

آليات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية

Parliamentary oversight mechanisms on the work of the executive branch

1- مدان المهدي¹

Medane El Mehdi

1 طالب دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيارت، مخبر البحث في التشريعات حماية

النظام البيئي

elmehdi.medane@univ-tiaret.dz

2- مقني بن عمار

Meguenni Benamar

2 أستاذ التعليم العالي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيارت، مخبر البحث في التشريعات

حماية النظام البيئي

ammar.meguenni@univ-tiaret.dz

الملخص باللغة العربية:

إن رقابة البرلمان على أعمال السلطة التنفيذية يعد نتيجة مباشرة لإقرار المؤسس الدستوري لمبدأ الفصل بين السلطات، الذي يهدف إلى تحقيق التوازن والتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية بما يضمن خضوع الهيئات الحاكمة للقواعد الدستورية. غير أنه وبسبب هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية وأمام تراجع دور البرلمان الرقابي فيهما، فإن دور الرقابة البرلمانية كآلية قانونية لضمان نفاذ القواعد المنصوص عليها بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 من خلال المستجدات التي أضافها ضم الإستجابات للأليات التي تُرتب مسؤولية سياسية للحكومة، ورغم ذلك هناك العديد من النقائص في مجال الرقابة كان ينتظر منه معالجتها في هذا التعديل. الكلمات المفتاحية: الرقابة، البرلمان، السلطة التنفيذية، المسؤولية السياسية للحكومة، الجزائر.

Abstract:

The censorship of the legislative power on the facts of the executive power is a direct result for the constitutional founder to establish the principle of the separation of powers which aims to achieve balance and cooperation between the two executive and legislative powers. This ensures the obedience of government agencies to the rules of the constitution. Nevertheless, and because of the supremacy of the legislative power over the executive power in Algeria and Morocco, and in view of the declining role of the censorship of the head of parliament in both countries, the censorship of the parliament as a legal mechanism to ensure the enforcement of the Constitutional Amendment of 2020 especially in its oversight function of government activity.

Keywords: Censorship, Parliament, Executive Power, Government political responsibility, Algeria.

مقدمة:

تنتظم العلاقة بين الحكومة والبرلمان على أساس من التعاون والتوازن، وفقا لمفهوم مرن لمبدأ الفصل بين السلطات¹، إذ كان البرلمان يمثل إرادة الشعب، مصدر كل السلطات مما يبرر أن تنعقد له الاختصاصات التشريعية، فان الحكومة بدورها صانعة السياسة العامة، والمنوط بها تنفيذها، وتجد الرقابة البرلمانية في النظام البرلماني مستقرها وأساسها، فان هذا النظام في صورته التقليدية يوزع السلطة بين ثلاث هيئات، الهيئة التشريعية والهيئة التنفيذية والهيئة القضائية، ولا يتم الفصل بينها فصلا مطلقا، إنما ينشأ بينها تعاون واشتراك في ممارسة بعض الاختصاصات، مما يقيم تأثيرا أو تداخلا متبادلا، وفي النظام البرلماني يحدث التوازن بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والتسوية بينهما. والفصل بين السلطتين فصلا نسبيا، هو أقرب إلى المرونة منه إلى الجمود، أما الدول التي تطبق النظام السياسي الرئاسي، كالولايات المتحدة الأمريكية مثلا، فقد تبنت مبدأ الفصل الشديد بين السلطات، ومع ذلك، فإنها لم تأخذ بالفصل التام إذ أنه يعود لرئيس الجمهورية حق الاعتراض على القوانين، ومخاطبة البرلمان والتأثير عليه عن طريق حزبه، إذا كان حق الاعتراض على القوانين، ومخاطبة البرلمان والتأثير عليه عن طريق حزبه، إذا كان من حزب الأغلبية في البرلمان، كما أن الكثير من أعمال السلطة التنفيذية، لا تعتبر نافذة إلا بموافقة السلطة التشريعية كتعيين كبار الموظفين وإبرام المعاهدات والموافقة على الموازنة، بالإضافة إلى صلاحيتها في اتهام ومحاكمة رئيس الدولة، فحيث أنه، يملك مجلس النواب الحق في اتهام رئيس الجمهورية الذي تتم محاكمته أمام مجلس الشيوخ الذي يملك حق عزله، وذلك عندما ينسب إلى الرئيس جريمة العظمى²، لذلك فان الولايات المتحدة الأمريكية التي تبنت مبدأ الفصل الشديد بين السلطات، لم تستطع تجاهل أهمية وجود تعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وذلك لأجل فرض الرقابة المتبادلة بين هاتين السلطتين لمنع أي منهما من الطغيان أو الاستبداد أو المس بحقوق وحرريات الأفراد التي كفلها الدستور.

لذا تقوم دساتير النظم الحديثة بمنح البرلمان حق الرقابة على أعمال الحكومة، حتى باتت رقابة العمل السياسي والإداري للسلطة التنفيذية تشكل إحدى الوظائف الأساسية للبرلمان مع الوظيفتين التشريعية والمالية في إطار السعي لتحقيق الصالح العام³، خصوصا وأن المؤسس الدستوري الجزائري من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020 قد كرّس نوعًا من التعاون بين السلطات التنفيذية والتشريعية ونظم العلاقات المتبادلة بينهما بخصوص تدخل كل واحدة في شؤون الأخرى على نحو معين، ومقابل الدور الذي يمكن أن تلعبه السلطة التنفيذية في مجال السلطة التشريعية أعطى الدستور للبرلمان عددا من الأسلحة يستخدمها لمواجهة الحكومة تُعرف بالرقابة البرلمانية، وعلى هذا الأساس سنتطرق في مداخلتنا هذه إلى تبيان أهم آليات الرقابة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري المستجد، وذلك من

مدان المهدي ومقني بن عمار_____ آليات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية

خلال النصوص القانونية، سواء تعلق الأمر بالنصوص الدستورية أو بمختلف الأنظمة الداخلية للسلطة التشريعية.

للقوف على هذه الوسائل الرقابية قسمنا هذا البحث إلى مبحثين أساسيين، خصصنا المبحث الأول لدراسة مفهوم الرقابة البرلمانية التي لا يرتب على استعمالها أية مسؤولية للحكومة، والمبحث الثاني لآليات الرقابة البرلمانية في التشريع الجزائري.

حيث اعتمدنا في هذه الدراسة على المنهج التحليلي كمنهج أساسي، وذلك باستقراء النصوص القانونية التي استحدثها المؤسس الدستوري لتحريك آلية ملتصقة بالرقابة وتحليلها لتحديد نطاق ممارستها ومعرفة مدى استحقاقها للمسؤولية السياسية للحكومة وتجسيد الرقابة البرلمانية الحقيقية.

وهنا يثور التساؤل حول مدى قدرة هذه الآليات الرقابية نظريا وواقعيا في ضمان التزام السلطة التنفيذية بتطبيق واحترام أحكام الدستور؟

وللقوف على هذه الوسائل الرقابية قسمنا هذا البحث إلى مبحثين أساسيين، خصصنا المبحث الأول لدراسة الإطار المفاهيمي للرقابة البرلمانية التي لا يترتب على استعمالها أية مسؤولية للحكومة، والمبحث الثاني لآليات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية وفقا للدستور المستجد.

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للرقابة البرلمانية

تعتبر صلاحية البرلمان الرقابية، صلاحية أساسية له في النظم البرلمانية. وبالرغم من أن أغلبية الدساتير الحديثة، لم يرد فيها نص صريح على النظام البرلماني، إلا أنها نصت على مسؤولية الحكومة أمام البرلمان⁴، وهنا تجدر الملاحظة بضرورة عدم الخلط بين وسائل الرقابة وأثارها، وذلك على الرغم من التباين الظاهر بينهما، فالوسيلة طريق إجرائي يستهدف بإتباعه تحقيق أمر معين، أما الأثر فهو ما تمخض عنه هذا الإتياع⁵، وللقوف أكثر على الرقابة البرلمانية سنتعرض إلى هذين المطلبين.

المطلب الأول: تعريف الرقابة البرلمانية ونطاقها

يقوم البرلمان -بالإضافة إلى وظيفته التشريعية- بدور الرقيب على تصرفات السلطة التنفيذية، وذلك حتى يضمن سيرها في الاتجاه المتفق مع إرادة الأمة التي يمثلها، حيث يقصد بالرقابة البرلمانية رقابة البرلمان للسلطة التنفيذية من ناحية أدائها للاختصاصات المخولة لها دستوريا، وتملك المجالس البرلمانية في النظم الديمقراطية حق مراقبة السلطة التنفيذية نظرا لأن هذه المجالس تمثل إرادة الشعب وتعبّر عن

مدان المهدي ومقني بن عمار ————— آليات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية

رغبته. وما من شك أن تقرير حق البرلمان في الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية تعتبر وسيلة لتحسين أداء المجلس النيابي من خلال مراعاته للصالح العام.

ومن خلال هذا الدور يستطيع النائب أن يحصل على المعلومات والوثائق اللازمة من مختلف أجهزة الدولة، دون أن يكون تحت رحمة الأشخاص الذين يحوزون هذه المعلومات والوثائق، وإذ كان بعض من الفقه العربي لم يعرف الرقابة البرلمانية، بل كانوا يشيرون إليها بالقول أن هناك تأثير متبادل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وأن البرلمان يتمكن من التأثير في الحكومة بوسائل الاستجواب والتحقيق والأسئلة الموجهة للوزراء، ومع ذلك يبقى هناك تعريف وجيه للرقابة البرلمانية قدمه الدكتور إيهاب زكي سلام بقوله "هي سلطة تقصي الحقائق عن أعمال السلطة التنفيذية للكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة في الدولة وتقديم المسؤول عن ذلك للمساءلة سواء كانت الحكومة بأسرها أو أحد الوزراء.

أما نطاقها فالرقابة البرلمانية ليست مقصورة على أعمال السلطة التنفيذية، وإنما تمتد أيضا إلى مراقبة أعضائها ومن هنا لا يمثل اتصال تصرفاتهم بحياتهم الخاصة حائلا دون امتدادها إليها، طالما كان لها تأثير على المصلحة العامة فإذا أتى وزير معين ببعض التصرفات المشبوهة في حياته الخاصة يكون لها في ذات الوقت تأثيرها السياسي ففي هذه الحالة إذا لم تقم الحكومة بإبعاد هذا الوزير، فإنه يمكن للبرلمان أن يسقطه، وبالتالي لا تقتصر المسؤولية على ما يصدر عن الوزير في نطاق صلاحياته الدستورية والوظيفية، وأعمال الخاضعين له، وإنما تشمل أيضا حياته الشخصية⁶.

المطلب الثاني: فعالية الرقابة البرلمانية

إذا كانت السلطة التنفيذية في إطار مبدأ التأثير المتبادل تمتلك حق حل غرفة النواب ومن ثم وضع حد لعهدتهم النيابية، قصد تحكيم هيئة الناخبين في النزاع الذي قد يحدث بين السلطتين، أو لجلب أغلبية قارة ومنسجمة مع الحكومة، فإن السلطة التشريعية هي الأخرى تمارس تأثيرها على السلطة التنفيذية، بواسطة الرقابة البرلمانية بالوسائل المختلفة المتاحة للبرلمان⁷.

وبتبع النصوص الدستورية والتشريعية المنظمة للرقابة حيث يتجلى أن لها أهداف تسعى بمختلف وسائلها إلى تحقيقها كما أن لكل من تلك الوسائل هدفا لا يجوز تحقيقه بغير إتباعها، وقبل أن نتطرق إلى الرقابة البرلمانية في المجال التشريعي سنتطرق إلى مسألة غاية الأهمية وهي وظيفة الرقابة البرلمانية في مجال السياسة العامة، فكما هو معلوم أن الحكومة تقدم خلال نهاية كل سنة بيان للسياسة العامة إلى المجلس الشعبي الوطني، والذي يحدد المشاريع المنجزة في السنة المنصرمة وتلك المبرمجة في

مدان المهدي ومقني بن عمار———— آليات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية

المستقبل، ويتبع بيان السياسة العامة إمكانية تعقب بيان استعمال وسائل الرقابة المقررة دستورياً، وتفعيلاً لوسائل الرقابة ألزم التعديل الدستوري لسنة 2020 الحكومة بتقديم بيان سنوي لسياساتها أمام المجلس الشعبي الوطني بكل وضوح، كان غائبا في التعديلات السابقة، حيث جاء في المادة 111 " يجب على الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، أن يقدم سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة"، وبالتالي تعتبر المادة 111 ضمانا دستوريا للقضاء على عزوف الحكومات عن تقديم بيان السياسة العامة الذي يسمح للبرلمان بمراقبة عمل الحكومة وبضم إنسجامه.

كما أقر المؤسس الدستوري صراحة سيادة البرلمان في إعداد القانون والتصويت عليه، إلا أنه من الناحية العملية فسح المجال للتدخل المباشر للسلطة التنفيذية مما أدى إلى تضائل الدور التشريعي والرقابي للبرلمان.

المبحث الثاني: آليات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية وفقا للدستور المستجد

يمكن أن نطلق عليها تسمية المرحلة القبلية للمراقبة أو غير المثيرة للمسؤولية السياسية، وتتجلى في محاولة البرلمان الحصول على أكبر قدر من المعلومات على العمل الحكومي، وذلك من خلال توجيه الأسئلة الكتابية والشفوية والآنية، أو عن طريق البيانات والتصريحات التي تدلي بها الحكومة، أو من خلال تشكيل لجان للمراقبة حول واقعة معينة⁸.

لقد عمل التعديل الدستوري لسنة 2020 على تقليص صلاحيات السلطة التنفيذية مقابل تعزيز مهام السلطة التشريعية وتفعيل دور البرلمان في العملية السياسية وإعطائه دفعا جديدا من خلال تفعيل آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة خاصة وأنه قد أصبح من الضروري إعادة البرلمان لموقعه الطبيعي وإحلاله دستوريا المكانة اللائقة به وتحريره من قيود التبعية للجهاز التنفيذي، وقد أثبت الواقع العملي أن البرلمان يعتمد في دوره الرقابي على الآليات الرقابية قد ترتب المسؤولية السياسية للحكومة وأخرى غير مرتبة للمسؤولية السياسية.

المطلب الأول: آليات رقابة البرلمان المرتبة لمسؤولية السلطة التنفيذية

من بين الآليات التي ترتب مسؤولية السلطة التنفيذية نجد الاستجواب وبيان السياسة العامة ومخطط عمل الحكومة.

حيث يعرف حق الاستجواب بأنه طلب يقدمه أحد أعضاء البرلمان أو عدد منهم لأحد أعضاء الحكومة أو أكثر، ينطوي على اتهام ما حول موضوع يقع ضمن اختصاص الشخص الموجه إليه

الاستجواب بما يتصل بالمسائل العامة باستيضاح مشوب بالاتهام أو النقد وتجريح سياسة الحكومة، حيث نص عليه المؤسس الدستوري بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 في نص المادة 160 على أنه يمكن لأعضاء البرلمان استجواب الحكومة في أية مسألة ذات أهمية وطنية، وكذلك عن حال تطبيق القوانين، ويكون الجواب خلال أجل أقصاه ثلاثون يوما، وبذلك كرس التعديل الدستوري لسنة 2020 كسابقه الاستجواب كوسيلة لأعضاء البرلمان مواجهة أعضاء الحكومة، ويخضع لشروط شكلية فهو يقدم كتابة باعتباره أداة محاسبة، تمثل الكتابة دليل إثبات لما انطوى عليه من وقائع، كما أنه بالكتابة يستطيع أعضاء المجلس الوقوف على موضوع الاستجواب. كما يجب أن يتم التوقيع على نص الاستجواب من طرف 30 نائبا من المجلس الشعبي الوطني، أو 30 عضوا من مجلس الأمة⁹، ومعنى هذا الشرط أن الحد الأدنى لمباشرة إجراءات الاستجواب من طرف كل غرفة هو 30 نائبا أو 30 عضوا، وهذا الحد مبالغ فيه بالنظر إلى الحد القانوني اللازم للمبادرة بالقانون¹⁰، ويبلغ الوزير الأول بنص الاستجواب حسب الحالة من طرف رئيس إحدى الغرفتين حسب ما نصت عليه المادة 65 من القانون العضوي خلال ثمان وأربعين ساعة الموالية لإيداعه بعدها يحدد مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة بالتشاور مع الحكومة الجلسة التي يدرس فيه الاستجواب في غضون 15 يوم الموالية لتاريخ إيداع الاستجواب وفقا للفقرة الثانية من المادة 66 من القانون العضوي.

أما الشرط الموضوعي فلم تشر إليه النصوص القانونية إلى هذه الشروط ولكن يمكن أن نستشفها من القواعد العامة. وهو أن ينصب الاستجواب في مضمونه على عمل يدخل في اختصاص الحكومة أو أحد وزراءها، وهنا قد يثور التساؤل عن مدى إمكانية استجواب رئيس الجمهورية؟ يستقر الفقه الدستوري على عدم خضوع الأعمال التي يمارسها الرئيس منفردا أي لا تشاركه فيها الحكومة للرقابة البرلمانية عامة، والاستجواب خاصة وهذا لأن الرئيس في الأنظمة البرلمانية غير مسؤول، فضلا عن أن المسؤولية لا تتقرر إلا بنص، وطالما أن الدستور لم ينص على مسؤولية الرئيس، فإن هذا معناه عدم جوازها¹¹، كما يجب أن يكون الاستجواب متعلقا بإحدى مواضيع الساعة وأن لا يكون ضارا بالمصلحة العامة أو مخالفا لأحكام الدستور¹².

كما تكمن وظيفة الرقابة البرلمانية في مجال السياسة العامة في نهاية كل سنة على أن تُقدّم الحكومة بيان السياسة العامة إلى المجلس الشعبي الوطني، والذي يحدد المشاريع المنجزة في السنة المنصرمة وتلك المبرمجة في المستقبل، ويتبع بيان السياسة العامة إمكانية استعمال وسائل الرقابة، فالبيان العام الذي يقدمه الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة للبرلمان وسيلة لإبلاغه بما تم تطبيقه أثناء السنة الماضية من البرنامج وما هو في طور الإنجاز، يتم خلاله إبراز الصعوبات التي واجهتها

مدان المهدي ومقني بن عمار_____ آليات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية

الحكومة والأهداف المسطرة التي تنوي تحقيقها في المستقبل والعيواقب التي يمكن أن تعترضها¹³، وتفعيلا لوسائل الرقابة ألزم التعديل الدستوري لسنة 2020 الحكومة بتقديم بيان سنوي لسياستها أمام المجلس الشعبي الوطني بكل وضوح، كان غائبا التعديلات السابقة، حيث جاء في المادة 111 "يجب على الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، أن يقدم سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة".

كما يلعب مخطط عمل الحكومة دورا مهما في إطار إستراتيجي عام يشمل كل القطاعات و يحدد طريقة عملها وكيفية تسيير نشاطها، ما يتطلب أخذ موافقة البرلمان عليه، وإذا كان الوزير الأول سابقا يقدم مخطط عمل حكومته أمام المجلس الشعبي الوطني دون ارتباطه الصريح ببرنامج رئيس الجمهورية¹⁴، فإنه بعد التعديل الدستوري لسنة 2020 أصبح مخطط عمل الحكومة يختلف باختلاف الأغلبية البرلمانية، بمعنى آخر إذا كان الأمر متعلق بالوزير الأول فمخطط عمل الحكومة هو البرنامج الرئاسي، وإذا كان الأمر متعلقا برئيس الحكومة فمخطط عمل الحكومة هو برنامج الأغلبية البرلمانية.

حيث جاء في المادة 105 من التعديل الدستوري لسنة 2020 أنه "إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية، يعين رئيس الجمهورية وزيرا أولا ويكلفه باقتراح تشكيل الحكومة وإعداد مخطط عمل لتطبيق البرنامج الرئاسي الذي يعرضه على مجلس الوزراء"، وباستقراء لنص المادة 110 من نفس الدستور "إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية غير الأغلبية الرئاسية، يعين رئيس الجمهورية رئيس الحكومة من الأغلبية البرلمانية، ويكلفه بتشكيل حكومته وإعداد برنامج الأغلبية البرلمانية"¹⁵.

المطلب الثاني: آليات رقابة البرلمان غير المرتبة لمسؤولية السلطة التنفيذية

يمكن إختصار آليات الرقابة البرلمانية غير المرتبة لمسؤولية السلطة التنفيذية في الأسئلة البرلمانية ولجان التحقيق البرلماني،

تنص المادة 1/158 من الدستور الجزائري لسنة 2020 على أنه: "يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا أن سؤال شفوي أو كتابي إلى أن عضو الحكومة"¹⁶، فطبقا لهذا النص يحق لأعضاء ونواب البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو 19 لقد أعطت المادة 134 من الدستور الجزائري كتابي إلى أي عضو في الحكومة. ويكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابيا، خلال أجل أقصاه ثلاثون 30 يوم وتتم الإجابة عن الأسئلة الشفوية في جلسات المجلس. إذا رأت أي من الغرفتين أن جواب عضو الحكومة، شفويا كان أو كتابيا، يبرر إجراء مناقشة، تجري المناقشة حسب الشروط التي ينص عليها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة. تنشر الأسئلة والأجوبة طبقا للشروط التي يخضع لها نشر محاضر مناقشات

مدان المهدي ومقني بن عمار ————— آليات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية

البرلمان يفهم من هذا النص أن المقصود من السؤال هو الاستعلام عن موضوع معين، أو استيضاح مسألة محددة من الوزير المختص، ولذلك يتعين على الوزير أن يجيب على سؤال العضو الذي يجب أن يكون متعلقا بموضوع عام وليس بمصلحة خاصة، فالأسئلة البرلمانية قد تكون إما مكتوبة أو شفوية، فتكون مكتوبة ويتم الرد عليها أيضا كتابة في أجل أقصاه ثلاثين يوما من تاريخ تبليغ السؤال المكتوب إلي عضو الحكومة. ولقد بقي النص الدستوري خاليا من حيث عدم ذكره للجزاء المترتب على عدم رد الحكومة على السؤال الكتابي، أو رفض الإجابة على السؤال، ولهذا أصبح النواب يترددون عن طرح الأسئلة للنواب لسبب عدم ردهم على الأسئلة أو تقديم إجابات سطحية وعامة¹⁷، أما الأسئلة الشفوية فميزتها هي طرحها شفويا من طرف عضو البرلمان في الجلسة المخصصة، والرد عليها شفويا من قبل الوزير المختص خلال نفس الجلسة. وتقسم الأسئلة الشفوية إلى نوعين¹⁸ أسئلة شفوية بمناقشة والأخرى بدون مناقشة.

أما لجان التحقيق البرلماني فقد نص عليها المؤسس الدستوري بموجب نص المادة 159 من الدستور الجزائري لسنة 2020 على أنه بإمكان كل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصاتها أن تنشأ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة ولا يمكن إنشاء لجنة تحقيق بخصوص وقائع تكون محل إجراء قضائي، يتضمن القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة الشروط والإجراءات الخاصة بتكوين هذه اللجنة وهي تقدم تقريرها إلى رئيس المجلس المعني الذي يبلغه لرئيس الجمهورية، والوزير الأول، يوزع على أعضاء المجلس المعني ولا ينشر كليا أو جزئيا إلا من خلال اقتراح مكتب المجلس و بناءً على تصويت بالموافقة من أعضاء المجلس المعني، ويمكن فتح مناقشة في جلسة مغلقة بخصوص هذا التقرير¹⁹.

خاتمة:

كما يتضح لنا من خلال ما تقدم أن آليات الرقابة التي استمدها المؤسس الدستوري من النظام البرلماني على أساس أن الرقابة البرلمانية وسيلة عملية للغاية، لأن هناك الكثير من أوجه التقصير في أعمال السلطة التنفيذية، ولا سبيل للوقوف على أسبابها إلا بوسائل، والمتمثلة في حق السؤال، وحق الاستجواب، وحق إجراء التحقيق البرلماني، فعن طريق هذه الوسائل يمكن التعرف على المساوئ والانحرافات التي تنطوي عليها الإدارة الحكومية.

وعليه من خلال تفحصنا لنصوص التعديل الدستوري الجديد المرتبطة بالرقابة التشريعية توصلنا إلى النتائج التالية:

مدان المهدي و مقني بن عمار_____ آليات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية

- المؤسس الدستوري الجزائري لم يضيف مواد جديدة بخصوص آليات الرقابة وجاء بنفس الصلاحيات الرقابية السابقة لكن بالمقابل أعطى للمعارضة دورا فعالا يضمن لها المشاركة في كافة الأعمال، كما مَكَّن من تعيين رئيس الجمهورية من الأغلبية البرلمانية متى تكتلت أحزاب أو فاز حزب بالأغلبية البرلمانية كمحاولة من خلال ذلك لإعطاء قوة للبرلمان وتعزيز مكانة السلطة التشريعية، كما يحسب لهذا التعديل أنه جعل من الاستجواب آلية تنتج أثرا وترتب مسؤولية سياسية، بعدما كان مجرد وسيلة استعلامية.
- إذا كانت عملية الرقابة البرلمانية علي أعمال الحكومة حتمية سياسية ودستورية وقانونية وعلمية لتجسيد مبدأ المشروعية ودولة القانون والحقوق والحريات فإن آليتي السؤال والاستجواب هما من أكثر آليات هذه الرقابة ممارسة وتطبيقا وفعالية لتحقيق أهداف هذه الرقابة بصورة ملائمة وواقعية.
- إن القانون البرلماني بكل مصادره في جمهورية مصر العربية والجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية قد اعتمد هاتين الآليتين وتكفل بتنظيمهما وضبط عملية ممارستهما من طرف أعضاء البرلمان في البلدين وذلك بصورة دقيقة وشاملة كما تفعل جل الديمقراطيات الكبرى والمعاصرة.
- تعد الأسئلة بنوعها وسيلة للكشف عن المخالفات و التجاوزات في الجهاز التنفيذي و الوصول إلى معرفة نفقات الدولة الحقيقية و متابعة تنفيذ القوانين، إلا أن هناك عوامل تمنع من فعالية هذه الآلية - والتي تعد أول وسيلة من حيث الاستعمال- وهي عدم وجود جزاء في حالة عدم الإجابة عنها أو التأخر في الرد عنها و كذلك تقديم إجابات سطحية.
- إقتصار موضوع الاستجواب على قضايا الساعة و محدودية الآثار المترتبة عنه في لجنة التحقيق والتي يمكن إنشاءها من غير الاستجواب.
- قرر المؤسس الدستوري المسؤولية السياسية للحكومة سواء بطريقة مباشرة عن طريق عرض مخطط الحكومة وبيان السياسة العامة، أو بطريقة غير مباشرة عن طريق السؤال والاستجواب، وتعيين لجان التحقيق.
- الحكومة ملزمة بتقديم بيان السياسة العامة للمجلس الشعبي الوطني ومن خلاله يمكن للمجلس مراقبة الحكومة في تصرفاتها السنوية والوصول إلى مدى تطبيقها للبرنامج المصادق عليه من قبل المجلس، ويمكن في هذا الشأن أن يصدر المجلس لائحة أو ملتمس الرقابة أو التصويت بالثقة غير أن القيود الواردة على هذه النتائج أخلت الرقابة عن طريق بيان السياسة العامة.

مدان المهدي و مقني بن عمار_____ آليات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية

- بالرغم من نص المؤسس الدستوري على آليات متنوعة لفرض البرلمان رقابته على الحكومة، إلا أن هذه الرقابة تبقى ضعيفة من حيث الممارسات مما نتج عنه فشل الرقابة البرلمانية وانعدام أثارها في الواقع العملي.

وقد بينت هذه الدراسة وجود أسباب أترث في فعالية وسائل الرقابة ولتعزيز هذا الدور نورد بعض الإقتراحات والتوصيات التي يمكن أن تساهم في تصويب وترقية أداء الدور الرقابي البرلماني وتفعيله:

- توفير ضمانات أوسع للجان التحقيق لتشمل كل الأنشطة الحكومية لمختلف قطاعاتها دون استثناء، وإعطاء أهمية أكبر للجان الدائمة في مجال الرقابة دون الإكتفاء باعتبارها وسيلة إستفسار وذلك لما تلعبه من دور في هذا المجال.

- يجب النظر في النصوص القانونية المنظمة لرقابة السلطة التشريعية على أعمال الحكومة وذلك من خلال تعديل بعض أحكام النظاميين الداخليين بما يتماشى وتفعيل الرقابة بحيث يقلل من القيود المفروضة على البرلمان وإعطاء حرية أكبر لغرفتي البرلمان في مباشرة وظيفتها الرقابية.

- تخفيف القيود المفروضة على استخدام الآليات الرقابية، خاصة ما يتعلق بالنصاب للسماح للمعارضة بالمشاركة الفعلية في الرقابة.

- إعتقاد آلية السؤال الآني أو الإستعجالي وإمكانية تحويل السؤال الكتابي إلى شفوي.

- تحديد الآثار المترتبة عن آلية الاستجواب ولجان التحقيق كما هو معمول به في التشريعات المقارنة التي تمكن البرلمان من طرح المسؤولية السياسية للحكومة.

- إعادة النظر في سلطة الحل المخولة لرئيس الجمهورية بموجب المادة 147 من الدستور ووضع قيود جدية عليها، كتقديم قرار الحل متضمن أسباب هذا الحل على المجلس الدستوري للنظر فيها وتقديرها باعتبارها هيئة مكلفة بحماية الدستور والسهر على استمرارية المؤسسات الدستورية للدولة.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: قائمة المصادر:

1- الدساتير الجمهورية:

مدان المهدي و مقني بن عمار———— آليات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية

- الدستور الجزائري لسنة 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-483، المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، الجريدة الرسمية، العدد 76، الصادرة في 08 ديسمبر 1996، المعدل والمتمم بالقانون رقم 02-03، المؤرخ في 10 أبريل 2002، الجريدة الرسمية، العدد 25، الصادرة في 14 أبريل 2002، والقانون رقم 08-19، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، الجريدة الرسمية، العدد 63، المؤرخ في 16 نوفمبر 2008، القانون رقم 01-16، المؤرخ في 6 مارس 2016، الجريدة الرسمية العدد 14، الصادرة في 7 مارس 2016.

- المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ 2020/12/30 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية رقم 82 الصادرة بتاريخ 2020/12/30.

2- القوانين:

- القانون العضوي رقم 99-02، المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، مؤرخ في 8 مارس 1999، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة في 9 مارس 1999. (ملغى)

- القانون العضوي 16-12 المؤرخ 2016/08/15 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني مجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما، الجريدة الرسمية، العدد 5 المؤرخة في 07/07/2016. (ملغى).

ثانيا: قائمة المراجع:

1- الكتب:

- محمد باهي أبوينس، 2002، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي"، الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة.

- سعدي محمد الخطيب، 2008، العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الأنظمة الدستورية العربية دراسة مقارنة، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية.

- عادل الجباري، 1972، القانون الدستوري والنظام الدستوري الأردني – دراسة مقارنة-، دون ذكر دار النشر، عمان، الطبعة الأولى.

- سعيد السيد علي، 2009، النظام البرلماني والمسؤولية السياسية، القاهرة، دار الكتاب الحديث.

- محمد فهيم درويش، 1996، "أصول العمل البرلماني"، الكويت، مؤسسة دار الكتاب.

مدان المهدي ومقني بن عمار_____ آليات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية

- عمار عباس، "الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري"، دار الخلدونية، الجزائر، 2006.

- عقيلة خرباشي، 2005، "العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان"، الجزائر، دار الخلدونية.

- أحمد طرطار، "دور الاستجواب والمساءلة في عملية الرقابة البرلمانية على الأداء الحكومي"، مجلة الفكر البرلماني، العدد الخامس عشر، مجلس الأمة، الجزائر، نوفمبر 2007.

2- الرسائل والأطروحات الجمعية:

- عليم زهرة، حدود فعالية السلطة التشريعية على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016 ومتطلبات الإصلاح، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث، (ل م د) جامعة محمد البشير الإبراهيمي، برج بوعريج، 2020-2021.

- خلوفي خدوجة، 2001، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، رسالة ماجستير، الجزائر، كلية الحقوق بن عكنون.

- شبري عزيزة، نوفمبر 2011، أنماط السؤال البرلماني في النظام الدستوري الجزائري، الجزائر، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، العدد الثامن والعشرون.

الهوامش:

1. محمد باهي أبويونس، "الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي"، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2002، ص 7.

. سعدي محمد الخطيب، "العلاقة بين السلطين التشريعية والتنفيذية في الأنظمة الدستورية العربية دراسة مقارنة"، الحلبي الحقوقية، بيروت، 2008، ص 2.8 منشورات

. عادل الجباري، القانون الدستوري والنظام الدستوري الأردني - دراسة مقارنة-، الطبعة الأولى، عمان، 1972، ص 4093.

4. سعيد السيد علي، "النظام البرلماني والمسؤولية السياسية"، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2009، ص 5.

5. محمد باهي أبويونس، "المرجع السابق"، ص 26.

6. محمد فهيم درويش، "أصول العمل البرلماني"، مؤسسة دار الكتاب، الكويت، 1996، ص 428 أشار له د.محمد باهي أبو يونس "المرجع السابق"، ص 20.

7. عمار عباس، "الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري"، دار الخلدونية، الجزائر، 2006، ص 6.

- . نفيسة الدرقاوي، السؤال كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، تخصص سياسية ودستورية، جامعة محمد الأول وجدة، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، 1999، ص.3.8 حياة
9. المادة 65 من القانون العضوي المتضمن العلاقة بين غرفتي البرلمان والحكومة.
10. عقيلة خرياشي، "العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان"، دار الخلدونية، الجزائر، 2005، ص.146.
11. حمد باهي أبوينس، "المرجع السابق"، ص 127.
12. أحمد طرطار، "دور الاستجواب والمساءلة في عملية الرقابة البرلمانية على الأداء الحكومي"، مجلة الفكر البرلماني، العدد الخامس عشر، مجلس الأمة، الجزائر، نوفمبر 2007.
- . عليم زهرة، حدود فعالية السلطة التشريعية على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016 ومتطلبات الإصلاح، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث، (ل م د) جامعة محمد البشير الإبراهيمي، برج بوعرييج، 2020-2021، 13 مقدمة ص 207.
14. في التعديل الدستوري لسنة 2008 كان الوزير الأول يقدم مخطط عمل الحكومة بما يتوافق مع تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، حيث ينسب عمل الحكومة حسب المادة 79، 80 من تعديل 2008.
- . المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ 2020/12/30 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية رقم 82 بتاريخ 2020/12/30. 15 الصادرة
16. المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المصدر نفسه.
17. خلوفي خدوجة، "الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996"، رسالة ماجستير، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، 2001، ص 69.
- . شبيري عزيزة، "أنماط السؤال البرلماني في النظام الدستوري الجزائري"، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الثامن والعشرون، نوفمبر 2011، ص.84. 18 الأمة، الجزائر، العدد
19. ينظر المواد 79، 81، 84، 85، 86 القانون العضوي 16-12 المؤرخ 2016/08/15 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني مجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما ج ر، عدده 5 المؤرخة في 2016/07/07.