

## دور المعارضة البرلمانية في تفعيل آليات الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية

The role of the parliamentary opposition in activating the mechanisms of monitoring the actions of the executive authority

رحموني محمد

جامعة احمد دراية (ادرار).

ramouni4@yahoo.fr

عقباوي حبسة\*

جامعة (الجزائر01)

widadhabsa@gmail.com

تاريخ إرسال المقال: 2021-06-14 تاريخ قبول المقال: 2021-12-24 تاريخ نشر المقال: 2022-03-31

### الملخص:

جاء التعديل الدستوري لسنة 2016، المدعم بالتعديل الدستوري لسنة 2020 بالعديد من الصور الجديدة للرقابة على أعمال السلطة التنفيذية لعل أهمها رقابة المعارضة البرلمانية التي كانت موجودة من زمن ولكن تم تفعيل أو إعادة هيكلة حقوقها ودورها في الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية. تحظى المعارضة بمكانة هامة، في كل الأنظمة الديمقراطية، التي تقوم على مبدأ التداول السلمي على السلطة، باعتبارها مرشحة للوصول إلى سدة الحكم لإدارة السياسية العامة للدولة، ومن هذا المنطلق تعطى لها حقوق تمكنها من إيصال صوتها للهيئة الناخبة ونقد سياسة الأغلبية الحاكمة ومراقبتها، وطرح بديل لها.

**الكلمات المفتاحية:** المعارضة البرلمانية، دور المعارضة البرلمانية، الرقابة، أعمال السلطة التنفيذية

### Abstract:

The constitutional amendment of 2016, supported by the constitutional amendment of 2020, came with many new forms of monitoring the work of the executive authority, perhaps the most important of which is the parliamentary opposition's control that has existed for a long time, but its rights and role in monitoring the activities of the executive authority have been activated or restructured.

The opposition enjoys an important place in all democratic systems, which are based on the principle of peaceful rotation of power, as it is a candidate to gain power to manage the general policy of the state, and from this standpoint it is given rights that enable it to convey its voice to the electoral body and criticize and monitor the policy of the ruling majority, and to propose an alternative to her.

**Keywords:** parliamentary opposition, the role of the parliamentary opposition, actions of the executive authority, censorship

## دور المعارضة البرلمانية في تفعيل آليات الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية

### المقدمة:

بعد الاستقلال تبنت الجزائر النظام الاشتراكي، ونظام الحزب الواحد، الذي لا وجود فيه لكلمة معارضة لذا نجد انه في دستور 1963، ودستور 1976، انعدام وجود المعارضة. لكن بدخول دستور 1989 حيز التنفيذ، تحولت الجزائر من نظام الحزب الواحد إلى نظام التعددية الحزبية من خلال نص المادة 40 "حق إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي معترف به..."، بالاعتراف بالتعددية الحزبية يكون قد تم الإقرار بوجود المعارضة البرلمانية التي تضم نواب أحزاب الأقلية. دستور 1989 الذي لم ينص صراحة على المعارضة البرلمانية، ولكنه نص على جملة من الحقوق المخولة للنواب بغض النظر عن انتمائهم الحزبي وهي على سبيل المثال: مجال إعداد القوانين والتصويت عليها، يتعلق الأمر بالمبادرة بالقوانين بتباع شرط العدد المذكور في المادة 113 منه "... تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة إذا قدمها عشرون (20) نائبا..."، المشاركة في مناقشة والتصويت على القوانين، وكذا حقوقها في مجال الرقابة على عمل الحكومة، ويتعلق الأمر بحق كل نائب برلماني في توجيه الأسئلة الشفوية والكتابية إلى أعضاء الحكومة، وحق الاستجواب، وحق إنشاء اللجان، وغيرها كل هذا محدد من المادة 124 من دستور عام 1989 إلى المادة 128، في هذا الدستور قد ذكر حقوق المعارضة البرلمانية بصفة غير مباشرة، حيث ظلت هذه الحقوق عامة ومشتركة بين جميع النواب. فالمعارضة البرلمانية في هذه الحقبة كان وجودها شبه منعدم أو محتشم جدا بسبب عدم الاعتراف الصريح بها.

لكن بعد التعديل الدستوري لسنة 2016، الذي عدل دستور 1996 تكرر الاعتراف الصريح بالمعارضة البرلمانية، حيث تم تحديد مجموعة من الحقوق حملتها المادة 114 من التعديل الدستوري التي شكلا قانونا أساسيا للمعارضة البرلمانية، هكذا تمت دسترة منظومة حقوق المعارضة البرلمانية بموجب هذه المادة التي شكلت إضافة هامة لحقوق المعارضة الخاصة.

إن دسترة حقوق المعارضة البرلمانية تعد خطوة ايجابية نحو تكريس رقابة المعارضة وتمكينها من وسائل العمل البرلماني وتقرير التوازن على مستوى البرلمان، يجعلها مؤسسة فعلية للحد من استبداد الأغلبية على الأقلية.

وبناء على ما سبق يمكن طرح إشكالية مفادها: ما دور المعارضة البرلمانية في عملية الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، وما أثر هذه الرقابة من الناحية الواقعية؟

## دور المعارضة البرلمانية في تفعيل آليات الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية

وللإجابة على هذه التساؤلات قمنا بتقسيم بحثنا إلى نقطتين أساسيتين، النقطة الأولى تحمل عنوان: دور المعارضة البرلمانية في آليات الرقابة التي لا ترتب مسؤولية الحكومة، أما دور المعارضة البرلمانية في آلية الرقابة التي ترتب مسؤولية الحكومة فهو عنوان النقطة الثانية.

وقبل التطرق لصلب الموضوع والإجابة على الإشكالية، سوف نعرض على تعريف الرقابة البرلمانية حيث تعد الرقابة البرلمانية هي "رقابة تمارسها مؤسسة دستورية سياسية وسيادية هي البرلمان على أساس أحكام دستورية تحدد سلطات ووسائل هذه الرقابة على أعمال الحكومة باعتبارها هي الأخرى مؤسسة دستورية تشرف وتقود أعمال الإدارة العامة في الدولة وتتحمل المسؤولية السياسية عنها بالمنطق والضرورة الدستورية"<sup>1</sup>

أو هي "تقصي الحقائق من جانب السلطة التشريعية لأعمال الجهاز التنفيذي بغية الكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة في الدولة، وتحديد المسؤول عن ذلك ومسائلته وذلك بغية توجيهها الوجهة الصحيحة ومحاسبتها بهذه الرقابة يستطيع نواب البرلمان سواء كانوا من الأغلبية أو المعارضة التعرف على طريقة سير الجهاز الحكومي وكيفية أدائه لأعمال والحرص على عدم خروجها عن النصوص التنظيمية من أجل ضمان حسن تطبيق السياسات العامة بالإضافة إلى حماية حقوق وحرية المواطن والدفاع عن المصلحة العامة"<sup>2</sup>

وتزداد أهمية هذه الرقابة عندما تمارس من طرف المعارضة البرلمانية، إذا فتح المجال أمامها، وتأكيد المادة 114 من التعديل الدستوري لسنة 2016 (المادة 116 من التعديل الدستوري لسنة 2020) على ضرورة المشاركة الفعلية للمعارضة البرلمانية في مراقبة عمل الحكومة، وجعله مبدأ دستوري يسير في هذا الاتجاه، لذلك وجب تفعيله.<sup>3</sup>

وتمارس المعارضة البرلمانية الرقابة على أعمال الحكومة فعليا من خلال آليات حددها الدستور، حيث منح المشرع الجزائري في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 للمعارضة البرلمانية عدة آليات لمراقبة أعمال السلطة التنفيذية وهي تتعلق أساسا بمناقشة مخطط عمل الحكومة وبيان السياسة العامة للحكومة التي قد ينجر عنها مسؤولية الحكومة، وممارسة حق السؤال والاستجواب والتحقيق البرلماني باعتبارها وسائل للرقابة أيضا لكنها لا ترتب عنها مسؤولية الحكومة سياسيا

### 1 دور المعارضة البرلمانية في الآليات الرقابية التي لا ترتب مسؤولية الحكومة

هنا نتعرض للآليات الرقابية التي لا ترتب مسؤولية سياسية على الحكومة، حيث تعد من أوائل مهام وظائف المعارضة هي الرقابة على أعمال الحكومة، إذ تعد الأحزاب السياسية المعارضة الجهاز الرقابي الفعلي على أعضاء الحكومة، وتتمثل الرقابة من خلال آليات متعددة

## دور المعارضة البرلمانية في تفعيل آليات الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية

كالسؤال، والاستجواب، والتحقيق البرلماني، وهي وسائل لا تقوم معها المسؤولية السياسية في جانب الحكومة.

### 1.1 الأسئلة الشفوية والكتابية

يعتبر السؤال وسيلة رقابية تتضمن طلبا من عضوا البرلمان إلى عضوا الحكومة موضوعه تقديم توضيح حول حقيقة مسألة أو موضوعا عاما (الغرض من السؤال هو الكشف عن حقيقة موضوع معين يتعلق بعمل الحكومة)

ويقصد بالسؤال البرلماني تمكين أعضاء البرلمان من الاستفسار عن الأمور التي يجهلونها، أو لفت نظر الحكومة إلى موضوع معين، ويعتبر السؤال في إطار النظام البرلماني علاقة مباشرة بين السائل و المسؤول، ومن ثم فإن السائل وحده هو الذي يستطيع أن يعقب على رد الحكومة إذا لم يقتنع به ووجد ما يكتنف الجواب من غموض.<sup>4</sup>

يعتبر السؤال مجرد علاقة بين عضوا البرلمان والوزير، فهو يحصر المناقشة بينهما دون تدخل من أعضاء المجلس الآخرين، وبذلك يعد حقا شخصيا لعضو البرلمان، فله أن يتنازل عنه، وله أن يجعل من موضوعه استجوابا إذا لم يقتنع بإجابة الوزير على سؤاله.<sup>5</sup>

وعليه فالسؤال هو " تقصي عضو البرلمان من وزير مختص أو رئيس الحكومة عن حقيقة أمر معين خاص بأعمال الوزارة أو الحكومة ككل لاحظه خلال أدائه لمهامه النيابية"

وحسب المادة 152 من الدستور فإن السؤال قد يكون شفويا أو كتابيا، إن الأسئلة الشفوية والكتابية هي آلية من آليات الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة، وهي مظهر من مظاهر البرلمانية، لا يرتب الدستور أي جزاء عليها، فهو يشير فقط إلى أنه إمكانية إجراء مناقشة على إثر الرد على السؤال ويحيل على النظام الداخلي لكل غرفة من غرفتي البرلمان، والنظام الداخلي لا يشير ولا يرتب جزاء سحب الثقة (ولو الجزئي من الوزير المعني)، وللأسئلة الشفوية والكتابية أهمية كبيرة (حتى في غياب الجزاء) لأنها تؤدي إلى الانفتاح على الرأي العام الذي يتابع أسبوعيا من خلال النقل التلفزيوني المباشر نشاط الحكومة وتسيير الوزراء لقطاعاتهم ويحكم لهم أو عليهم.<sup>6</sup>

### 1.1.1 توجيه الأسئلة الشفوية

يعقد كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بالتداول جلسة أسبوعية تخصص لأجوبة الحكومة على الأسئلة الشفوية المطروحة على أعضاء الحكومة، فيتضح بأن الدستور الجزائري قد قسم الأسئلة البرلمانية إلى أسئلة شفوية وأخرى كتابية، ويقصد بالأسئلة الشفوية ذلك النوع من الأسئلة التي تطرح شفاهة والإجابة عنها تكون في الشكل نفسه، وهذا النوع يرتبط بتطور النظام البرلماني، فمنذ اللحظة

## دور المعارضة البرلمانية في تفعيل آليات الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية

التي يقوم فيها الحوار بين الحاكمين ومراقبي الحاكم يعتبر تبادل هذه الآلية والإجابة عنها الوسيلة البديهية لهذا الحوار، فالأسئلة الشفوية هنا تقوم على تواجد شخصين هما السائل والمجيب ليكون بذلك حقا دستوريا يخول لكل عضو من أعضاء الحكومة توضيحات عن المسائل التي يجهلها وتستغرق الإجابة عنها مدة وسط بين الاستعجال وعدمه.<sup>7</sup>

تتم الإجابة على الأسئلة الشفوية في الجلسة الأسبوعية المخصصة للرد على الأسئلة الشفوية التي تتعد بالتناوب في المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، حيث حدد التعديل الدستوري لسنة 2016، مهلة الإجابة على السؤال الشفوي بشهر واحد ولم تكن محددة من قبل سوى مهلة الرد على السؤال الكتابي، والهدف من التعديل هو القضاء على ظاهرة المماطلة في الرد، هذا ما جاء في نص المادة 152 من الدستور في نصها "... بالنسبة للأسئلة الشفوية، يجب ألا يتعدى أجل الجواب ثلاثين (30) يوما...".

### 1.1.1.1 توجيه الأسئلة الكتابية

الأسئلة الكتابية هي طلب موجه من قبل برلماني إلى عضو من أعضاء الحكومة الذي يجب عليه أن يرد ضمن مهلة محددة تكون طويلة نسبيا ويكون الإجابة عليها كتابيا، ويلاحظ في هذا السياق أن التعديل الدستوري 2016 قد ساوى بين السؤال الشفوي والكتابي بخصوص مدة الجواب عليه فحددها بثلاثين (30) يوما لكليهما بدون أي تمييز وهذا حرص على تقديم الإجابة من أعضاء الحكومة.

يتحدد دور المعارضة البرلمانية في طرح الأسئلة على أعضاء الحكومة في الإطار العام المنظم لحق السؤال البرلماني المخصص أساسا لأعضاء السلطة التشريعية، وهو ما تضمنته المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 2016، أما التعديل الدستوري لسنة 2020 فنجد المادة 158 منه قد انتهجت نفس السياق، مما يدل ذلك على انعدام التخصيص للمعارضة البرلمانية في ممارسة ذلك الحق، خاصة بعض الأحزاب المعارضة التي اتسمت بنشاطها الرقابي دخل قبة البرلمان بالضعف.<sup>8</sup>

إن الأسئلة البرلمانية تعد آلية رقابية، سوء تعلق الأمر بأعضاء البرلمان عامة أو نواب المعارضة البرلمانية على وجه الخصوص، هذا راجع لانعدام أي جزاء يوقع على أعضاء الحكومة في حالة عدم الالتزام بالرد على أسئلة النواب أو التأخر خارج مدة 30 يوما في الإجابة عليها، إذ عادة ما يرفض الوزراء الإجابة عن الأسئلة التي يقدمها نواب المعارضة لأنها تحمل في طياتها انتقادات لأعمال الحكومة.<sup>9</sup>

### 2.1 حق المعارضة البرلمانية في استجواب الحكومة

حسب المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2016، فإنه يمكن لأعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة، يعتبر الاستجواب من الآليات الممنوحة لأعضاء البرلمان قصد الرقابة على أعمال الحكومة ومفاده تقديم طلب استيضاح إلى الحكومة حول إحدى قضايا الساعة وهو من

**دور المعارضة البرلمانية في تفعيل آليات الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية**

أخطر الوسائل الرقابية مقارنة مع السؤال، إذ لا يقتصر على مجرد الاستفسار حول موضوع معين بل يتعداه إلى درجة محاسبة الحكومة على تصرفاتها فهو يتضمن توجيه نقد واتهام للحكومة.<sup>10</sup> كما يعرف بأنه حق عضو البرلمان في اتهام الحكومة ومساءلتها في مجموعها، أو محاسبة أحد أعضائها عن تجاوزات أو أخطاء معينة تم ارتكابها أو حدوثها يثبتها مقدم الاستجواب أمام البرلمان بالوقائع والمستندات وجميع الأدلة الثبوتية لينتهي من ذلك إلى فتح باب المناقشة أمام المجلس النيابي بهدف تحريك المسؤولية السياسية في مواجهة الحكومة أو أحد الوزراء، وذلك كله بعد سماع دفاع الحكومة عن هذه الاتهامات.<sup>11</sup>

وبذلك يكون الاستجواب ليس أخطر من السؤال فقط، بل هو أهم وأخطر الوسائل التي يمارس بها البرلمان مهمته الرقابية على أعمال السلطة التنفيذية، إذ قد يؤدي إذا ما رأى أعضاء البرلمان أن أداء الحكومة قد شابه القصور والإهمال إلى سحب الثقة من وزير معين أو من الوزارة كلها.

ويعتبر نظام الاستجواب هو الآخر آلية مهمة من آليات رقابة عمل الحكومة، وقد أجازت المادة 66 من القانون العضوي رقم رقم 12/16 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة المذكور سابقاً، لثلاثين برلمانياً من الغرفتين استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة وهذا النصاب مبالغ فيه، إذ يصعب بمقتضاه أن تمارس المعارضة البرلمانية حقها في استجواب الحكومة، خاصة وأنها تشكل أقلية، ويكون الجواب خلال ثلاثين يوماً على الأكثر من تاريخ تبليغ الاستجواب، وهنا نتبين عدم جدوى آلية الاستجواب باعتبار أن الحكومة وهي محل الرقابة، تتدخل في ترتيب جلسة دراسة الاستجواب في المدة المحددة قانوناً، كما يمكن للجان البرلمان أيضاً أن تستمع إلى أعضاء الحكومة، وقد أكدت المواد (67 و 68) من القانون العضوي رقم 12/16 نفس الأحكام، حيث حسب المادة 68 فإن الاستجواب يجب ان يقدم على شكل عرض ينطوي على موضوع الاستجواب خلا جلسة المجلس الشعبي الوطني، أو مجلس الأمة، وتجب الحكومة على ذلك، أما المادة 67 فقد حددت الزمن اللازم لاتخاذ جلسة الاستجواب، على ان تكون في خلال الثلاثين (30) يوماً الموالية لتاريخ التبليغ عن الاستجواب، ذلك بالتشاور مع الحكومة.

**3.1 حق المعارضة البرلمانية في إنشاء لجان التحقيق**

إن لجان التحقيق البرلماني تعتبر وسيلة رقابية برلمانية تنصب على أعمال السلطة التنفيذية، حيث يتولى البرلمان نفسه القيام بها للوصول إلى الحقيقة، ونتاج عمل هذه اللجان يقدم في شكل تقرير إلى البرلمان.

### دور المعارضة البرلمانية في تفعيل آليات الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية

ومما يجب بيانه، أن التحقيق البرلماني هو رغبة البرلمان في الاطلاع على معلومات عن الحكومة تتيح له ممارسة صلاحياته كتكليف لجنة من أعضائه لجمع المعلومات، وتقديم تقرير يتخذ على ضوءه القرار المناسب.<sup>12</sup>

وفي هذا الإطار نصت المادة 180 من التعديل الدستوري لسنة 2016، والمادة 159 من التعديل الدستوري لسنة 2020، على حق كل غرفة من غرفتي البرلمان في إنشاء لجان تحقيق في القضايا ذات مصلحة عامة، ولا يمكن إنشاء لجنة تحقيق في قضايا هي محل إجراء قضائي لمنع أي تدخل مع اختصاص السلطة القضائية والمساس بمبدأ الفصل بين السلطات، حددت المادة 79 من القانون العضوي رقم 16-12 النصاب المطلوب لطلب إنشاء لجنة التحقيق بعشرين (20) برلمانيا، وتناولت المواد 78 إلى 88 من نفس القانون العضوي إجراءات إيداع لائحة اقتراح لجنة التحقيق ومسار وشروط التحقيق.

وبغض النظر عن بعض القيود الإجرائية، فإن إنشاء لجان التحقيق يبقى هو الآخر من الآليات المهمة للرقابة على المؤسسات السلطة التنفيذية لاسيما وأن عملية التحقيق هنا تتم خلال ستة أشهر غير قابلة للتجديد إلا مرة واحدة وبشروط، ونتائجها تبلغ إلى رئيس الجمهورية الذي يملك الصلاحيات التنفيذية والتحكيمية الضرورية للإصلاح والجزاء، بغض النظر عن بعض الثغرات فالمهم أن مبدأ إنشاء لجان التحقيق مكرس في الدستور ولكل عضو من أعضاء البرلمان مع نظرائه (ال 19) يستطيع ممارسة هذا الحق ونفس الأمر لكل مجموعة من مجموعات المعارضة أن تتحالف مع مجموعة أخرى فتحصل على النصاب المطلوب لاقتراح لجنة تحقيق، كما يمكن أن يقع التحالف بين النواب من المعارضة ونواب من أقلية الأغلبية أو غير المنتمين، أما الأغلبية فتستطيع أيضا بسهولة اقتراح إنشاء لجنة التحقيق بحكم تفوقها العددي، وما يلاحظ أن هذه الآلية ليس حقا خاصا بالمعارضة البرلمانية بل هو حق عام مشترك بين جميع المجموعات والنواب في الغرفتين.

وجدير بالذكر، أن حق المعارضة البرلمانية في إنشاء لجان التحقيق يصطدم ببعض القيود المذكورة في المادة 85 من القانون العضوي رقم 16-12 المذكور سابقا، حيث أكدت على إمكانية اطلاع لجنة التحقيق البرلمانية على أية وثيقة أو أخذ نسخة منها ما عدا تلك التي تكتسي طابعا سريا واستراتيجيا يهم الدفاع الوطني والمصالح الحيوية للاقتصاد الوطني أو أمن الدولة الداخلي والخارجي.

(معيار مطاط، ما هي المعايير التي يتم تصنيف الوثائق ذات الطابع السري والاستراتيجي؟) ومن هنا يجب على المعارضة البرلمانية الانتباه جيد وتوخي الحذر في التحقيقات، كما أن التحقيق المعد من طرف هذه اللجان يتم نشر التقرير المعد من طرفها بناء على رأي الحكومة، ويبحث فيه البرلمان (المجلس

## دور المعارضة البرلمانية في تفعيل آليات الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية<sup>13</sup>

الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة)، دون مناقشة بأغلبية الحاضرين مما يشكل إجحاف في حق المعارضة البرلمانية، بفعل تدخل الحكومة في عمل اللجان.

إن هدف لجان التحقيق هو الرقابة على عمل الحكومة وتقييم السياسات العامة المنفذة من قبل الحكومة في إطار مسؤولية مشتركة بين المعارضة والأغلبية في مجالات تقييم السياسات العمومية التي هي إحدى الوظائف الأساسية للبرلمانيات الحديثة.

### 2. دور المعارضة البرلمانية في تفعيل آليات الرقابة التي ترتب مسؤولية الحكومة

تمارس المعارضة البرلمانية على أعمال الحكومة فعليا من خلال آليات حددها الدستور، وهي تتعلق أساسا بمناقشة مخطط عمل الحكومة وبيان السياسة العامة للحكومة التي تتجر عنها مسؤولية الحكومة، وسوف نتطرق الي مناقشة مخطط عمل الحكومة (أولا)، ثم إلي بيان السياسة العامة (ثانيا).

#### 1.2 دور المعارضة البرلمانية في مناقشة مخطط عمل الحكومة

تعتبر الموافقة على مخطط عمل الحكومة من طرف البرلمان بمثابة إشارة للانطلاق في تطبيق هذا المخطط، كما تعتبر أيضا مظهر من مظاهر التأييد لهذه الحكومة، وحتى تسير الأمور في الطريق الصحيح، لابد من رقابة تمارس على هذه الحكومة فيما يخص تنفيذ مخططاتها، هذه الرقابة التي أقرها الدستور في المادة 113 منه، وهي تعد آلية تقويم وإصلاح، أكثر منها آلية ترصد للأخطاء تظهر أهمية هذه الرقابة عندما تمارس من طرف المعارضة البرلمانية، إذا فتح المجال أمامها، وقد جاءت المادة 114 من التعديل الدستوري لسنة 2016، والمادة 116 من التعديل الدستوري لسنة 2020 لتؤكد على ضرورة المشاركة الفعلية للمعارضة البرلمانية في مراقبة عمل الحكومة، وجعله مبدأ دستوري يسير في هذا الاتجاه.<sup>13</sup>

إن الوزير الأول ينفذ برنامج رئيس الجمهورية، وينسق من أجل ذلك عمل الحكومة، ويضبط مخطط عمله لتنفيذه، ويعرضه في مجلس الوزراء ويتم تقديم مخطط العمل إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، ولهذا الغرض تكون هناك مناقشة عامة.

في حالة موافقة المجلس الشعبي الوطني على ذلك فإن الوزير الأول يقدم عرضا حول مخطط عمله الى مجلس الأمة.

حيث تعرف هذا النوع من الرقابة على أنها "أول ميثاق واتفاق عام رسمي بين الحكومة والبرلمان يتم على أساسه وفي نطاقه أداء وعمل الحكومة"<sup>14</sup>

## دور المعارضة البرلمانية في تفعيل آليات الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية

أو هي "تقصي الحقائق من جانب السلطة التشريعية لأعمال الجهاز التنفيذي بغية الكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد الهامة للدولة، وتحديد المسؤولية عن ذلك ومسائلته وذلك بغية توجيهها الوجهة الصحية ومحاسبتها"

تعد مصادقة البرلمان على مخطط عمل الحكومة وسيلة من وسائل إقامة المسؤولية السياسية على الحكومة من طرف البرلمان، حيث تجري مناقشة، وبطبيعة الحال فإنه من خلال هذه المناقشة يستطيع جميع النواب سواء نواب المعارضة أو نواب الأغلبية المساهمة في إثراء المخطط مما يمكن الوزير الأول من تكييف هذا المخطط.

تتناول المناقشة العامة التي يجريها المجلس الشعبي الوطني الجوانب والمحاور والمجالات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية، وتنص المناقشة على مخطط عمل الحكومة برمته ووسائل تنفيذه، على أن لا يشرع في المناقشة العامة إلا بعد سبعة (07) أيام من تبليغ البرنامج إلى النواب، ويحق للنواب أن يقترحوا أية تعديلات يرونها ضرورية حول هذا البرنامج، ويجوز للوزير الأول أن يؤخذ هذه الاقتراحات بعين الاعتبار ويكيف مخطط عمل حكومته على ضوءها بالتشاور مع رئيس الجمهورية، كما يجوز له أن لا يأخذ بها ويقنع النواب بصحة وجهة نظره.

في حقيقة الأمر لا يمكننا الحديث عن حقوق الأقلية البرلمانية المعارضة في هذا النطاق، فالنصويت على مخطط عمل الوزير الأول تحصيل حاصل، نظرا للتركيب السياسي التي يتكون منها البرلمان، إذ يغلب عليه الطابع الرئاسي من خلال تمثيل الأغلبية البرلمانية للأغلبية الرئاسية على مستوى البرلمان، فكيف يكون صوت المعارضة مسموعا في هذا الإطار، الدستور قد اختص بتحديد نظام تصويت على مخطط عمل الوزير الأول من طرف أعضاء البرلمان دون تخصيص سواء كان أغلبية أو أقلية معارضة.

حيث أن حق مناقشة أعضاء المجلس الشعبي الوطني لمخطط عمل الحكومة والتصويت عليه بالقبول أو بالرفض، وكذا حق أعضاء مجلس الأمة في التصويت على لائحة بشأنه، وهو حق فردي لكل برلماني، ولا يخص المعارضة البرلمانية كمجموعة، ويبقى هذا الحق من أهم مظاهر الرقابة على عمل الحكومة وأكثرها فعالية، لأنه يمكن أن يؤدي إلى استقالة الحكومة.

2.2 دور المعارضة البرلمانية في مناقشة بيان السياسة العامة والمشاركة في تقديم ملتمس

الرقابة

## دور المعارضة البرلمانية في تفعيل آليات الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية

يعتبر بيان السياسة العامة الذي يقدم سنويا من الوسائل المهمة للحكومة قصد إبلاغ وإطلاع أعضاء البرلمان بما تم تنفيذه خلال سنة من تقديم مخطط العمل، وكذلك ما سيتم انجازه، والأعمال التي ستقوم بها الحكومة مستقبلا، وكذلك الصعوبات والعراقيل التي واجهتها وصادفتها. وينتج عن هذا البيان أحد الأوضاع، إما إيداع ملتمس الرقابة، أو التصويت بالثقة، وسنحاول دراسة كل من الوضعين.

### 1.2.2 إيداع ملتمس الرقابة

يعد ملتمس الرقابة وسيلة رقابة على أعمال الحكومة، وهو من وسائل أعمال المسؤولية السياسية للحكومة وبالتالي الدفع بها إلى الاستقلالية الجماعية، بحيث تعتبر وسيلة الضغط الثانية التي يستعملها نواب المعارضة ضد الحكومة وإجبارها على الاستقالة طبعاً في حالة تمكنهم من توافر النصاب المطلوب دستورياً، ويمكن للنواب إيداع هذا الملتمس مباشرة دون اللجوء إلى اللائحة، إذ أن ملتمس الرقابة مرتبط ببيان السياسة العامة كرس هذا الإجراء في المادة 153 وما بعدها، ويمكن الهدف من اتخاذه كإجراء ضد الحكومة بأكملها باعتبار أن الوزراء ليسوا مسئولين فردياً بل هم متضامنين، وهنا يظهر ما للمعارضة البرلمانية من قدرة على فرض التداول على السلطة عندما تضمن بما لها من قوة استبدال الطاقم الحكومي بأخر سلمياً.

ويشير مفهوم ملتمس الرقابة إلى انه عبارة عن لائحة يوقعها مجموعة من النواب تتضمن انتقاداً لمسعى الحكومة، تختلف إجراءاتها ونتائجها عن اللوائح العادية التي تعقب بيان السياسة العامة، وتعد هذه الوسيلة أداة دستورية تسمح بتحريك مسؤولية الحكومة عن تنفيذ برنامجها أمام البرلمان، ويمكن أن تؤدي إلى إسقاطها متى توفرت الشروط المطلوبة فيها، ومن ثم فإن تبني هذا السلاح الخطير والفعال في الوقت نفسه ووضعها في متناول النواب يؤكد الاتجاه نحو منح البرلمان سلطة رقابية على الحكومة تؤهلها إسقاطها إن حادت عن التوجهات المحددة في البرنامج الموافق عليه من طرفه.

ما يفهم من عبارة لائحة قد تكون لائحة مساندة، كما قد تكون لائحة معارضة الأشكال ليس في وجود اللائحة من عدمه، وإنما في مضمونها حال وجودها، لأن الأغلبية البرلمانية تلعب دورها دائماً مما يجعل في كل الأحوال اللائحة لا تصل إلى مرتبة المعارضة، ولكن قد يحدث وان تكون اللائحة معارضة، فلا وجود لنصوص تبين نتيجة هذه المعارضة وإلى مدى قد تصل إليه، هي في أحسن الأحوال لها أثر معنوي لافتة انتباه الحكومة إلى جوانب التقصير، وعدم الالتزام بالبرنامج المصادق عليه من قبل المجلس، وان الثقة المتبقية فيها أصبحت مشروطة بالعودة لاحترام البرنامج وتجاوز مواطن التقصير.

### دور المعارضة البرلمانية في تفعيل آليات الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية"

وقد أحاط المؤسس الدستوري الجزائري بالإجراء المتعلق بإيداع ملتزم الرقابة بضمانات معينة نظرا لخطورته لاستقرار الحكومة، تتمثل هذه الضمانات في اشتراط توقيع سبع 1/7 النواب على الأقل على هذا الإجراء وأن تتم الموافقة عليه بتصويت أغلبية ثلثي 2/3 النواب، ولا يتم التصويت إلا بعد 03 أيام من تاريخ إيداع ملتزم الرقابة، وإذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتزم الرقابة قدم الوزير الأول استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية، وهذا طبقا للمواد 153 و 154 و 155 من التعديل الدستوري لعام 2016<sup>15</sup>، أما في التعديل الدستوري لسنة 2020 فنجد المواد 161، 162، 161 قد حافظت على نفس الشروط.

إن نسبة السبع (1/7) والثلثين (2/3) تعد أغلبية صعبة التحقيق بالنسبة لنواب المعارضة، في ظل تمتع الحكومة بالأغلبية البرلمانية على مستوى المجلس الشعبي الوطني، وكذا من القيود الواردة على حق المعارضة في مراقبة العمل الحكومي بآلية ملتزم الرقابة، فليس بإمكان نواب المجلس الشعبي الوطني ممارسة تلك الآلية إلا مرة واحدة في السنة، وذلك بمناسبة مناقشة بيان السياسة العامة السنوي للحكومة التي يتقدم بها الوزير الأول أمام المجلس الشعبي الوطني، وهو أمر في غاية الإجحاف في حق الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة كأصل عام.

#### 2.2.2 طلب التصويت بالثقة

يكون التصويت بالثقة مخولا للحكومة ممثلة في الوزير الأول، بحيث يكون له بموجب المادة 98 فقرة 05 من التعديل الدستوري 2016، والمادة 111 من التعديل الدستوري لسنة 2020 حق طلب تصويتا بالثقة من طرف المجلس الشعبي الوطني، وفي حالة عدم الموافقة يقدم رئيس الحكومة استقالة حكومته، في هذه الحالة، يمكن لرئيس الجمهورية أن يلجأ قبل قبول الاستقالة إلى أحكام المادة 147 من التعديل الدستوري لعام 2016، والمادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2020 والمتعلقة بحل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها.

يعتبر لجوء الحكومة من خلال الوزير الأول لخيار التصويت بالثقة رد فعل منها على نواب المعارضة وتأكيد تأييد الأغلبية لها، فهي مجرد أداة لتقزيم المعارضة وليس رقابة الأغلبية البرلمانية لعمل الحكومة، ذلك أن هذه الأخيرة لا تغامر في مسألة طلب الثقة إلا إذا كانت متأكدة من حيازتها لتلك الثقة وحصولها على الأغلبية البسيطة، كما أنه يكون على نواب المعارضة (بحكم إمكانية إعمال المادة 147 من الدستور) تقدير موقف رئيس الجمهورية من مسألة التصويت بسحب الثقة الذي قد يدفعه إلى حل المجلس الشعبي الوطني قبل التفكير في إسقاط الحكومة.<sup>16</sup>

## دور المعارضة البرلمانية في تفعيل آليات الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية

وإذا كانت فعالية الرقابة البرلمانية لا تقاس بإسقاط الحكومات، على اعتبار أن دور الأغلبية البرلمانية هو مساندة الحكومة على تطبيق برنامجها، وذلك بالتصويت على مشاريع القوانين التي تتقدم بها، فإن دور المعارضة هو استخدام مختلف الوسائل الرقابية التي يتيحها لها الدستور، لدفع الحكومة لتبرير سياستها، حتى وإن لم تتمكن من تقرير مسؤوليتها السياسية.<sup>17</sup>

فالدستور المغربي مثلاً قد نص في مواده على قائمة الحقوق الخاصة بالمعارضة البرلمانية لاسيما المادة 10 التي تحتوي على 12 بنداً، وأوردها المؤسس في الباب الخاص بالأحكام العامة<sup>18</sup>، خلافاً للمؤسس الدستوري الذي أوردها في باب السلطة التشريعية، أم المؤسس التونسي أقر في الدستور 2014 صراحة في المادة 60<sup>19</sup> منه مركزاً قانونياً للمعارضة باعتبارها مكوناً أساسياً في مجلس نواب الشعب، تتمتع بحقوق تمكنها من النهوض بمهامها في العمل النيابي وتضمن لها تمثيلية مناسبة وفاعلة في كل هيكل المجلس وأنشطته الداخلية والخارجية، عانت المعارضة في موريتانيا ومنها البرلمانية، من الممارسات السياسية للسلطات المتعاقبة، ولذلك لم تنص الدساتير الموريتانية المتتالية صراحة على المركز القانوني للمعارضة البرلمانية، فقد أكتفت في سياق مسلسل التحول الديمقراطي، بفتح الباب أمام التعددية السياسية والإعلامية من خلال إنشاء برلمان من هئتين تشريعتين (جمعية وطنية ومجلس الشيوخ) وهيئات دستورية أخرى.

ورغم وجود بعض الأنظمة السياسية الكابحة والمعيقة والمشوهة لعمل المعارضة السياسية، إلا أنها تظل ركيزة مهمة في النظم الديمقراطية ومؤشراً واضحاً على رقي النظام السياسي وفعالية مؤسساته الدستورية والحزبية وعلى التداول السلمي للسلطة، إضافة إلى دورها الإيجابي والمهم في تقوية أداء مؤسسات الدولة.<sup>20</sup>

### الخاتمة:

بعد دراستنا لموضوع دور المعارضة البرلمانية في الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، قد حاولنا إبراز دور هذه الفئة في عملية الرقابة، فالمعارضة هي التي تشكل الأقلية البرلمانية وعليه يجب احترام آرائها وهمومها ومصالحها والاستماع إليها، وقد تم التوصل لمجموعة من النتائج والوصيات نوردها في التالي:

### النتائج:

- استخدام المعارضة آليات الرقابة الممنوحة لها تجعل الحكومة مستعدة دوماً لتجنب مواقف قد تؤدي إلى محاسبتها أو مسائلتها، هذا بالعمل قدر المستطاع على تنفيذ

### دور المعارضة البرلمانية في تفعيل آليات الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية

برامجها وعدم الحياد عنها، فهي هنا تستخدم آليات الرقابة متى ثبت لها وان الحكومة حادت عن النهج المسطر لها، كما تستخدمها مبررة بذلك مالها من أهمية في معارضة السلطة، وان اختيار الشعب لها لم يكن وليد المطامع، وإنما خدمة للشعب وحفاظا على سيادته يعتبر حق المشاركة الفعلية في الرقابة على عمل الحكومة حتى بعد صدور النظام الداخلي الذي يبين كيفية تطبيق أحكام المادة 114 من التعديل الدستوري لسنة 2016، والمادة 116 من التعديل الدستوري لسنة 2020، بحيث لا يمكن مخالفة أحكام الدستور، ومنه فان المعارضة لا يمكنها تفعيل الآليات الرقابية المنتجة لمسؤولية الحكومة بحيث تحتوي على شروط يصعب على المعارضة ضمن النظام السياسي المتبع استيفائها، وأيضا النصاب المفروض عليها للوصول إليه، مما يصعب مهمتها في ترتيب المسؤولية السياسية للحكومة.

- وفي الاخير فانه من الناحية النظرية أو من ناحية الدستور والقانون فان للمعارضة البرلمانية حقوق متعددة ودور كبيرة في الحياة السياسية وكذا في عملية الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية (الحكومة)، أما من الناحية الواقعية فان تطبيق هذه الحقوق وتفعيل هذه الرقابة العديمة الاثر أو ذات الاثر فانه من الصعوبة بمكان، وهذا راجع لل صعوبات التي تعيقها بدأ بطبيعة النظام السياسي القائم في الجزائر، وصولا لتشكيلة المجلس الشعبي الوطني المكون من أغلبية برلمانية في الغالب

أما الاقتراح :

- بغرض تفعيل دور المعارضة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، وجب التخفيف من الشروط المفروضة على هذه الأخيرة خاصة فيما يتعلق باليات الرقابة التي تسبب مسؤولية سياسية للحكومة، وكذا تدعيم دورها في المجال السياسي.
- تعديل أو تحيين الأنظمة الداخلية لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، من أجل أن تكون مناسبة للتعديلات الدستورية التي منحت حق كبير للمعارضة البرلمانية

## دور المعارضة البرلمانية في تفعيل آليات الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية

بحيث قام التعديل الدستوري لسنة 2016 بتدعيم حقوق هذه الفئة، هذا ما حافظ عليه

التعديل الدستوري لسنة 2020.

### المراجع:

- <sup>1</sup> عمار عباس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدوني، الجزائر، 2006، ص 06
- <sup>2</sup> مفتاح حرشاو، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، دراسة في النظام الدستوري الجزائري، دار الفكر القانوني، مصر، 2010، ص 13
- <sup>3</sup> معمر ملائي، المعارضة البرلمانية في الدستور الجزائري. مجلة العلوم القانونية والسياسية، الجزائر، جانفي 2018، ص 487.
- <sup>4</sup> سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة في الفكر السياسي الاسلامي، دراسة مقارنة، مطبعة عين شمس، القاهرة، 1986، ص 545
- <sup>5</sup> محسن خليل، القانون الدستوري والدساتير المصرية، دار الجامعة الجديدة. الاسكندرية، 1996، ص 437
- <sup>6</sup> مسعود شيهوب، المعارضة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري (قراءة في التعديل الدستوري لعام 2016). مجلة الوسيط الصادرة عن وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزائر، 2016، ص 38.
- <sup>7</sup> إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية، عالم الكتاب، القاهرة 1983، ص 37
- <sup>8</sup> بن دحو نور الدين، السؤال البرلماني كمؤشر لقياس نشاط الاحزاب السياسية الجزائرية داخل البرلمان، مجلة دفتار السياسة والقانون، الجزائر، جانفي، 2016، صفحة 140.
- <sup>9</sup> عبد الرحمان بن جيلالي، حقوق المعارضة البرلمانية في مجالات التشريع والرقابة والتمثيل المؤسساتي (دراسة في الدستور الجزائري). حوليات جامعة الجزائر، 2018، صفحة 82
- <sup>10</sup> عمار عوابدي، عملية الرقابة البرلمانية ودورها في الدفاع على حقوق المواطن. مجلة الفكر البرلماني، الجزائر، أكتوبر، 2002، ص 62.
- <sup>11</sup> جابر جاد نصار، الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في مصر والكويت، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999، ص 06،
- <sup>12</sup> قائد محمد طربوش، السلطة التشريعية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري. طربوش، المؤسسة الجامعية للدراسات، بيروت، 1995، ص 377
- <sup>13</sup> معمر ملائي، المعارضة البرلمانية في الدستور الجزائري. مجلة العلوم القانونية والسياسية، مرجع سابق، ص
- <sup>14</sup> عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، بعد التعديل الدستوري ل11/28/1996، دار الخلدونية الجزائر، 2007، ص 104
- <sup>15</sup> محفوظ لشعب، التجربة الدستورية في الجزائر، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، الجزائر، 2001، ص 87
- <sup>16</sup> سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 (السلطة التشريعية والمراقبة)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 171
- <sup>17</sup> عمار عباس، تعزيز الدور الرقابي والتشريعي والتمثيلي للبرلمان الجزائري في التعديل الدستوري لسنة 2016. مجلة الوسيط الصادرة عن وزارة العلاقات مع البرلمان، العدد 14، الجزائر، 2017، ص 71.



ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 2661-7404  
السنة: 2022 المجلد: السادس العدد: الأول ص.ص: 1963-1977.

### دور المعارضة البرلمانية في تفعيل آليات الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية

- 18 مسعود شيهوب، المعارضة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري (قراءة في التعديل الدستوري لعام 2016). مجلة الوسيط الصادرة عن وزارة العلاقات مع البرلمان، مرجع سابق، ص 54
- 19 بومصباح وسيلة، مكانة المعارضة البرلمانية في الدساتير المغاربية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 13، المجلد 03، المركز الديمقراطي، ألمانيا، برلين، جانفي 2009، ص 277
- 20 حافظ علوان حمادي الدليمي، المعارضة السياسية (دراسة تحليلية لشروطها ووظائفها). المجلة العلمية، كلية صدر العراق ، (بلا تاريخ). ، صفحة 181.