثم تطورت وأصبحت مسؤولية سياسية على أعمال الوزراء منفردين، إلى حين إستقالة وزارة نورث سنة 1782 حيث كانت المسؤولية تضامنية.

2. أنواع المسؤولية الوزارية: تتنوع المسؤولية الوزارية إلى مسؤولية مدنية، أو مسؤولية جنائية، أو مسؤولية سياسية.

- **المسؤولية المدنية:** هي تلك التي تترتب على الوزراء ويلزم بموجبها الوزراء بإصلاح الأضرار المترتبة جراء الأخطاء التي إرتكبوها وتسببت في إيذاء المواطنين، سواء كان هذا الإصلاح بإعادة الحالة إلى ما كانت عليه أو في صورة تعريض مالي، وهذه المسؤولية يختص بنظرها القضاء لا المجالس النيابية⁽²⁶⁾.

- **المسؤولية الجنائية:** هي مسؤولية الوزراء عما يقع منهم من جرائم، إذ يقوم البرلمان بعملية إتهام الوزراء عما يقترفونه من جرائم جنائية سواء كانت خيانة عظمى أو إبتزاز أموال الدولة أو إضرار بالحريات العامة، وهذا ما كان سائدا في القرن الرابع عشر في بريطانيا، وهذه المسؤولية تسند إلى القضاء لكن في بعض الدول تكون عملية إسنادها إلى المجالس النيابية⁽²⁷⁾.

- **المسؤولية السياسية:** وهي مسؤولية الوزراء عن سياساتهم في إدارة الشؤون العامة للدولة، ويختص البرلمان في تقدير هذه المسؤولية وبما أن هذه المسؤولية هي سياسية فإن الجزاء المترتب عليها هو جزاء سياسي ويتجسد هذا الجزاء في إقالة الوزراء أو الوزير المختص⁽²⁸⁾ يتضح من خلال تعريف المسؤولية السياسية أنها قد تكون فردية فيسأل كل وزير بمفرده، أو قد تكون جماعية فتسأل الوزارة بكاملها كهيئة واحدة:

✓ **المسؤولية التضامنية:** يرجع أساس المسؤولية التضامنية إلى مجموع الوزراء حيث يتشاركون في المسؤولية العامة ويتوقعون تحملهم لكافة النتائج السياسية المترتبة على أعمال الحكومة، أي مسؤولية الحكومة بأكملها أمام البرلمان، بمعنى أنه إذا لم

تحز الحكومة على الثقة الكاملة في البرلمان فيجب عليها أن تستقيل، ويرجع أساسها إلى العرف الدستوري في بريطانيا، والنصوص الدستورية في فرنسا.

✓ **المسؤولية الفردية:** وتعني أن كل وزير مسؤولا بمفرده عن تصرفاته والأعمال المتعلقة بوزارته، والتي لا تندرج تحت السياسة العامة للوزارة ككل، أي لم تخضع لموافقة مجلس الوزراء، فتتصب عليه المسؤولية دون أن تمتد إلى باقي الوزراء أو رئيس الوزراء، وفي حال قيام الحكومة بالتكتمل السياسي عن طريق القيام بعملية التعديل الوزاري فيتخلص من المسؤولية الفردية، أو تقوم الحكومة بإقالة الوزير سيئ التصرف، وإن لم تقم الحكومة بذلك يقوم البرلمان بهذا الدور بسحب الثقة من الوزير وتحريك المسؤولية السياسية تجاهه⁽²⁹⁾.

المحور الثاني: أدوات الرقابة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري

تنقسم الرقابة البرلمانية حسب الدراسات المتعلقة بالنظم السياسية لأكثر المختصين إلى رقابة رسمية، ورقابة شعبية، فالرقابة الرسمية هي تلك الرقابة التي يباشرها البرلمان وفق الوظائف المنوطة به والتي كفلها له الدستور⁽³⁰⁾، والرقابة الشعبية التي تمارسها هيئة الناخبين لنوابهم، أو رقابة الأحزاب والجمعيات والنقابات...، وسيتم التركيز على الرقابة الرسمية بالتعرض للوسائل المنصوص عليها في التعديل الدستوري 2016، والمتمثلة في وسائل تترتب عنها مسؤولية سياسية (أولا)، ووسائل لا تترتب عنها مسؤولية سياسية (ثانيا).

أولا: الرقابة التي تترتب عنها مسؤولية الحكومة:

يمارس البرلمان بصفته المشرع والمعبر عن إرادة الشعب سلطة الرقابة على أعمال الحكومة بموجب أحكام الدستور يمكن أن تترتب عنها مسؤولية وذلك عن طريق مناقشة مخطط عمل الوزير الأول لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية (أ)، أو بيان السياسة العامة (ب)، غير أن هذه الرقابة لا تمارس بالتساوي من طرف غرفتي البرلمان حيث خص المجلس الشعبي الوطني لوحده بإمكانية إسقاط الحكومة بفرض مخطط عملها أو رفض بيان السياسة العامة باللجوء إلى ملتصم الرقابة لإسقاطها أو رفض منحها الثقة، وبالنتيجة يلتزم الوزير الأول بتقديم إستقالته، وإن كان ذلك الإجراء قد

يترتب عنه احتمال حل المجلس الشعبي الوطني، أما مجلس الأمة فيقتصر دوره في مجال هذا النوع من الرقابة على إمكانية إصدار لائحة لدى تقديم مخطط العمل⁽³¹⁾.

أ - مناقشة مخطط عمل الحكومة:

نص الدستور الجزائري أنه بعد تعيين الوزير الأول من طرف رئيس الجمهورية، يجب عليه إعداد برنامج حكومة مستمد من برنامج الأغلبية وعرضه على المجلس الشعبي الوطني بعد موافقة مجلس الوزراء عليه للمناقشة.

ففي حالة الموافقة يتولى الوزير الأول تنفيذها تحت رقابة البرلمان، لا سيما المجلس الشعبي الوطني الذي يمكنه إسقاط الحكومة، بموجب ملتصق الرقابة بمناسبة عرض بيان السياسة العامة⁽³²⁾، أما مجلس الأمة فيقتصر دوره بإصدار لائحة دون أن يكون له الحق في إسقاط الحكومة.

تتم مناقشة مخطط عمل الحكومة من طرف البرلمان وفقا لما جاء النص عليه في الدستور والقانون المنظم للعلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان وفقا للإجراءات التالية:

- يعرض الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني خلال(45) يوما الموالية لتعيين الحكومة للموافقة عليه⁽³³⁾.

- ويقوم المجلس الشعبي الوطني بدوره بفتح مناقشة عامة، ولا يشرع في المناقشة العامة إلا بعد (07) أيام من تبليغ النواب بالمخطط، وحسب نص المادة 49 من القانون رقم: 16-12 فإنه يتم التصويت على مخطط العمل خلال (10) أيام على الأكثر من تاريخ عرضه، ويمكن للوزير الأول أن يكيّف مخطط عمله وفقا لهذه المناقشة بالتشاور مع رئيس الجمهورية حسب ما جاء في نص المادة 48 من القانون رقم: 16-12.

- يقدم الوزير الأول عرضا عن المخطط لمجلس الأمة الموافق عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني، الذي يمكنه أن يصدر لائحة عليه⁽³⁴⁾.

ب - بيان السياسة العامة:

جاء النص على بيان السياسة العامة في المادة 98 من الدستور 2016، والمادة 51 من القانون العضوي رقم: 16-12 على أنه يجب على الحكومة أن تقدم سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة والذي يعقبه بيان مناقشة عمل الحكومة،

والتي يمكن أن تحتتم بلائحة، أين تقدم إقتراحات اللوائح التي تتعلق ببيان السياسات العامة موقعة من طرف 20 نائبا على الأقل خلال 72 ساعة الموالية لانتهاؤ تدخلات النواب، ويمكن أن يترتب على هذه المناقشة تصويت أغلبية ثلثي (3/2) نواب المجلس الشعبي الوطني على ملتتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة الموقع عليه من طرف السبع (7/1) من النواب على الأقل، على أن لا يتم التصويت إلا بعد ثلاثة أيام من تاريخ إيداعه.

في حالة مصادقة المجلس الشعبي الوطني على ملتتمس الرقابة يقدم الوزير الأول إستقالة الحكومة لرئيس الجمهورية⁽³⁵⁾، ويمكن للحكومة أن تقدم بيانا عن السياسة العامة أمام مجلس الأمة حسب نص المادة 98 من الدستور⁽³⁶⁾.

ثانيا: الرقابة التي لا تترتب عنها مسؤولية الحكومة بصفة مباشرة:

أقر المشرع الجزائري آليات رقابة برلمانية على أعمال الحكومة، والتي لا تترتب عنها مسؤولية الحكومة بصفة مباشرة في نصوص الدستور الجزائري لسنة 2016، والقانون العضوي رقم: 16-12 المؤرخ في 25 أوت 2016 المتعلق بتجديد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ومن بين صور هذه الرقابة نذكر السؤال (1)، الإستجابات (2)، والتحقيق البرلماني (3).

1 - الأسئلة:

عرف السؤال على أنه: "إستضاح موجه من أحد النواب إلى أحد الوزراء أو إلى رئيس مجلس الوزراء بقصد الإستفسار عن نقطة معينة تتعلق بأمر من الأمور الداخلة في إختصاصاته المتعلقة بالأعمال الوزارية"⁽³⁷⁾، وتتم إجراءات الأسئلة الشفوية والكتابية في القانون الجزائري كما يلي⁽³⁸⁾:

وفقا لأحكام المادة 152 من الدستور يمكن لأعضاء البرلمان توجيه أسئلة شفوية أو كتابية لأي عضو في الحكومة، ويتم ذلك من خلال إيداع نص السؤال من طرف صاحبه حسب الحالة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، ويقوما بإرسال السؤال المقبول للحكومة، بعد نظر كل غرفة في طبيعة وعدد الأسئلة التي

تحال على الحكومة، ويحدد النظام الداخلي لكل غرفة شروط وكيفيات توجيه الأسئلة.

وتكون الإجابة على السؤال شفوية أو كتابية خلال الجلسات المخصصة لهذا الغرض في أجل (30) يوما من تاريخ التبليغ، بشرط أن يكون الجواب على السؤال الكتابي مكتوب في أجل أقصاه (30) يوما، وتعقد غرفتي البرلمان بالتداول جلسة أسبوعية تخصص لأجوبة أعضاء الحكومة المعنيين عن الأسئلة للنواب، ويكون تحديد يوم تناول الأسئلة بين غرفتي البرلمان وبالإتفاق مع الحكومة.

إذا صاحب السؤال بطرحه ويمكنه تناول الكلمة من جديد بعد جواب عضو البرلمان، كما يمكن لعضو البرلمان الرد عليه، في حال السؤال الكتابي فإنه يمكن لعضو البرلمان أن يسحب سؤاله وتبليغ الحكومة بذلك، ويودع الجواب حسب الحالة لدى إحدى الغرفتين، ويبلغ صاحبه، ويحدد النظام الداخلي لكل غرفة شروط وكيفيات توجيه الأسئلة الكتابية⁽³⁹⁾.

2 - الإستجواب:

إذا أردنا الإلمام بمفهوم الإستجواب البرلماني وتحديد مضمونه ومعناه، يجب أن نوضح معنى مصطلح إستجواب في اللغة، ثم تعريف الإستجواب البرلماني في إصطلاح فقهاء القانون الدستوري:

أصل الإستجواب لغة -جاوب-يقال تجاوب القوم، جاوب بعضهم بعضا، وإستجوبه بمعنى طلب منه الجواب.

هذا المعنى للإستجواب أوردته معظم المعاجم العربية وأضافته إليه بعضها رد له الجواب⁽⁴⁰⁾.

في الاصطلاح الإستجواب البرلماني إتهام يوجهه أحد أعضاء مجلس النواب إلى أحد الوزراء أو رئيس مجلس الوزراء، ويعد الإستجواب من أخطر وسائل رقابة البرلمان على الحكومة، وذلك لأن آثاره خطيرة على الحكومة حيث يؤدي إلى سحب الثقة منها أو من أحد وزرائها⁽⁴¹⁾.

جاء النص على آلية الإستجواب في الدستور الجزائري لسنة 2016 في المادة 151، ونصوص المواد 66-67-68 من القانون العضوي رقم: 16-12 بأن: يمكن لأعضاء

البرلمان إستجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة، يبلغ رئس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني نص الإستجواب الموقع حسب الحالة من طرف 30 نائبا أو عضوا إلى الوزير الأول خلال(48) ساعة من قبوله.

- يحدد مكتب إحدى الغرفتين بالتشاور مع الحكومة جلسة الإستجواب، تتعدّد هذه الجلسة خلال(30) يوما على الأكثر الموالية لتاريخ التبليغ.

- يمكن سحب الاستجواب من طرف مندوب الغرفة قبل عرضه في الجلسة المخصصة لهذا الغرض، ويبلغ الحكومة بذلك.

- يقدم المندوب عرضا يتناول موضوع الإستجواب خلال جلسة إحدى الغرفتين المخصصة لهذا الغرض، وعلى الحكومة أن تجيب على الإستجواب⁽⁴²⁾.

وعليه يتضح أن الإستجواب يعد وسيلة فاعلة من وسائل الرقابة البرلمانية ويعود ذلك إلى الحق الذي يمنح للأعضاء جميعا في مشاركة مقدم الإستجواب عكس ما هو عليه في السؤال الذي يعد حقا فرديا، ويظهر هذا الحق عمليا بأن يقوم أي عضو أو نائب برلماني بتقديم الإستجواب كتابيا لتسهيل مداولته بين أعضاء البرلمان والحكومة⁽⁴³⁾.

3 - التحقيق البرلماني:

في حال إشعار البرلمان بأن الوزارة قصرت في أمر من الأمور المالية أو السياسية فإنه يقوم بتشكيل لجنة تحقيق، والتي تقوم بدورها بإستدعاء المسؤولين وغيرهم ممن ترى ضرورة إستدعائهم أمامه لسماع شهاداتهم للوقوف على الحقيقة، والإطلاع على الملفات والمستندات وإجراء جميع مقتضيات التحقيق دون أن يكتفي بما هو ساري في السؤال والإستجواب للإطلاع على ما تود الوزارة أن تطلعه عليها في جوابها الذي تدلي به في المناقشة.

وهذه اللجان قد تكون دائمة أو مؤقتة تنشأ للغرض الذي شكلت من أجله، فتقوم هذه اللجنة بعد جمعها للبيانات والمعلومات الكافية تقدمها على صيغة تقرير إلى المجلس، ومجلس النواب بدوره هو الذي يحدد تقتصر الحكومة من عدمه.

طبقا لأحكام المادة 18 من القانون العضوي رقم: 16-12 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين



الحكومة، يمكن لكلا غرفتي البرلمان في إطار اختصاصاتهما وفي أي وقت إنشاء لجان تحقيق في القضايا ذات المصلحة العامة.

بواسطة إقتراح لأئحة يحدد فيها بدقة الوقائع التي تستوجب التحقيق والتحري، تودع لدى مكتب إحدى الغرفتين موقعة على الأقل من طرف (20) نائبا أو (20) عضوا.

تعين إحدى الغرفتين من بين أعضائها لجان تحقيق حسب شروط النظام الداخلي لكل غرفة لتشكيل اللجان الدائمة، على أن تعلم كل غرفة التي أنشأت لجنة التحقيق الأخرى والحكومة بذلك.

لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق في وقائع تكون محل إجراء قضائي متعلق بنفس الأسباب والموضوع ونفس الأطراف، ويبلغ رئيس الغرفة المعنية بإقتراح اللائحة المقبول لوزير العدل قصد التأكد من أن الوقائع موضوع إقتراح اللائحة ليست محل إجراء قضائي قبل إحالته على اللجنة المختصة بالموضوع.

يجب على أعضاء اللجنة عدم إفشاء السر المهني، ويمكنهم الإستماع لأي شخص معاينة أي مكان والإطلاع على أية معلومات أو وثائق ترى أن لها علاقة بموضوع التحقيق، ما عدا التي تكتسي طابعا سريريا واستراتيجيا يهم الدفاع الوطني والمصالح الحيوية للإقتصاد الوطني، وأمن الدولة الداخلي والخارجي، مع تعليل ذلك. يرسل رئيس إحدى الغرفتين حسب الحالة إلى الوزير الأول طلبات الإستماع لأعضاء الحكومة، لضبط البرنامج.

يوجه الاستدعاء مرفقا ببرنامج المعاينة والزيارات إلى إدارات المؤسسات والإدارات العمومية وأعوانها قصد المعاينة الميدانية للإستماع إليهم عن طريق السلطة السلمية التي يتبعونها، يعد عدم الإمتثال أمام اللجنة تقصيرا جسيما.

تنتهي مهمة لجان التحقيق بإيداع تقريرها أو على الأكثر بعد (06) أشهر قابلة للتمديد ابتداء من تاريخ المصادقة على لائحة إنشائها، ولا يمكن إعادة تشكيلها لنفس الموضوع قبل إنقضاء أجل (12) شهرا ابتداء من تاريخ انتهاء مهمتها.

تعد اللجنة تقريرا وسلم حسب الحالة إلى رئيس إحدى الغرفتين، ويبلغ لرئيس الجمهورية والوزير الأول، كما يوزع على النواب أو الأعضاء.

يمكن أن يقرر رئيس إحدى الغرفتين نشر التقرير كليا أو جزئيا، بناء على إقتراح مكتبه ورؤساء المجموعة البرلمانية بعد رأي الحكومة. تبت إحدى الغرفتين حسب الحالة في ذلك دون مناقشة أغلبية الأعضاء الحاضرين بالأغلبية، إثر عرض موجز يقدمه مقرر لجنة التحقيق موضحا مبرراته أو انتقاداته لنشر التقرير، كما يمكن لإحدى الغرفتين عند الإقتضاء فتح مناقشة فيما يخص نشر التقرير في جلسة خاصة⁽⁴⁴⁾.

خاتمة:

يمارس البرلمان بغرفتيه الوظيفة الرقابية على أعمال الحكومة، وهي الوظيفة الأساسية الثانية له إلى جانب التشريع، إلا أن هذه الرقابة تتميز بعدم التجانس بين غرفتي البرلمان، إذ نجد أن هناك وسائل الرقابة تمارسها غرفتي البرلمان على قدم المساواة، بينما هناك وسائل رقابية أخرى يقتصر استعمالها على المجلس الشعبي الوطني، وهي أخطر الوسائل الرقابية على اعتبار أنها قد ترتب المسؤولية السياسية للحكومة.

يكمن الهدف من استخدام الوسائل الرقابية المشتركة بين غرفتي البرلمان في رغبة أعضاء البرلمان في الحصول على المعلومات، التي ربما تسمح لهم باللجوء إلى إقتراح نصوص تشريعية لسد النقائص، أو استهداف إسقاط الحكومة باللجوء إلى استعمال وسائل الرقابة التي تسمح بتحقيق ذلك، إذا ما تبين لهم بأن الحكومة لم تبرر تصرفات الشيء الذي يبرز أهمية الوسائل الرقابية المشتركة.

تتمثل الوسائل الرقابية المشتركة بين غرفتي البرلمان والتي يمارسها أعضاء فرديا أو جماعيا حسب الحالة في توجيه الأسئلة سواء كتابية أو شفوية إلى أعضاء الحكومة، وكذا استجوابها في قضايا الساعة، وتشكيل لجان برلمانية للتحقيق في القضايا ذات المصلحة العامة، كما تمتلك غرفتي البرلمان سلطة الرقابة المالية على الإعتمادات التي أقرتها الحكومة لكل سنة مالية، وذلك من خلال التصويت على القانون المتضمن تسوية ميزانية السنة المالية.

الهوامش:

- (1)- أحمد يحيى الزهيري: الدور الرقابي للبرلمان العراقي بعد عام 2003، بيروت، مكتبة دار السنهوري، 2016، ص 16.
- (2)- المرجع نفسه، ص 17.
- (3)- نعمان دغبوش: معاهدات دولية لحقوق الإنسان تعلق القانون، عين مليلة، الجزائر، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، 2008، ص 170.
- (4)- أحمد الزهيري: المرجع السابق، ص 17.
- (5)- المرجع نفسه، ص 18.
- (6)- عمر هاشم ربيع: موسوعة المفاهيم والمصطلحات الانتخابية والبرلمانية، (مع ملف تعريفى ببرلمانات دول العالم والمنظمات الدولية)، القاهرة، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، 2009، ص 147.
- (7)- شاخوان صابر أحمد زنكنة: مدى فعالية الدور الرقابي للبرلمان، الإسكندرية، دار الفكر الجامعي، 2017، ص 116.
- (8)- مفتاح حرشاو، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، (دراسة مقارنة)، مصر، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، 2014، ص 13.
- (9)- وضاح زيتون: معجم المصطلحات السياسية، عمان، مكتبة دار أسامة للنشر، 2014، ص 196.
- (10)- أحمد الزهيري، المرجع السابق، ص 49.
- (11)- المرجع نفسه، ص 50.
- (12)- المرجع نفسه، ص 52.
- (13)- حنان ریحان المضحكي، السؤال البرلماني كأداة من أدوات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، الإسكندرية، مصر، المكتب الجامعي الحديث، 2014، ص 25-26.
- (14)- أحمد الزهيري، المرجع السابق، ص 54.
- (15)- عمار عباس، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري، عنابة، الجزائر، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2010، ص 46.
- (16)- مفتاح حرشاو، المرجع السابق، ص 15.
- (17)- شاخوان زنكنة، المرجع السابق، ص 145.
- (18)- المرجع نفسه، ص 146.
- (19)- المرجع نفسه، ص 147.
- (20)- المرجع نفسه، ص 149.
- (21)- سعاد الشرقاوي، النظم السياسية في العالم المعاصر، القاهرة، 2007، ص 101.

- (22)- بدر محمد حسن عامر الجعيدي، التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني، دراسة مقارنة مع التطبيق على النظام الدستوري الكويتي، دار النهضة العربية، 2011، ص167.
- (23)- عمار عباس، المرجع السابق، ص48.
- (24)- سياسي بريطاني من حزب التوري، المرجع نفسه، ص47.
- (25)- المرجع نفسه، ص48.
- (26)- سعاد الشرقاوي، المرجع السابق، ص112.
- (27)- المرجع نفسه، ص11.
- (28)- أحمد الزهيري، المرجع السابق، ص64.
- (29)- المرجع نفسه، ص65.
- (30)- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المادة 113، المؤرخ في: 6 مارس 2016.
- Francis Hamon, Michel Troper, droit constitutionnel, 37^e édition, LGDJ, Lextenso éditions, France, 2017, p 682.
- (31)- سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996-السلطة التشريعية والمراقبة-)، الجزائر، ج4، ديوان المطبوعات الجامعية، 2013، ص148.
- (32)- انظر المادة 153 وما يليها من دستور 2016.
- (33)- انظر: المادة 47 من القانون رقم: 16-12، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة.
- (34)- انظر: المادة 94 من دستور 2016.
- (35)- انظر: المواد 98-153-154-155، من الدستور 2016.
- (36)- انظر: المادة 57 من القانون العضوي رقم: 16-12.
- (37)- أحمد يحيى الزهيري، المرجع السابق، ص21.
- Jean Paul Jacque, Droit constitutionnel et institution politiques, 8^{eme} édition, édition dalloz, France, 2010, p 220.
- (38)- انظر: المواد من 69 إلى 76 من القانون رقم: 16-12.
- (39)- عبد الرحمان إسماعيل الصالحي: المؤسسات التشريعية في الوطن العربي، مصر، بحوث ودراسات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2005، ص62.
- (40)- صادق أحمد علي يحيى النفيش: الإستجاب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، (دراسة مقارنة)، القاهرة: المكتب الجامعي الحديث، 2008، ص18.
- (41)- المرجع نفسه، ص20.
- (42)- انظر: المادة 151 من دستور 2016، والمواد 66-67-68 من القانون رقم: 16-12.
- (43)- أحمد يحيى الزهيري، المرجع السابق، ص24.
- (44)- انظر: المواد من 77 إلى 87 من القانون العضوي رقم: 16-12.