

الاستجواب البرلماني في ظل تعديل الدستور الجزائري لسنة 2020
**Parliamentary interrogation in light of the amendment
of the Algerian constitution of 2020**

خلوفي خدوجة⁽¹⁾

⁽¹⁾ جامعة أكلي محند أولحاج البويرة (الجزائر)
khelouficonstitution@gmail.com

تاريخ النشر:
2021/10/31

تاريخ القبول:
2021/10/27

تاريخ الارسال:
2021/06/30

الملخص:

إن الاستجواب آلية رقابية برلمانية على أعمال الحكومة، حيث يعتبر وسيلة للاهتمام والمحاسبة وهي أخطر آلية في مواجهة نشاط الحكومة، إلا أن الدساتير الجزائرية السابقة قد جعلتها وسيلة للاستعلام مثل الأسئلة حيث انحرفت على دورها، إلا أن تعديل الدستور الجزائري لسنة 2020 قد أرجع الأمور إلى نصابها وذلك باعتباره قد نص على الاستجواب كآلية لإثارة مسؤولية الحكومة مسؤولية تضامنية عن طريق إمكانية تحريك ملتمس الرقابة من قبل المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة.

الكلمات المفتاحية:

الرقابة البرلمانية- الاستجواب- ملتمس الرقابة- أعمال الحكومة- الاهتمام والمحاسبة- المسؤولية السياسية.

Abstract:

Questioning is a mechanism of parliamentary control over the work of government, therefore it is considered as a mean of accusing and of accountability. It is the most dangerous mechanism in the face of government activity. However, the previous Algerian constitutions have made it a means of inquiry, like questions, which deviated it from its role, but the amendment of the Algerian constitution for the year 2020 brought things back on feet; this is because it provided

المؤلف المرسل : خلوفي خدوجة

questioning as a mechanism to raise the government's joint responsibility through the possibility of moving the petition for parliamentary control by the People's National Assembly without the National Assembly.

Key words:

parliamentary control - questioning - petition for parliamentary control - government actions - accusation and accountability - political responsibility.

مقدمة:

تمثل المهمة الرقابية للبرلمان الجانب الأهم من نشاطه في الدولة الحديثة، كما يقرر البعض هو قبل كل شيء جمعية للرقابة على أعمال الحكومة فهذه الوظيفة أكثر أهمية من التصويت على القوانين، فمراقبة الحكومة عن طريق الوسائل والآليات المقررة دستوريا مثل الأسئلة والاستجوابات وطرح الثقة بالوزارة وإرغامها على تبرير تصرفاتها أمام البرلمان والرأي العام، إنما يمثل في حقيقته ضمانا أساسية لحقوق الأفراد وحررياتهم.

إذا كانت السلطة التنفيذية بدأت تزاحم البرلمان في اختصاصه التشريعي، وأصبحت صاحبة المبادرة في تقديم مشروعات القوانين وأضحل دور البرلمان في هذا المجال، فإن الاختصاص الرقابي له على السلطة التنفيذية أهمية بالغة ينصب على نشاط الحكومة بالمحاسبة وضمانا لعدم استبدالها بالسلطة.

يمثل الاستجواب أهم الوسائل التي يمارس بها البرلمان مهمته الرقابية على أعمال الحكومة إذ أنه يحمل في طياته معنى المحاسبة والالتهام للحكومة، وقد يؤدي في نهاية الأمر إلى طرح الثقة بها، أو بأحد أعضائها، فضلا عن ذلك فإنه يجبر الوزير على توضيح سياسته بصدد مسألة معينة.

الأمر الذي يزيد من الاستجواب الفعالية في الدول التي تعتبره وسيلة إتهام أنها تفتح المجال للمناقشة في موضوعه لمن يريد من أعضاء البرلمان، فهو ليس مجرد علاقة بين طرفيه كغيره من وسائل الرقابة الأخرى مثل السؤال، وإنما يتعداها إلى مناقشات واسعة في المجلس وتترتب عنه آثار خطيرة قد تنهي إلى سحب الثقة من الحكومة، أو أحد أعضائها أو تؤدي إلى تأكيد الثقة في الحكومة وتدعيم مركزها إذا كانت نتيجة مناقشة الاستجواب مقنعة لأعضاء البرلمان.

لكن يلاحظ في المقابل أن هذه المكانة البارزة للاستجواب كألية رقابية قد فقدت أهميتها في دساتير كثيرة من الدول الديمقراطية، فأغلب الديمقراطيات الغربية الحديثة لا تفسح مجالاً للاستجواب سواء على مستوى النصوص القانونية أم على مستوى التطبيق العملي، مثل الدستور الفرنسي لسنة 1958 لم يأخذ بنظام الاستجواب.

أما في دول العالم الثالث حتى تلك التي شقت شوطاً كبيراً في التطور الديمقراطي فإن الاستجواب أغلبها لا يتضمنه دساتيرها، على خلاف الجزائر التي نصت دساتيرها المتعاقبة على هذه الآلية الرقابية الجد مهمة، وبقيت محافظة على نفس الصياغة المعتمدة في كل الدساتير إلى غاية تعديل الدستور سنة 2020، الذي طور من هذه الآلية وخصها بنص مادة بصفة منفردة وهي المادة 160 بنصها: "يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في أية مسألة ذات أهمية وطنية، وكذا عن حال تنفيذ القوانين ويكون الجواب خلال أجل أقصاه ثلاثون يوماً".

فقد أقر هذا التعديل بحق عضو البرلمان في استجواب الحكومة في نطاق أوسع مما كان عليه في الدساتير السابقة، كما رتب له جزاء قانوني وجعل الاستجواب آلية من آليات الرقابة البرلمانية المثيرة للمسؤولية وليست وسيلة استعلامية كما كانت سابقاً ولهذا فالإشكالية التي تطرح نفسها هي "كيف عالج تعديل دستور 2020 الاستجواب باعتباره آلية رقابية برلمانية على أعمال الحكومة".

ولمعالجة هذه الإشكالية قسمنا البحث إلى مبحثين:

- المبحث الأول: الإطار القانوني للاستجواب.
- المبحث الثاني: تحريك ملتزم الرقابة كأثر على الاستجواب البرلماني

المبحث الأول: الإطار القانوني للاستجواب في تعديل 2020

إن تعديل الدستور الجزائري لسنة 2020⁽¹⁾ يختلف عن سابقه في صياغته للاستجواب حيث حمل في طياته تغيرات جذرية في هذه الآلية البرلمانية.

(1) - مرسوم رئاسي رقم 20-444 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد 82 الصادر في 30 ديسمبر 2020.

يعتبر الاستجواب من أخطر حقوق البرلمان في علاقته بالحكومة فإذا كانت الحقوق الثلاثة الأسئلة بنوعها ولجان التحقيق تحمل معنى طلب المعرفة وتبادل الرأي أو الوصول إلى الحقيقة فإن حق الاستجواب يتضمن إتهام الحكومة كلها أو أحد أعضائها وتجريح سياستها إن هذا الحق يعقبه عادة طرح الثقة بالحكومة، كما أن استعمال الحقوق الثلاثة السابقة قد تكون تمهيدا لاستعمال حق الاستجواب⁽¹⁾.

إن الاستجواب تحيطه الدساتير واللوائح الداخلية للبرلمانات بالعديد من القيود منها الإجراءات والشروط، حيث تقترن هذه الأخيرة بجميع المراحل التي يمر بها الاستجواب منذ تقديمه وحتى البث فيه، وهي إما شروط شكلية وإجرائية أو شروط موضوعية وهذا لارتباطه بسحب الثقة من الحكومة وتقرير مسؤولية الوزارة، إلا أنه ينبغي عند وضع القيود ألا يكون هدفها بطريق مباشر أو غير مباشر نقض صوت المعارضة للتصرفات الحكومية⁽²⁾، رغم أن الفقهاء اختلفوا في تحديد أهداف الاستجواب وأغراضه وذلك بسبب اختلافهم في تكييف هذه الآلية الرقابية إلا أن الغالب يرى أن الغرض من الاستجواب هو نقد الحكومة وتجريح سياستها وليس الغرض منه الاستفهام عن أمر لا يعرفه النائب كما هو الحال في السؤال.

الاستجواب يثير بحثاً جدياً ومناقشات عامة يحق لكل نائب المشاركة فيه وتبقى هذه المناقشة مستمرة حتى ولو عدل صاحب الاستجواب عنه لأنه ليس علاقة شخصية بين النائب والوزير المعنى وإنما يصبح حقاً لكل النواب، وهناك من يقول أن الهدف من الاستجواب هو كشف مخالفة من المخالفات السياسية للحكومة أمام البرلمان وعلى هذا الأخير سحب الثقة منها أو بالوزير المختص وهنا يكمن هدف الرقابة الموضوعية لسياسة الحكومة وليس نقدها، ويرى اتجاه آخر أن القصد الحقيقي من الاستجواب هو إثارة

(1) - سليمان الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر الإسلامي، دار الفكر العربي، الطبعة السادسة، 1996، ص482.

(2) - أحمد عبد اللطيف إبراهيم السيد، دور رئيس الدولة في النظام البرلماني، دراسة مقارنة، رسالة للحصول على درجة الدكتوراه في القانون، جامعة عين شمس، مصر، 1996، ص162.

الرأي العام حول الممارسات المنحرفة للوزير أو الوزارة أي تصرفات مخالفة للقانون وعن تحقيق المصلحة العامة⁽¹⁾.

لكن رغم هذه الاختلافات، اتفق الفقهاء على أن الاستجواب ليس وسيلة استعلامية معدومة الأثر وإنما هي وسيلة رقابية الغرض منها محاسبة الحكومة، على غرار ما اخذ به تعديل الدستور الجزائري لسنة 2020 الذي أصاب في تنظيم هذه الآلية.

المطلب الأول: توسيع مجال الاستجواب

الاستجواب وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية، وهو إجراء من إجراءات تقصي الحقائق أو حقيقة معينة، لأنه لم يبلغ بعد مرتبة الوصول إلى الحقيقة وذلك لأن المناقشة هي التي تؤدي إلى ذلك ويتعلق هذا التقصي بأوضاع معينة في أحد أجهزة السلطة التنفيذية، مرفق عام أو مؤسسة أو هيئة أو وحدة من وحدات القطاع العام، ويجري الاستجواب في صورة مناقشة يحركها العضو مقدم الاستجواب يساعده في ذلك الأعضاء المهتمين بموضوع الاستجواب، أو المنضمين إلى العضو في الاستجواب ويرد الوزير أو الوزير الأول على هذا الاستجواب، وقد يقتنع العضو بالإجابة ويستوضح أكثر، ويشارك آخرون في المناقشة لأن هذه الأخيرة مفتوحة، والهدف من وراء كل هذا وصول العضو إلى الكشف أمام المجلس عن أوضاع سيئة في العمل التنفيذي أو انحرافات تستوجب تحريك مسؤولية الحكومة.

ظهر الاستجواب مع بداية دستور الثورة الفرنسية سنة 1791 واختفى بعد ذلك في دستور السنة الثالثة من الثورة، لأن الوزراء لم يسمح لهم بالدخول إلى المجالس التشريعية وبالتالي لا يمكن استجوابهم كما أغفل دستور لسنة 1958 النص عليه، أما الدساتير الجزائرية فلقد نصت على الاستجواب وبقيت محافظة على نفس الصياغة المعتمدة في كل الدساتير 1976 و1989 و1996 على خلاف الأسئلة التي عرفت تطورا وتراجعا أحيانا في مختلف النصوص الدستورية الجزائرية، منذ الاستقلال

(1) - بن بغيلة، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة باتنة، 2004، ص31.

واعتبرت هذه النصوص الاستجواب وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية الاستعلامية على أعمال السلطة التنفيذية⁽¹⁾.

قد أقر المؤسس الدستوري بحق عضو البرلمان في استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة وهي وسيلة من وسائل الحوار بين أعضاء البرلمان والحكومة تحاور مثمر وهو ما أكد عليه ممثل الحكومة خلال الرد على الاستجواب الموجه إلى حكومة أحمد أويحي، حول الاعتداء على الحصانة البرلمانية للنواب الذي وقع في 23 أكتوبر 1997 عند احتجاجهم على التجاوزات التي عرفتها الانتخابات المحلية لسنة 1997 حيث يقول ممثل الحكومة، لأشك أن هذا الحق المعترف به دستوريا لسادة النواب في الممارسة الحسنة لاستجواب الحكومة، يزداد ملاءمة وفعالية متى اعتمد على معطيات محددة في شأنها السماح بإثارة نقاش مثمر وليس تبادل اتهامات، أو أقل من ذلك الدخول في جدال لا غاية من ورائه، رغم هذا كله ستحاول الحكومة تقديم عناصر الإجابة عن هذه المسألة⁽²⁾.

الغرض الأساسي من الاستجواب محاسبة الحكومة بأكملها أو أحد أعضائها على تصرف معين له علاقة بالشؤون العامة للدولة وليس على التصرفات الشخصية، فهو استيضاح مشوب بالاتهام أو النقد لتصرف من تصرفات الحكومة، حيث يرى البعض أن الغرض من الاستجواب ليس مجرد الوقوف على الحقيقة في شأن من الشؤون الموكولة للحكومة بل هو مساءلتها عن كيفية تصرفها فيما عهد إليها من سلطة في المسائل العامة.

النائب إذا توصل إلى معلومات تثير بعض الشبهات في موضوع معين، سواء تحصل على هذه المعلومات عن طريق السؤال أو التحقيق أو عن طريق وسائله الخاصة، الأمر الذي قد يدفعه إلى توجيه الاستجواب إلى الوزير الأول أو أحد الوزراء حسب الأحوال، من أجل الوصول إلى الحقيقة أو الطلب من المجلس النيابي طرح الثقة في الوزراء، وهذا الهدف لا تحققه كل البرلمانات التي يمنح لها حق الاستجواب فلقد نجح مجلس النواب الأردني في سنة 1990 في تقديم الحكومة استقالتها نتيجة استجوابها،

(1) - عباس عمار، الرقابة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع ،

الجزائر، 2006، ص 164.

(2) المرجع نفسه، ص 164.

وعلى الرغم من حصول بعض التوسع في التسهيلات باستخدام أسلوب الاستجواب مقارنة باستخدام الأسئلة إلا أنه غير فعال وهو أمر يعبر عن سياسات معتمدة تتبعها السلطة التنفيذية بهدف تجنب بعض الوزارات التعرض للاستجوابات ومحاسبتها، وهي ظاهرة لا تقف عند حدود التجارب البرلمانية العربية بل تشمل تجارب برلمانية في البلدان الغربية المتقدمة كفرنسا.⁽¹⁾

إلا أن تعديل 2020 شكل استثناء على الدساتير الجزائرية في تحديد الطبيعة القانونية للاستجواب سواء من حيث الأثر أو من حيث نطاق تطبيقه، فبعدما كانت الدساتير السابقة تنص على إمكانية عضو البرلمان في طرح الاستجواب في قضايا الساعة أصبح في تعديل 2020 مجال الاستجواب في مسألة ذات أهمية وطنية من جهة وكذا في حال تنفيذ القوانين، أي أصبح نطاق الاستجواب في مجالين وليس في مجال واحد ولهذا يجب أن يكون في مسألة ذات أهمية وطنية أي ذات مصلحة عامة وليست المصلحة الخاصة.

بمعنى أن الاستجواب يجب أن يكون متعلقا بموضوع عام وغير مبني على مصلحة شخصية فإذا تعلق الموضوع بمصلحة شخصية وجب إخطار البرلمان قبل الاشتراك في المناقشة، ولكن أعضاء المجلس النيابي كثيرا ما يحاولون الخلط بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة وذلك بهدف تحقيق بعض المصالح لأبناء دوائهم الانتخابية أو تقديم خدمات لهم عن طريق الاستجواب، كما دأب البعض الآخر من الأعضاء على مساومة بعض الوزراء أو التفاوض معهم على تحقيق مصالح خاصة بهم.⁽²⁾ غير أن تقدير ما إذا كان الاستجواب لا علاقة له بالمصلحة العامة للدولة يمثل مشكلة حقيقية، لأن الحكومة لا يمكنها استبعاد مناقشة الاستجواب بدعوى مخالفة الاستجواب لاختيارات المصلحة العامة الوطنية لأن البرلمان يستهدف من وراء هذه الآلية تحقيق المصلحة العامة، وهو من مسلمات هذه الرقابة ولقد أكد عليها تعديل 2020 الذي ألغى قضايا الساعة المنتقدة بشدة . ولهذا فمن إيجابيات تعديل 2020

(1) - تقرير عام من إعداد المركز العيساني للدراسات، ندوة حول تطوير العمل البرلماني العربي، سنة 2000، ص 29.

(2) - جلال بندراني، مفهوم الإستجواب البرلماني ومقاصده، د ب ت، 2013، ص 7.

كذلك إخضاع اللوائح التنفيذية للاستجواب في حالة عدم إصدارها كما نصت عليها المادة 160 في تعديل 2020 وهو حال تنفيذ القوانين.

من المعروف لدى الجميع أن تنفيذ القوانين يتولها الوزير الأول عن طريق اللوائح التنظيمية التنفيذية، وكـم لهذه اللوائح من أهمية، وحدث أن عطلت قوانين في تنفيذها نتيجة لعدم إصدار هذه اللوائح أو التعطيل في إصدارها وصل الأمر إلى إلغاء قوانين نتيجة لذلك

وبتالي المراسيم التنفيذية تمثل الشكل المعياري الثاني للسلطة التنظيمية فهي لا تمثل قرارات إدارية بل أكثر من ذلك فهي تدابير قانونية ذات محتوى تنظيمي عام، أي عدم انفرادها بتنظيم المسائل الموضوعية بشكل مستقل ولكن وجودها أمر ضروري من أجل تفصيل المعايير القانونية، وهي تصدر بصورة تلقائية دون تدخل البرلمان لأنه حق مستمد من الدستور⁽¹⁾، كما أنه لا يوجد من يقيد هذا الاختصاص من حيث المدة، وبتالي للوزير الأول سلطة تقديرية واسعة في ممارستها، وفي حالة عدم إصدارها ينتج عنه تعطيل تطبيق القوانين.

وفي هذا السياق أعتبر مجلس الدولة الفرنسي أن عدم إصدار النصوص التنفيذية الضرورية لتنفيذ القانون خطأ يترتب عنه مسؤولية الدولة، وتبعاً لذلك يمكن للمواطنين الاحتجاج لتوفير التدابير التنفيذية اللازمة لتنفيذ القانون أو التنظيم⁽²⁾.

إذا عطل في إصدارها، أو في حالة إهمال الوزير الأول أو رئيس الحكومة لهذه اللوائح أو التعطيل أو التقصير في اللوائح التنفيذية، فيمكن للبرلمان مراقبته واستجوابه الذي قد يؤدي إلى إثارة مسؤوليته السياسية نتيجة ذلك مسؤولية تضامنية، ولقد أصاب المؤسس الدستوري في ذلك حتى تكون رقابة برلمانية لاحقة على كيفية تنفيذ القوانين، إلا أن اللوائح التنفيذية لا تخضع حتى لرقابة الدستورية

(1) - كيواني قديم، السلطة التنظيمية في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2014، ص46.

(2) - راجي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر 1، 2006، ص434.

يعتبر الاستجواب أخطر أدلة في يد البرلمان كما وصفها الدستور، فهي تحقق رقابة أكيدة للمجلس في مواجهة السلطة التنفيذية واهتمام المجلس في استعمال وسائله في التدخل في أعمال الحكومة استعمالا حقيقيا يؤدي إلى رقابة برلمانية فعالة، وهي تشكل ضمانا مهما لحماية حقوق الأفراد وحررياتهم ضد إجراءات السلطة التنفيذية، وتراعي أحكام الدستور والقانون عند قيامها بكل الأعمال اليومية لها وتسعى إلى تحقيق المصلحة العامة.

المطلب الثاني: الشروط الواجب توفرها في الاستجواب

لقد أحاطت التشريعات والدساتير الاستجواب بمجموعة من الشروط وتقترن بجميع المراحل التي يمر بها الاستجواب منذ تقديمه، وحتى البث فيه، وهذه الشروط تتنوع إلى شروط شكلية وأخرى موضوعية إلا أن الواقع العملي أثبت صعوبة الالتزام بالشروط الشكلية، حيث أن كثيرا ما يتم تجاوزها أثناء الممارسة العملية، وذلك على عكس الشروط الموضوعية التي غالبا ما يفحصها أعضاء السلطتين التنفيذية والتشريعية فحصا دقيقا للتأكد من سلامتها

الفرع الأول: الشروط الشكلية للاستجواب

أحاطت اللائحة الداخلية للبرلمان الجزائري والقوانين العضوية السابقة بممارسة العضو لحقه في تقديم الاستجواب بشروط شكلية تضمن جدية الاستجواب وقيامه على أدلة تبرر مساءلة الوزارة جميعها أو أحد وزرائها و التي لا تنصور التخلي عنها في القوانين اللاحقة.

أولا: شرط الكتابة

يجب أن يكون موضوع الاستجواب محررا كتابة، فلا يصح أن يتقدم العضو باستجواب الحكومة شفاهة، وإن كان له حق التلويح باستخدام وسيلة الاستجواب في أي وقت أثناء حديثه في جلسات المجلس ولكن التزم الكتابة في الاستجواب من أجل تسهيل تداوله في المجلس بين الحكومة وأعضاء البرلمان .

يبلغ رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة نص الاستجواب الذي يوقعه حسب الحالة على الأقل ثلاثون (30) نائبا أو ثلاثون (30) عضوا في مجلس الأمة إلى رئيس الحكومة خلال الثماني والأربعين (48) ساعة الموالية لإيداعه.

وذلك من أجل تبليغه إلى الحكومة مسبقا حتى يمكنها الاستعداد للرد عليه بعد جمع المعلومات الكافية حول موضوع الاستجواب، كما تسمح الكتابة بتوزيع نص الاستجواب على باقي أعضاء المجلس الشعبي الوطني أو أعضاء مجلس الأمة من أجل المشاركة في المناقشة⁽¹⁾، كما أكدت على ذلك المادة 23 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني بنصها في الفقرة الثالثة على أنه يعلق نص الاستجواب بمقر المجلس الشعبي الوطني ويوزع على النواب.

شرط الكتابة أجمعت عليه معظم التشريعات التي تنظم وسائل الرقابة البرلمانية.

ثانيا: شرط تقديم الاستجواب إلى رئيس المجلس

يبلغ رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة، أي حسب الحالة الاستجواب إلى رئيس الحكومة. وهذا يوضح أن الاستجواب يقدم إلى رئيس المجلس فلا وجود للاستجواب ما لم يقدم رسميا إلى رئيس المجلس فلا يمكن إرساله مباشرة من قبل المستجوب (أي العضو المستجوب) إلى الوزير السائل وإنما يتولى مهمة إبلاغ الحكومة رئيس المجلس ويبلغه إلى رئيس الحكومة أو الوزير الأول وليس إلى الوزير المعنى، ولعل الهدف من هذا الشرط هو فحص مدى توفر الاستجواب على كل الشروط وخاصة الموضوعية.

ثالثا: شرط وجود اتهام محدد إلى من يوجه إليه الاستجواب

يجب أن يتضمن الاستجواب اتهاما إلى من وجه إليه، الوزير أو رئيس الوزراء وإلا تم استبعاده أي إذا لم يتضمن الاستجواب اتهاما أو تقصير من أحد الوزراء أو الوزير الأول مبينا فيه الموضوعات والوقائع التي تنسب لأي منهما وجب استبعاده. وإذا كان الاستجواب لا يتناول اتهاما لأحد الوزراء لتصرفات قام بها يستبعد خاصة بعدما أصبح وسيلة للاتهام.

رابعا: شرط عدم تضمين الاستجواب عبارات غير لائقة

يجب أن لا يتضمن الاستجواب عبارات غير لائقة إذا كانت التشريعات منحت لأي عضو في البرلمان أن يوجه استجواب للحكومة، فإنه لا يجوز أن يتضمن هذا الاستجواب عبارات غير لائقة لأن المجالس النيابية ليست ميدانا لتبادل الشتائم

(1) - عباس عمار، المرجع السابق، ص. 160.

والإهانات أو المساس بالكرامة، وهذا ما نصت عليه اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري لسنة 1979 في المادة 199 بنصها على أنه "لا يجوز أن يتضمن الاستجواب عبارات غير لائقة.

ويعتبر هذا الشرط مطلوباً لأنه يرسى دعائم الأخلاق في ممارسة العمل النيابي فضلاً عما يجب أن يتحلى به عضو البرلمان من أدب واحترام وعدم إهانة أي شخص⁽¹⁾. ونأمل أن يتضمنه القانون الجزائري لهذا الشرط في النظام الداخلي لغرفتي البرلمان نظراً لأهميته .

الفرع الثاني: الشروط الموضوعية للاستجواب

وتتمثل في مجموعة من الشروط التي يجب أن يتضمنها موضوع الاستجواب حتى يكون منتجاً لأثاره ولا يستبعد، لأن موضوع الاستجواب يعني المسائل أو القضايا أو الوقائع التي يهدف عضو البرلمان من إثارتها لتحريك المسؤولية السياسية للحكومة.

أولاً: مطابقة الاستجواب للدستور

إن البرلمان حينما يمارس أي اختصاص من اختصاصاته سواء التشريعية أو الرقابية لا يجوز له أن يخالف أحكام الدستور، ومن ثم فلا يجوز أن يخالف الاستجواب الدستور، خاصة وأنه قد يتضمن توجيه اتهام للحكومة، أو أحد أعضائها بمخالفة الدستور أو القانون، وهذا يعني أن الاستجواب وسيلة رقابية تستهدف الحفاظ على الدستور والقانون، ويرى بعض الفقهاء أن على رئيس المجلس أن يرفض قبول أي استجواب يتضمن مخالفة للدستور أو القانون وعلى مقدمه تصحيحه⁽²⁾.

ثانياً: أن ينصب الاستجواب على اختصاصات الحكومة

من المنطقي أن يقع الاستجواب في دائرة الحكومة أو دائرة اختصاص الوزير المستجوب حتى يمكن لها تبرير تصرفاتها أو تحمل مسؤولية تقصيرها أو إهمالها لأنه لا يمكن مساءلة الحكومة عن تصرف أو عمل لا يدخل في اختصاصها أو تجهلها. ينص الدستور المصري لسنة 1971 على أن الاستجواب يجب أن يدخل في اختصاصات الوزراء، أما الدستور الجزائري فلقد نص على أن يكون الاستجواب حول

(1) - صادق أحمد علي يحي، الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة- دراسة مقارنة، المكتب الجامعي الجديد، 2008، ص62.

(2) - صادق أحمد علي يحي، المرجع السابق، ص62.

قضية ذات أهمية وطنية أو حال تنفيذ القانون ويبقى نطاق الاستجواب واسعاً جداً حسب تعديل 2020 نظراً لكثرة مواضيع ذات أهمية وطنية التي تشغل الدولة والمواطنين، وهذا يترك المجال واسعاً أمام أعضاء البرلمان من أجل التدخل في أعمال الحكومة عن طريق استجوابها في كل صغيرة وكبيرة.

ولقد ثار جدل كبير حول المواضيع التي تدخل في قضايا الساعة المنصوص عليها في الدساتير السابقة، وفي هذا الصدد يرى السيد خالفة معمري بأن الموضوع الذي يمكن اعتباره من قضايا الساعة هو كل قضية تكون موضوع انشغالات آنية⁽¹⁾، وهناك من اعتبر أنه كل موضوع تناولته الصحافة وأعطته أهمية كبيرة وتكتب عليه في الصفحات الأولى يعتبر قضية من قضايا الساعة يجب على نواب البرلمان التحرك واستجواب الحكومة حوله، والمتفق عليه أن كل موضوع يهم مصلحة المواطنين أي المصلحة العامة يدخل في قضايا الساعة والنائب يكون على دراية به عن طريق اتصاله بالمواطنين في دائرته الانتخابية، أو بواسطة وسائل الإعلام وعن طريق الحكومة بحد ذاتها، وهو الأمر الذي جعل المؤسس الدستوري يوضح مجال الاستجواب أكثر في هذا التعديل وحتى لا تتنصل الحكومة من الإجابة بسبب هذه الحجة .

ثالثاً: عدم الفصل فيه سابقاً

إن بعض الأنظمة التي تأخذ بالاستجواب أضافت شرطاً آخر وهو عدم الفصل في هذا الاستجواب سابقاً وهذا من أجل إعطاء أهمية للمواضيع التي فصل فيها البرلمان ولكي يؤدي المجلس واجبه في مراقبة الحكومة بكل فعالية فنجد النظام المصري الذي يأخذ بالاستجواب قد نص في المادة 199 من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب الصادر سنة 1979 على أنه «لا يجوز تقديم الاستجواب في موضوع سبق للمجلس أن فصل فيه في نفس دورة الانعقاد ما لم تطراً وقائع جديدة تبرر ذلك» في حين إن اللائحة الداخلية للمجلس الشعبي الوطني الجزائري أو المجلس الأمة لم تتضمن مثل هذا الشرط. ولهذا نحث المشرع في الأخذ به مستقبلاً إلا إذا وجدت مستجدات في موضوع الاستجواب الذي فصل فيه من قبل خاصة بعدما أصبح وسيلة الاتهام للحكومة ، فإذا اتهمت الحكومة الأولى في قضية الاستجواب فلا يمكن اتهام الحكومة الثانية التي ليس لها علاقة بذلك .

(1) - عباس عمار، المرجع السابق، ص167.

رابعاً: شرط انتفاء المصلحة الخاصة والشخصية في مقدمه

يجب على أعضاء البرلمان عدم استجواب أعضاء الحكومة في قضية تدخل في إطار المصلحة الشخصية لأن النائب يعمل من أجل تحقيق المصلحة العامة وليس من أجل تحقيق المصلحة الخاصة، أو يستعمل الاستجواب كوسيلة تهديد وضغط على أعضاء الحكومة من أجل تحقيق المصلحة الخاصة، فلم يرد النص على هذا الشرط في أي لائحة من اللوائح الداخلية للمجالس النيابية في الدول التي تأخذ بهذه الوسيلة الرقابية إلا لائحة مجلس النواب المصري لسنة 1971 في المادة 157 التي تنص على أنه لا يجوز أن يتضمن الاستجواب أموراً يكون في تقديمها مصلحة خاصة أو شخصية للمستجوب.

وهذا ما نص كذلك عليه القانون المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني لسنة 1977 انه منح لمكتب المجلس الشعبي الوطني إمكانية استبعاد أي استجواب إذا اتضح له أن موضوع الاستجواب لا علاقة له بالمصلحة العامة، ولكن اللوائح الداخلية للمجلس الشعبي الوطني التي صدرت بعد ذلك لم تتضمنه ومن هنا لا يعنى عدم إمكانية تدخل مكتب غرفتي البرلمان لمراقبة مدى ارتباط الاستجواب بالمصلحة العامة، لأن المكتب يعرض عليه الاستجواب لا من أجل شيء إلا من أجل مراقبته والتأكد من ارتباطه بالمصلحة العامة⁽¹⁾ التي أصبحت مدسرة في تعديل 2020 قضية وطنية لا غير.

خامساً النصاب القانوني لتوقيع على الاستجواب

إن الفرق بين السؤال والاستجواب يكمن خاصة في أن السؤال يتقدم به نائب بمفرده، أما الاستجواب فلا يمكن لعضو البرلمان استجواب الحكومة بمفرده دون الاستعانة ببقية النواب، فيجب أن يوقع الاستجواب على الأقل من طرف خمسة نواب على الأقل في دستور 1963، ولقد ارتفع هذا العدد ليصبح ثلاثين نائبا على الأقل، وثلاثون عضواً من مجلس الأمة وهذا ما نصت عليه المادة 65 من القانون العضوي رقم 16-12 المحدد للعلاقة بين الحكومة وغرفتي البرلمان.

(1) - أحمد طرطار، دور الاستجواب والمساءلة في عملية الرقابة البرلمانية على الأداء الحكومي، مجلة الفكر البرلماني، العدد 1، فيفبر 2007، ص 62.

والملاحظ أنه قد تم التوحيد في العدد بين الغرفتين في التوقيع على الاستجواب رغم اختلاف عدد أعضاء الغرفتين، حيث أن عدد أعضاء مجلس الأمة يساوي نصف عدد نواب المجلس الشعبي الوطني.

كان من الأجدر أن يؤخذ هذا الفارق بعين الاعتبار لأن ذلك يعتبر عائقا أمام الأعضاء المنتخبين في مجلس الأمة لأنهم يجدون صعوبة في إقناع الأعضاء المعيّنين من أجل استجواب الحكومة، فرغم أن دستور 1996 قد منح مجالاً واسعاً لاستجوابات النواب وذلك بعدم تحديد مجاله ونطاقه ولكن قيده بالحد الأدنى من النواب الذي يجب أن يوقع على هذا الاستجواب وهو حد مبالغ فيه يجب أن يؤخذ بعين الاعتبار في القوانين اللاحقة حتى يمكن البرلمانيين من ممارسته وتكون هناك فعالية وفعالية الرقابة البرلمانية عن طريق الاستجواب .

المطلب الثالث: دسترة أجل الإجابة على الاستجواب

يودع الاستجواب لدى مكتب الغرفة المعنية، أي مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة حسب الحالة، ويلتزم الرئيس بتبليغ نص الاستجواب إلى رئيس الحكومة خلال ثمان وأربعين (48) ساعة الموالية لإيداع نص الاستجواب وذلك من أجل رد الحكومة عليه.

على خلاف النظام الفرنسي الذي يأخذ بالرد الفوري على الاستجواب أي لا يتطلب كل هذه الإجراءات لأنه اعتبر الاستجواب من الأمور المستعجلة التي يجب على عضو الحكومة الرد عليه فوراً⁽¹⁾ فالإجراءات تفرغ الاستجواب من أهميته وتقضي عليه، لأن أمور لا تنتظر كل هذه القيود من أجل حلها أو محاسبة عضو الحكومة عليها إن أهملها أو ارتكب خطأ فيها.

لقد نصت المادة 66 من القانون العضوي رقم 16-12 على المهلة التي يجب أن تجيب الحكومة فيها على الاستجواب وهي خمسة عشر يوماً من إيداع الاستجواب في مكتب الغرفة المعنية، وهي مدة مبالغ فيها حسب رأي بعض النواب حيث يقول النائب جلول جودي في هذا الصدد بأن بعد خمسة عشر يوماً لن تصبح المسألة محل الاستجواب موضوع الساعة فهذه المدة كبيرة وتقلل من أهمية الموضوع، أما النائب الحبيب قيديم فيقول " أظن أن هذه المدة يمكن قولها كقاعدة عامة، لكن يجب أن

(1) - عباس عمار، المرجع السابق، ص 174.

يكون للقاعدة استثناء بالنسبة إلى بعض المواضيع. ذلك أن هذه المواضيع قد يتجاوزها الزمن إذا ما طبقنا تلك المدة⁽¹⁾ وكان مسألة الاستعجال الزمني إحدى خصائص الاستجواب قد أغفلتها النصوص القانونية، وبالتالي، المؤكد أن هذه المدة الممنوحة للحكومة هي في صالحها حتى يتمكن لها الاستعداد للرد على الاستجواب، وكذا هي قيد على النواب من بين القيود التي تجعل أعضاء البرلمان لا يعيرون الاهتمام لهذه الوسيلة الرقابية على عمل الحكومة لأن هذه المدة تجعل الاستجواب لا معنى له، كما أن رد الحكومة بعد تجاوز أحداث القضية المستجوب عليها لا معنى ولا أهمية له، ومن سلبيات تعديل 2020 في هذا الموضوع انه نص على المدة بشهرو وهي مدة طويلة جدا، رغم أنه قد أصاب في دسترة المدة إلا أنه أخفق في الأجل في حال تنفيذ القوانين هناك حقوق مكتسبة تتأثر بهذه المدة التي زاد فيها المؤسس الدستوري حتى القضية الوطنية التي تستلزم محاسبة الحكومة في حالة اخفاقها في حلها أو اهملتها، كان من الأجدر أن ينقص في هذه المدة ولا يزيد فيها .

بتوفر الشروط السابقة يقوم مكتب الغرفة المعنية بالتشاور مع الحكومة بتحديد الجلسة التي يجب أن يدرس فيها الاستجواب، أي أن مسألة انعقاد الجلسة العامة لهذا الغرض ترك أمرها لاتفاق بين الحكومة ومكتب الغرفة المعنية، بيد أن على الحكومة أن تجيب في جميع الأحوال قبل نهاية شهر، وبالتالي السؤال الذي يطرح نفسه ما هو الوضع القانوني للاستجواب الذي يأتي في نهاية أيام الدورة، فهل يتفق المكتب مع الحكومة على تأجيل مناقشة الاستجواب إلى الدورة المقبلة، أم تكون الإجابة فورية؟ فكل هذه الأسئلة والأخرى تطرح نفسها نظرا للقيود المفروضة على عضو البرلمان عند لجوئه إلى استخدام وسيلة رقابية برلمانية على عمل الحكومة عامة و على الاستجواب خاصة الذي أصبح وسيلة لإثارة مسؤولية الحكومة فحصر المؤسس الدستوري الحكومة بمدّة الاجابة .

المبحث الثاني: تحريك ملتمس الرقابة كآثر على الاستجواب البرلماني

تبنت معظم الدساتير الجزائرية الاستجواب كوسيلة رقابية برلمانية ضد أعمال الحكومة إلا أن ممارستها من قبل النواب قليلة مقارنة بالدول الأخرى التي أخذت بالاستجواب البرلماني، لأنه في الجزائر لم يكن تترتب عنه أية نتائج تؤثر على الحكومة،

(1) - خرياشي عقيلة ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية، الجزائر، 2007 ، ص 175.

ذلك أن النواب لا يحق لهم عرض لائحة للموافقة، كذلك فإنه لا ينشأ عن 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 وان كانت هناك فتكون عامة وسطحية.

على الرغم من سهولة إجراء الاستجواب، فأعضاء البرلمان لا يعيرون له أي اهتمام، ويمكن تفسير ذلك بان النص الدستوري لا يشير إلى أي سبيل آخر يلجأ إليه البرلمانيون في حالة تقديم الحكومة لإجابات غير مقنعة و تدينها .

ولهذا المؤسس الدستوري الجزائري في تعديل 2020 اعتبر الاستجواب وسيلة للمحاسبة على غرار ما يعتبره المشرع المصري من أخطر حقوق البرلمان في علاقته مع الحكومة على عكس الأسئلة التي تحمل معنى 'طلب المعرفة' أو 'تبادل الرأي'، وذلك من أجل فعاليتها و التحفيز على اللجوء إليه .

هذه المسؤولية التي يسعى البرلمان من ورائها استبدال أو تغيير حكومة بطرق قانونية عند فشلها في تطبيق البرنامج الذي صوتت عليه الأغلبية البرلمانية⁽¹⁾ أو على إثر الاستجواب، ولجؤه إلى التصويت على ملتمس الرقابة أو ما يعرف في بعض الدساتير بلائحة اللوم وهو إجراء أو وسيلة ضغط يستعملها البرلمان ضد الحكومة ويجبرها على الاستقالة إذا توفر النصاب المطلوب دستوريا، وهذه الوسيلة مرتبطة ببيان السياسة العامة بالإضافة الى الاستجواب الذي استحدثه تعديل 2020، ولكن اللجوء إليه ليس سهلا لأن الدساتير حمت الحكومة بمجموعة من الشروط يجب أن تتوفر في ملتمس الرقابة وإثارة مسؤولية الحكومة من قبل البرلمان .

المطلب الأول: الشروط القانونية لتحريك ملتمس الرقابة من قبل مجلس

الشعبي الوطني

فلقد كرس الدستور الجزائري لسنة 1996 هذا الإجراء، ونص عليه في المادة " 84 وفي الفقرة الثالثة منها على أنه >>>كما يمكن أن ترتب على هذه المناقشة إيداع ملتمس رقابة يقوم به المجلس الشعبي الوطني طبق الأحكام المواد " 135 " و " 136 " و " 137 أدناه >> و تقابلها المادة 111 من تعديل 2020 في فقرتها 4 و بنفس الصيغة .

(1)- عبد الغني اعبيزة، ملتمس الرقابة في النظام الدستوري والسياسي المغربي، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، اكدال، 2004، ص.20.

إن تعديل 2020 كرس لائحة اللوم كوسيلة للرقابة البرلمانية اللاحقة على بيان السياسة العامة وعلى الاستجواب ونظرا لخطورتها على وضعية الحكومة واستقرارها، فإنها أحاطت استعمالها بمجموعة من الشروط القانونية يكاد تحقيقها يكون أمرا مستحيلا وذلك لتفادي كثرة اللجوء إليه او من أجل ضمان استقرار الحكومة.

تبدأ هذه الشروط بالنصاب القانوني للتوقيع على ملتمس الرقابة وتمر إلى المرحلة الثانية وهي إيداع ملتمس الرقابة في الجلسة العامة لدى رئيس المجلس، وهذين الشرطين على درجة كبيرة من الأهمية لأنه ما يوضح نية وقصد النواب في المساءلة السياسية للحكومة، لكي تتم مناقشة هذا الملتمس والتصويت عليه .

الفرع الأول: النصاب القانوني اللازم للتوقيع على ملتمس الرقابة

يعود أصل تسمية ملتمس الرقابة إلى النظام الدستوري المغربي، بحيث يلتمس البرلمان من الملك حل الحكومة طبق الأحكام المادة " 75 " من الدستور الذي يمكن مجلس النواب، أن يعارض في مواصلة الحكومة تحمل مسؤوليتها، وذلك بالمصادقة على ملتمس الرقابة ولا يقبل هذا الملتمس إلا إذا وقعه ربع النواب على الأقل .

أما المؤسس الدستوري الجزائري لسنة " 1996 " فلقد اشترط نسبة سبع نواب (7/1) للتوقيع على ملتمس الرقابة، وذلك حسب ما نصت عليه المادة " 135 " من الدستور وهي نسبة صعبة التحقيق وعلى نفس النهج جاءت المادة 161 من تعديل 2020. إن المؤسس باشتراطه (1/7) النواب هو تعقيدا في تحقيق النسبة لأنها مبالغ فيها، ولو أن اشتراط التوقيع من عدد معين من النواب يعتبر قييدا على النواب في تحريك ملتمس الرقابة كما تنص كل الدساتير أنه لا يمكن أن يوقع النائب الواحد على أكثر من ملتمس الرقابة. و ما تجدر الإشارة إليه أن الاستجواب ممنوح لغرفتي البرلمان في تعديل 2020 إلا أن ملتمس الرقابة ممنوح إلا لغرفة النواب و السؤال يبقى مطروح ما هو الأثر القانوني للاستجواب المطروح من قبل أعضاء مجلس الأمة ؟

الفرع الثاني: الإيداع

لا يكفي التوقيع على ملتمس الرقابة من طرف البرلمان إذ لابد من عملية الإيداع، و يقصد به تسليم المستند إلى رئيس المجلس في الجلسة العامة⁽¹⁾، لكن

(1) - SEVERINE BRONDEL, l'article 49 de la constitution du 4 octobre 1958, thèse pour le doctorat en droit, Paris2, 2001, p 250.

الإيداع وحده لا يكفي إذ على مكتب المجلس أن يدرجه في جدول أعماله ليحدد لاحقا تاريخ مناقشته و التصويت عليه.

كما نص الدستور الجزائري كذلك على مرحلة إيداع نص ملتمس الرقابة من مندوب أصحابه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني او مجلس الامة، و ينشر هذا النص في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس ويوزع على كافة النواب، وكذلك يدرج في جدول أعمال المجلس من اجل تحديد تاريخ المناقشة، فهذه الشروط تحدد المسلك الذي يجب أن تمر عبره لائحة اللوم من أجل أن تنتج أثارها القانونية ولا ترفض شكلا⁽¹⁾..

من المادة 162 من تعديل 2020 نستنتج، أنه يتم مناقشة ملتمس الرقابة قبل التصويت عليه من قبل النواب، ولكن الملاحظ أن هذه المادة حددت تاريخ التصويت بعد مضي ثلاثة أيام من ايداع الملتمس على عكس ما نصت عليه المادة " 131 " من نظام المجلس الوطني لسنة " 1963 " حيث نصت على أن <<لا يتم التصويت على لائحة سحب الثقة إلا بعد مناقشة مضمونها في جلسة عامة إذ لا تجري المناقشة العامة إلا بعد مضي خمسة أيام من تاريخ إيداع اللائحة>> قلصت المدة ، والمادة 162 نصت على أن التصويت على ملتمس الرقابة لا يكون إلا بعد ثلاثة أيام (03) من تاريخ إيداع ملتمس الرقابة.

بالمفهوم المخالف، تجري المناقشة خلال ثلاثة أيام من تاريخ إيداع الملتمس، مرحلة المناقشة في جلسة عامة من قبل النواب فهذه المدة كافية جدا للحكومة من أجل البحث عن النواب المساندين لها ورفض التصويت على ملتمس الرقابة. وهي إجراء تنقص من نجاح هذه اللائحة وتجعل اللجوء إليها أمرا صعبا فالمادة حددت بدقة النقاش ، ولا يمكن سحب ملتمس الرقابة بعد الايداع و النقاش لا يتم وقفه حتى يتم التصويت عليه، يعتبر إجراء النقاش هو إجراء يؤكد مصداقية النواب في إثارة مسؤولية الحكومة و تأكيد عزمهم على ذلك لأنه قبل هذه المرحلة يمكن التراجع على هذه اللائحة.

(1)- الازهر بوعوني ، الأنظمة السياسية والنظام السياسي التونسي، مركزا لنشر الجامعي، 2002،

والأهم من ذلك أن كل الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية نصت على إجراء مناقشة ملتصق الرقابة وهو إجراء يقيد هذه الوسيلة الرقابية البرلمانية أكثر باعتبار أن الحكومة لها حق الرد على هذه المناقشة، ويمكن لها إقناع النواب بطريقة تنفيذها لبرنامجها وبحول ذلك دون نجاح هذه اللائحة وعدم توفير النصاب القانوني المطلوب للتصويت عليها.

المطلب الثاني: التصويت على ملتصق الرقابة

يقصد بالتصويت تلك العملية التي يتقدم بها البرلمان بعد الانتهاء من مناقشة ملتصق الرقابة وفي غالب الأحيان يكون برفع اليد، وهو أهم إجراء في هذه اللائحة لأنه الحاسم في إثارة مسؤولية الحكومة من عدمها، يلاحظ أن المؤسس الدستوري الجزائري أكد في جميع الوثائق الدستورية على أن الموافقة على ملتصق الرقابة إلا عن طريق التصويت .

كما أن التصويت لا يقع إلا بعد مرور ثلاثة أيام كاملة على إيداع الملتصق وبذلك منح الدستور للحكومة مدة كافية لإقناع النواب بعدم التصويت على ملتصق الرقابة سواء المعارضين لها أو المساندين لها، كما نص في تعديل 2020 في المادة 162 على نصاب التصويت الثلثي من النواب هذه نسبة صعبة التحقيق ، و هو ما جعل النواب لا يلجؤون إلى ملتصق الرقابة، لأنهم على علم أن هذه الوسيلة الممنوحة لهم لإثارة مسؤولية الحكومة مقيدة من الناحية الدستورية بمجموعة من الشروط لا يمكن تحقيقها⁽¹⁾.

بالإضافة إلى المدة المحددة للتصويت قد تؤثر الحكومة على النواب مما يجعلهم لا يحضرون التصويت فلقد نص في المادة 162 من تعديل 2020 على أنه >> تتم الموافقة على ملتصق الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي (2/3) النواب، ولا يتم التصويت إلا بعد ثلاثة أيام من تاريخ إيداع الملتصق >> ولم يكتف المؤسس الدستوري الجزائري بالقيود الأول، وهو النصاب القانوني المطلوب للتوقيع على ملتصق الرقابة خوفا منه من تحقيق هذا النصاب أضاف قيودا آخر، وهو مدة التصويت إلا بعد ثلاثة أيام من تاريخ إيداع الملتصق الرقابي . ويظهر بأن تأجيل التصويت مدة زمنية كافية تمكن مؤيدي

(1) - عبدالغني اعبيزة، المرجع السابق، ص46.

الحكومة من إجراء اتصالات للضغط على النواب وخاصة المترددين منهم وإقناعهم بعدم التصويت على الملتمس الرقابي او الغياب عن الجلسة .

على عكس ما أخذ به المؤسس الدستوري الفرنسي بثمان وأربعين ساعة وبفضل هذه المدة قد لا تتمكن الحكومة من الصد لهذه اللائحة وإيقاف مفعولها، و في الجزائر حتى يتم قبول هذه اللائحة لابد من موافقة أغلبية ثلثي النواب جميعا وليس الحاضرين فقط.

يعد هذا النصاب قيذا حقيقيا على قبول هذه اللائحة خاصة وأن الحكومة من الناحية السياسية تنبثق عن الأغلبية البرلمانية ويعين منها رئيس الحكومة، ولا يمكن أن تنصور من الناحية العملية أن هذه الأغلبية تصوت ضد الحكومة التي تنتهي إليها⁽¹⁾. و خاصة ان تعديل 2020 فرق بين حالتين متى يكون رئيس حكومة في حالة ما أسفرت الانتخابات التشريعية على اغلبية برلمانية أو وزير أول في حالة ما أسفرت على أغلبية رئاسية وفي كلتا الحالتين لا يمكن تحقيق هذه النصاب .

وما يلاحظ أن هذا النصاب من الصعب أن لم نقل من المستحيل تحقيقه في مجلس تعددي، وإنما يمكن تحقيقه في الأنظمة السياسية التي تقوم على نظام الحزبين كبريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية، ولهذا أصبحت هذه الآلية للرقابة على الحكومة فقط وليس لإسقاطها و هي وسيلة تلفت بها نظرها إلى أن الاجابة على الاستجواب المقدم غير مقنعة وإن النواب على يقظة من ذلك خاصة المعارضة البرلمانية .

كما أن النصاب القانوني المطلوب لتصويت على ملتمس الرقابة من قبل نواب المجلس الشعبي الوطني لا يحتسب إلا الأصوات المؤيدة لملتمس الرقابة، أي أن الأصوات الممتنعة والمتغيبية لاتعد أصواتهم، أي لا تنشر إلا النتائج المؤيدة لملتمس الرقابة فبالمقابل لا تحسب الأصوات الممتنعة و المتغيبية عن التصويت كأنها صوتت لصالح الحكومة على غرار كل الدساتير، وهو الأمر الذي يجعل النواب لا يهتمون باللجوء إلى إسقاط الحكومة عن طريق ملتمس الرقابة.

خلاصة القول أنه رغم الأهمية التي يحظى بها ملتمس الرقابة كأحد أهم الأدوات التي يستعملها البرلمان للرقابة على عمل الحكومة، فإنه يظل صعب الاستعمال من

(1) - عز الدين بغدادي، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، مكتبة الوفاء القانونية، 2009، ص176.

طرف النواب نظرا للشروط التي يحيطه بها المشرع عادة من جهة، ومن جهة أخرى لا يمكن للأغلبية البرلمانية المساندة للحكومة أن تستعمل هذه الأداة ضدها، أما المعارضة إن وجدت فقد أثبت الواقع العملي أنه يصعب عليها أن تتقدم بملتمس الرقابة لأنها وحتى إذا استطاعت أن تحصل على عدد التوقيعات المطلوبة لتقديم الملمس فإنها سوف لن تضمن الحصول على الأغلبية اللازمة لقبوله.

أن المؤسس الجزائري قد استحدث الغرفة الثانية و هي مجلس الأمة في ظل دستور " 1996 " ، ولكن هذه الغرفة عديمة الأهمية خاصة في الرقابة على الحكومة فلا يمكن لها إثارة المسؤولية للحكومة بمناسبة برنامج الحكومة الذي تكتفي فيه بإصدار لائحة لا أثر لها من الناحية القانونية، أو بمناسبة بيان السياسة العامة، فلا يمكن لها حتى مناقشة هذا البيان ، فهو مجرد إعلام الحكومة لمجلس الأمة بهذا البيان وهو أمر جوازي للوزير الأول وليس إلزاميا ولا بمناسبة الاستجواب الذي استحدثه تعديل . 2020 .

على خلاف الدستور المغربي، وإن لم يمنح لمجلس المستشارين إمكانية إثارة مسؤولية الحكومة و إنما يمنحها لمجلس النواب فقط بمناسبة برنامج الحكومة، ولكن منح لها هذه الإمكانية بمناسبة بيان السياسة العامة و التصويت على ملتمس الرقابة، رغم أنه لم ينص على الحالات التي يمكن للمجلس أن يلجأ فيها إلى ملتمس الرقابة ، هل بمناسبة بيان السياسة العامة؟ أم بدون مناسبة .

المطلب الثالث: الأثر السياسي المترتب على ملتمس الرقابة

إن الهدف المتوخى من تحريك المسؤولية السياسية للحكومة من طرف البرلمان هو التأكد من مدى مصداقية العمل الحكومي وجديته، بحيث أنه إذا لم تستطع الحكومة الدفاع عن برنامجها السياسي والمحافظة على استمراريتها في تحمل مسؤوليتها السياسية، فإنها تقدم استقالتها إلى رئيس الجمهورية و ذلك عندما يتمكن البرلمان من إسقاطها عبر ملتمس الرقابة، أما إذا تمكنت من إقناع البرلمان بقوة عملها السياسي ومصداقيته فإنها تبقى في السلطة.

لم يستعمل المؤسس الدستوري عبارة إسقاط الحكومة عند موافقة البرلمان على ملتمس الرقابة من قبل مجلس الشعبي الوطني وإنما استعمل كلمة استقالة الحكومة وهي كأثر مباشر للائحة اللوم و توقف الحكومة عن مزاولة أعمالها إثر ذلك،

إذ لا يعقل أن تتمسك الحكومة بتسيير الشأن العام في ظل رفض الأغلبية البرلمانية لسياستها فذلك لا يعد منطقيا كما أنه يخلق انسدادا بين البرلمان و الحكومة ترفض مشاريع القوانين التي تقترحها لتنفيذ برنامجها و سيؤدي ذلك إلى خلق أزمة سياسية في الدولة و الاستقالة تقدمها إلى رئيس الجمهورية صاحب الحق في تعيين الحكومة.

لكن يؤخذ على الدستور الجزائري أنه لم يحدد متى تستقيل الحكومة، هل فورا عند التصويت على ملتصم الرقابة؟ أم سينتظر إلى غاية تعيين الرئيس لحكومة جديدة؟ أي تقوم بتسيير الشؤون العامة العادية إلى غاية ذلك.

نجد نفس الأثر السياسي لملتصم الرقابة اثر الاستجواب وهي تقديم الحكومة استقالتها لرئيس الجمهورية كما نصت على ذلك المادة 162 "من تعديل الدستور" 2020 "فالتصويت على ملتصم الرقابة بثلاثي النواب يدل على أن أعضاء المجلس الشعبي الوطني يعارضون السياسة المنتهجة من طرف الحكومة أو إدانة الحكومة نتيجة للاستجواب ويؤدي إلى قيام المسؤولية التضامنية للحكومة، حيث يقدم رئيس الحكومة او الوزير الاول استقالته لرئيس الجمهورية، وما يمكن ملاحظته أن الاستقالة تقدم لرئيس الجمهورية لأن هذا الأخير يتولى تعيين الحكومة بموجب مرسوم رئاسي، وبالتالي فإن أمر استقالتها لا يتم إلا بموجب مرسوم رئاسي أيضا⁽¹⁾.

الشيء المؤكد في الدستور الجزائري أن إثارة مسؤولية الحكومة عن طريق ملتصم الرقابة يمكن أن يكون مرة في كل سنة، وذلك بمناسبة عرض بيان السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني، حيث لم ينص الدستور على عدم إمكانية تقديم ملتصم رقابة جديد من طرف موقعها خلال مدة معينة عكس ما جاء في تعديل 2020 الاستجواب غير مقيد بمدة والأمر المؤكد كذلك أن الحياة النيابية البرلمانية في الجزائر لم تعرف محاولة اقتراح ملتصم الرقابة ضد الحكومة.

عزوف النواب في المجلس الشعبي الوطني عن اللجوء إلى هذه الوسيلة الأكثر أهمية في وسائل الرقابة البرلمانية باعتبار أنها تؤكد متابعة البرلمان لتنفيذ برنامج الحكومة، ولكن حتى ولو لم ينجح هذا الملتصم الذي تقترحه المعارضة البرلمانية، فهو يعتبر لفت انتباه رئيس الجمهورية الى مواقف تقصير الحكومة، وموقف بعض النواب

(1) - عز الدين بغدادى، المرجع السابق، ص 177.

من السياسة المتبعة من طرف الحكومة خاصة ان كان وزير اول "منفذا لبرنامج رئيس الجمهورية وليس صاحب البرنامج .

على خلاف الدستور موريطانيا الذي فصل في تاريخ تقديم الاستقالة وهي فورية، حيث لا يسمح لها بتسيير الأمور الجارية إلى غاية تعيين حكومة جديدة ، و إنما تستقيل فوراً على خلاف ما أخذت به الدساتير الجزائرية التي لم تفصل في الامر مواصلة الحكومة في تسيير الأمور الجارية إلى غاية تعيين حكومة جديدة من قبل الرئيس ولكن جرت العادة أن الحكومة تبقى تسيير الأمور الضرورية للحكومة إلى غاية تعيين حكومة جديدة، وما يمكن قوله أن الدساتير رتبت أثر على التصويت على ملتصق الرقابة، وهي استقالة الحكومة استقالة جماعية تترتب عنها مسؤولية تضامنية لكل الوزراء و ليس للوزير الأول فقط وإنما كلهم مسؤولون على تنفيذ السياسة العامة و على الاستجواب .

كما ان الدستور الجزائري لم ينص على حل المجلس الشعبي الوطني بمناسبة تحريك هذا الأخير لمسؤولية الحكومة عن طريق ملتصق الرقابة. وإنما نص صراحة على أن الأثر السياسي الوحيد الذي يترتب على هذا الملتصق هو استقالة الحكومة استقالة جماعية دون إمكانية حل المجلس الشعبي الوطني، أما مجلس الأمة فلا مجال للحدوث عن إمكانية حله ، لأنه ليس له حق اللجوء إلى ملتصق الرقابة بمناسبة بيان السياسة العامة الذي يمكن للحكومة عرضها عليه كإجراء لإعلامه بحصيلة تنفيذ البرنامج الحكومي أو المخطط الحكومي أو إثر الاستجواب حسب تعديل الدستور"2020.

كما أن المجلس الشعبي الوطني غير مقيد من الناحية الدستورية بمدة معينة من أجل اقتراح ملتصق رقابي ثاني ضد الحكومة، ولكن من الناحية العملية لا يمكن لهذا المجلس اللجوء إلى هذا الإجراء إلا بعد مرور سنة كاملة على الملتصق الأول لأنه يربط إمكانية اقتراح الملتصق بمناسبة بيان السياسة العامة الذي يعرض عليه بعد مرور سنة كاملة على تنفيذ مخطط عمل الحكومة سابقاً، ولكن لقد أصاب في هذه التعديل عندما لم يقيد مدة طرح الاستجواب و إنما كل ما دعت الضرورة لذلك .

خاتمة:

إن الاستجواب وسيلة اتهام ومحاسبة للحكومة عن كل تقصير في عملها مسؤولية تضامنية وهو ما كرسه تعديل الدستور الجزائري لسنة 2020 فقد أصاب إلى

حد كبير في معالجة هذه الآلية البرلمانية الرقابية الجد فعالة على أعمال الحكومة وذلك من خلال:

- توسيع نطاق الاستجواب ومجاله حيث أصبحت كيفية تنفيذ القوانين طريقة لاستجواب الحكومة عنها وكذلك كل قضية وطنية يمكن للبرلمانيين استجواب الحكومة.
- تحريك ملتزم الرقابة بمناسبة الاستجواب من قبل نواب المجلس الشعبي الوطني.
- دسترة آجال رد الحكومة على الاستجواب قضى على كل تماطل من قبل الحكومة في الرد عليه التوصيات.
- رغم أن هذا التعديل جعل الاستجواب وسيلة لاتهم الحكومة ولكن يجب أن تكون إثارة المسؤولية مباشرة إن كانت الإجابة تدين الحكومة.
- ملتزم الرقابة كنتيجة للاستجواب قد قيده المشرع بمجموعة من الشروط التي جعلت اللجوء آلية أمر مستحيل ولهذا يجب من تبسيط إجراءات وشروط ملتزم الرقابة.
- التقليل من النصاب القانوني الواجب التوقيع على الاستجواب.
- آجال الرد على الاستجواب يجب كذلك التقليل منه خمسة عشر يوم (15) كحد أقصى.

قائمة المراجع:

- باللغة العربية
الكتب

1. الأزهر بوعوني ، الأنظمة السياسية والنظام السياسي التونسي، مركزا لنشر الجامعي، 2002.
2. جلال بندراني، مفهوم الإستجواب البرلماني ومقاصده، د ب ت، د ت ن.
3. خرباشي عقيلة ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية، الجزائر، 2007.

4. سليمان الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر الإسلامي، دار الفكر العربي، الطبعة السادسة، 1996.
5. صادق أحمد علي يحي، الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة- دراسة مقارنة، المكتب الجامعي الجديد، 2008.
6. عباس عمار، الرقابة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006.
7. عز الدين بغداددي، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، مكتبة الوفاء القانونية، 2009.

المذكرات والرسائل الجامعية

1. أحمد عبد اللطيف إبراهيم السيد، دور رئيس الدولة في النظام البرلماني، دراسة مقارنة، رسالة للحصول على درجة الدكتوراه في القانون، جامعة عين شمس، مصر، 1996.
2. بن بغيلة، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة باتنة، 2004.
3. رابحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانون الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر 1، 2006.
4. عبد الغني اعبيزة، ملتزم الرقابة في النظام الدستوري والسياسي المغربي، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، اكدال، 2004.
5. كيواني قديم، السلطة التنظيمية في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2014.

المجلات

1. أحمد طرطار، دور الاستجواب والمساءلة في عملية الرقابة البرلمانية على الأداء الحكومي، مجلة الفكر البرلماني، العدد 1، فيفبر 2007.

المراسيم

1. مرسوم رئاسي رقم 20-444 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد 82 الصادر في 30 ديسمبر 2020..

1. تقرير عام من إعداد المركز العيساني للدراسات، ندوة حول تطوير العمل البرلماني العربي، سنة 2000.

– باللغة الأجنبية

1. SEVERINE BRONDEL, l'article 49 de la constitution du 4 octobre 1958, thèse pour le doctorat en droit, Paris2, 2001.