

آليات الرقابة البرلمانية على الحكومة في ظل التعديل الدستوري الجزائري 2020 Parliamentary oversight mechanisms over the government in light of the Algerian constitutional amendment 2020.

فتاح شباح*

جامعة باتنة 1- الجزائر

Fettah.chabbah@univ-batna.dz

تاريخ النشر: 2022/06/15

تاريخ القبول: 2022/05/28

تاريخ الارسال: 2022/02/27

ملخص:

تهدف الدراسة إلى توضيح العلاقة التي تربط بين الحكومة والبرلمان، وإبراز الآليات الرقابية التي يمارسها البرلمان على الحكومة، وتوضيح الوسائل الرقابية التي تترتب عنها مسؤولية الحكومة وإمكانية إسقاطها وحجب الثقة عنها، وتلك التي لا يترتب عنها ذلك. ولإعداد هذه الدراسة، تم استخدام المنهج التحليلي لتحليل النصوص القانونية والدستور، بينما استخدم المنهج الوصفي لوصف وتحديد بعض المفاهيم. وقد توصلت الدراسة إلى أن البرلمان يؤثر على الحكومة من خلال الصلاحيات الرقابية التي خولها إياه التعديل الدستوري الجزائري 2020، منها ما يترتب عنه مسؤولية الحكومة وإمكانية استقالتها، كالاطلاع على بيان السياسة العامة ومخطط عمل الحكومة ومناقشته والتصويت عليه، إضافة إلى آلية ملتصق الرقابة، والتصويت بالثقة. ومنها ما لا يترتب عنه مسؤولية الحكومة؛ كطرح الأسئلة، والاستجواب، وإنشاء لجان التحقيق البرلماني، ومناقشة قانون المالية، والقانون التكميلي للمالية. وتكمن أهمية الدراسة في توضيح مظاهر الرقابة البرلمانية على الحكومة والتي نص عليها التعديل الدستوري 2020.

كلمات مفتاحية: الرقابة البرلمانية؛ الحكومة؛ التعديل الدستوري؛ الجزائر.

Abstract:

The study aims to clarify the government and parliament relationship, and highlight the oversight mechanisms that Parliament exercises over the government, and clarify the supervisory means that entail the government responsibility, and those that don't. The analytical method was used to analyze the constitution and the legal texts, While the descriptive approach was used to identify some concepts.

the government responsibility; such as asking questions, interrogating, establishing parliamentary inquiry committees, discussing the finance act, and the supplementary finance act. The importance of the study is clarifying the constitutional amendment 2020 impact on the relationship between Parliament and government.

Keywords: parliamentary oversight; Government; constitutional amendment; Algeria.

مقدمة

تقوم الحياة السياسية في الدول الديمقراطية على أساس وجود ثلاث سلطات تتقاسم السلطة فيما بينها بحيث تتولى السلطة التشريعية مهمة تشريع وصياغة القوانين، في حين تقوم السلطة التنفيذية بتنفيذ القوانين وتقديم الخدمات للمواطنين، والسهر على حسن سير الإدارة، وتتولى السلطة القضائية مهمة الفصل في المنازعات، ومراقبة مدى تطبيق القوانين، وعدم مخالفتها للدستور والقوانين الساري العمل بها في الدولة، ويفترض أن تكون كل سلطة مستقلة عن الأخرى، ولها حدود وصلاحيات محددة، وأن لا تطغى إحداها على الأخرى وفقا لمبدأ السلطة توقف السلطة، وعلى أن تسود بينها علاقات، وبالأخص بين السلطتين التنفيذية والتشريعية على أساس مبدأ الفصل بين السلطات، والذي يختلف تطبيقه من نظام سياسي لآخر، فمنها من يطبق المبدأ على أساس الفصل المطلق بين السلطات وعدم قيام التعاون بينها كما هو الأمر بالنسبة للنظام الرئاسي، ومنها من يطبق المبدأ على أساس الفصل المرن بين السلطات وقيام علاقة تكامل وتعاون وتوازن بين السلطات، كما هو سائد في الأنظمة السياسية البرلمانية، وشبه الرئاسية، في حين تكون السلطة القضائية مستقلة تماما عن هاتين السلطتين في مختلف هذه الأنظمة.

وبذلك تختلف الأنظمة السياسية فيما بينها حول طبيعة العلاقة التي تربط بين هذه السلطات، وعلاقتها ببعضها البعض، كما تتباين أولويتها على الأخرى، حيث تعطي بعض الأنظمة السياسية الأولوية للسلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية، ويعطي البعض الأولوية للسلطة التشريعية على حساب السلطة التنفيذية، وذلك في إطار التعاون والتنسيق بينها، الأمر الذي يرجح كفة إحداها على الأخرى. وفي ظل ذلك تبرز وسائل التأثير المتبادل بين الحكومة والبرلمان، فتمتلك الحكومة آليات تؤثر بها على البرلمان، كما يتمتع هذه الأخير بآليات يتدخل من خلالها في عمل الحكومة ويراقب تصرفاتها، وهذا ما تبناه التعديل الدستوري الجزائري 2020.

وبناء على هذا الأساس نطرح الإشكالية التالية: ما هي الآليات الرقابية التي يتدخل من خلالها البرلمان في عمل الحكومة وفقا للتعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020؟
وتتفرع عن هذه الإشكالية التساؤلات الآتية:
- فيما تتمثل وسائل الرقابة البرلمانية المرتبة للمسؤولية في النظام السياسي الجزائري وفقا للتعديل الدستوري 2020؟

- فيما تكمن وسائل الرقابة البرلمانية عديمة الأثر المباشر على الحكومة في النظام السياسي الجزائري في ظل التعديل الدستوري 2020؟

وتهدف الدراسة إلى توضيح العلاقة التي تربط بين الحكومة والبرلمان، وإبراز الآليات التي يتدخل بها البرلمان في عمل الحكومة، من خلال وسائل الرقابة التي حولها إياه التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، كما تهدف الدراسة ومن خلال صلاحيات البرلمان الرقابية على الحكومة توضيح الوسائل الرقابية التي تترتب

عنها مسؤولية الحكومة وإمكانية حجب الثقة عنها، والمتمثلة أساسا في عرض مخطط عمل الحكومة ومناقشته والتصويت عليه، وطرح بيان السياسة العامة للحكومة، وآلية ملتزم الرقابة، والتصويت بالثقة. كما تهدف الدراسة إلى فهم الآليات التي لا تترتب عنها مسؤولية الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2020، والمتمثلة في طرح الأسئلة الشفوية والكتابية على الحكومة من قبل نواب البرلمان، والاستجواب، وإنشاء لجان التحقيق البرلماني، ومناقشة قانون والقانون التكميلي للمالية.

ومن أجل إعداد هذه الورقة البحثية ولأسباب تتعلق بطبيعة الموضوع اعتمدنا على المقترح القانوني خاصة بالنسبة للنصوص القانونية المتمثلة في نص التعديل الدستوري 2020، والنظام الداخلي لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، والقانون العضوي الذي ينظم العلاقة بين غرفتي البرلمان وبينه وبين الحكومة، والمنهج الوصفي لتحديد بعض المفاهيم، ووصفها. وللقيام بمعالجة الموضوع نتبع الخطة التالية:

أولاً: الرقابة البرلمانية المرتبة لمسؤولية الحكومة في ظل التعديل الدستوري الجزائري 2020.

ثانياً: الرقابة البرلمانية عديمة الأثر المباشر على الحكومة في ظل التعديل الدستوري الجزائري 2020.

أولاً: الرقابة البرلمانية المرتبة لمسؤولية الحكومة في ظل التعديل الدستوري الجزائري 2020.

هناك عدة آليات رقابية يمكن من خلالها للبرلمان تحريك مسؤولية الحكومة في النظام السياسي الجزائري، ويمكن حجب الثقة عنها، وإجبارها على الاستقالة حددها التعديل الدستوري 2020 وتتمثل في: مناقشة مخطط عمل الحكومة، عرض بيان السياسة العامة، إصدار اللوائح، ملتزم الرقابة، طلب التصويت بالثقة، وسنقوم بتوضيح ذلك.

1. مناقشة مخطط عمل الحكومة:

يعتبر مخطط عمل الحكومة الإطار العام الذي يحدد سياستها العامة واستراتيجيتها في التخطيط والإنجاز¹، ويحدد الغايات المراد تحقيقها، والوسائل الضرورية لذلك في زمن محدد ومضبوط، ولا يتوقف الأمر عند رسم المخطط وإنما ينبغي أن تلتزم بتنفيذه بعد موافقة البرلمان عليه، وهذا ما يجعل مصير الحكومة مرتبطا بموافقة البرلمان على هذا البرنامج باعتباره الأداة المادية التي يعتمد عليها في مباشرة رقابته على الحكومة².

لقد أقر التعديل الدستور الجزائري لسنة 2020 والنظام الداخلي لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة حيزا هاما لضبط قواعد عرض ومناقشة مخطط عمل الحكومة وما يترتب عليه من آثار، فبعد قيام رئيس الجمهورية بتعيين الوزير الأول- رئيس الحكومة- وأعضاء حكومته، يضبط الوزير الأول - رئيس الحكومة- مخطط عمله ويعرضه في مجلس الوزراء، ثم يقدمه للمجلس الشعبي الوطني لمناقشته والتصويت عليه³، وحددت المادة 47 من القانون العضوي 16-12 مهلة الخمس والأربعين يوما المالية لتعيين الحكومة لعرض مخططها على المجلس الشعبي الوطني، ولا تتم مناقشته إلى بعد مرور سبعة أيام من تبليغه إياه⁴، على أن يتم التصويت عليه خلال عشرة أيام على الأكثر من تاريخ تقديمه في الجلسة⁵، في حين اكتفى الدستور

بالنص على تقديم عرض حول مخطط الحكومة أمام مجلس الأمة وهو ما نصت عليه المادة 106 من التعديل الدستوري 2020، وكذلك المادة 50 من القانون العضوي 16-12 التي تنص على أنه يتم تقديم مخطط الحكومة إلى مجلس الأمة بعشرة أيام بعد موافقة المجلس الشعبي الوطني عليه، الذي بإمكانه أن يصدر لائحة بشأنه، وهناك مجموعة ضوابط لمناقشة مخطط الحكومة وهي:

- أن مجلس الأمة ليس له الحق في إثارة المسؤولية السياسية للحكومة باعتباره الغرفة العليا غير القابلة للحل، وتنتفي مسؤوليتها أمامه، وإنما تكتفي الحكومة بتقديم عرض عن مخططها أمامه، وقد يترتب عن ذلك إمكانية إصدار لائحة، بينما تسعى الحكومة على كسب تأييد المجلس الشعبي الوطني لمخططها، وإلا تعرضت للسقوط، لأنه بمجرد التصويت منه بالرفض لمخططها يترتب عنه سقوطها دون الحاجة إلى إصدار لائحة من قبل مجلس الأمة.

- أن التصويت بالموافقة من طرف المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة يؤدي إلى ضرورة التزام الوزير الأول بتنفيذه والسهر على متابعة تطبيقه كما هو مصادق عليه، وسن تشريعات اللازمة لهذا التطبيق، وهذا لا يطرح إشكالا، وإنما الإشكال يقوم إذا استلزم المناقشة تكييف المخطط وتوجيهه على ضوء مناقشة النواب، فالتكييف يخضع للسلطة التقديرية للوزير الأول، وهو مقيد باستشارة رئيس الجمهورية، وحتى إذا انصاع الوزير الأول لطلبات النواب فقد يصطدم برفض رئيس الجمهورية مادام ملزما باستشارته، ومادام المخطط هو في حقيقة الأمر مستمد من برنامج رئيس الجمهورية⁶، مما يجعل وضعية الوزير الأول صعبة جدا.

- إن عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة تصطدم بالتزام رئيس الجمهورية بتنفيذ البرنامج الذي انتخب على أساسه من طرف الشعب مباشرة، ومن الصعب عليه مراجعة برنامجه أو التراجع عنه مادام ملزما سياسيا باحترام هذا البرنامج.

- إذا كان بإمكان المجلس الشعبي الوطني رفض مخطط عمل الحكومة الذي سوف يؤدي إلى السقوط التلقائي لها، فإن رئيس الجمهورية يقوم بتعيين وزير أول جديد، ولا يوجد ما يمنعه من تعيين الشخص نفسه، وإذا أصر المجلس الشعبي الوطني على الرفض فسيكون مصير الحل مما ينعكس عنه سلبا، وهو الأمر الذي يجعله لا يقدم على مثل هذا الاجراء، ولم يحدث في التجربة رفض المجلس الشعبي الوطني لمخطط عمل الحكومة.

- إذا قام المجلس الشعبي الوطني برفض مخطط عمل الحكومة، فإن هناك قيودا عديدة حددتها النصوص القانونية تعترض ممارسته لهذه الآلية، كالقيد الزمني الذي فرضته المادة 48 من القانون العضوي 16-12 والتي قيدت أعضاء المجلس الشعبي الوطني بسبعة أيام لدراسة المخطط قبل مناقشته، وهي مدة غير كافية لهذه الدراسة، كما أن عدم اختصاص الكثير من النواب بشأن معظم مضامين المخطط لا يتيح لهم كشف الثغرات والنقائص الواردة فيه.

كما قيدت المادة 49 من نفس القانون المجلس الشعبي الوطني بفترة قصيرة لا تتجاوز العشرة أيام على الأكثر لمناقشة المخطط وتقييمه، وهي الأخرى مدة غير كافية لمناقشة مخطط حكومة يتضمن استراتيجية عملها

وأدوات ووسائل تنفيذه ومعايير تقييمه، وهذا ما يبين محدودية سلطة المجلس الشعبي الوطني في إثارة مسؤولية الحكومة، وهذا بسبب ضعف تأثيره على الحكومة، ومحدودية دوره في ممارسة آلية رفض المصادقة على مخطط عمل الحكومة، وتحكم رئيس الجمهورية في تعيين الوزير الأول وأعضاء الحكومة ووضع مخطط الحكومة، وكذا هيمنة الأغلبية البرلمانية المساندة لتوجهات الحكومة، وبالتالي التأييد لمخططها⁷.

يتضح مما سبق أن النظام السياسي الجزائري يحتم على الحكومة أن تقوم بعرض مخططها، على البرلمان لمناقشته والتصويت عليه، فإذا نال ثقة البرلمان تستمر الحكومة في عملها وإلا تعتبر مستقيلة، ويجب على رئيس الجمهورية تعيين حكومة جديدة خلفا للتي أسقطها البرلمان.

2. طرح بيان السياسة العامة:

لا تقتصر المسؤولية السياسية للحكومة على مناقشة مخططها والموافقة عليه، وتكييفه بما يتوافق ورؤيتها ونظرة أغلبية البرلمان، وهذا تجنباً لإحداث أي أزمة سياسية، وإنما تمتد هذه المحاسبة إلى كل الأعمال التي تقوم بها الحكومة طيلة استمرارها في الحكم⁸، فالمسؤولية السياسية للحكومة تقوم على مبدأ أنه لا يمكن للحكومة أن تستلم السلطة، أو أن تستمر في ممارستها إلا إذا حظيت بثقة مجلس النواب. أما بيان السياسة العامة فهو ذلك الإجراء الذي لا يستعمل إلا من طرف حكومة قائمة تمت المصادقة على برنامجها، فتقدم بموجبه عرضاً عن التطورات الجديدة والهامة لسياستها⁹، ولكي تستطيع الحكومة الاستمرار في أداء مهامها وتنفيذ مخطط عملها يجب أن تقدم بياناً سنوياً عن السياسة العامة، لتبين ما تم انجازه من مخططها خلال السنة الماضية، وما هو في طور الانجاز، والصعوبات التي اعترضته والآفاق المستقبلية له، ويتم مناقشة للبيان من قبل النواب لتحديد موقفهم من سياسة الحكومة¹⁰، ويمكن للوزير الأول- رئيس الحكومة- أن يطلب التصديق والموافقة على بيان السياسة العامة بعد مناقشته من قبل نواب المجلس الشعبي الوطني، والتي تنتهي باقتراح لائحة أو إيداع ملتصق رقابة، إلا أن المجلس الشعبي الوطني لا يلجأ إلى إصدار لائحة معارضة لبيان السياسة العامة للحكومة، قد تهدد مصيره أكثر ما تهدد بقاء الحكومة، لأن اقتراح اللائحة يصطدم أولاً بالأغلبية البرلمانية المساندة للحكومة، وحتى لو فرضنا تمريرها فإن هذا قد يدفع الحكومة للاستقالة دون أن يطلب منها ذلك، ودون الحاجة لسحب الثقة منها، وهنا يصطدم المجلس الشعبي الوطني أيضاً بإرادة رئيس الجمهورية الذي قد يرفض استقالة الحكومة، ويفضل حل المجلس مادام راضياً على أداء الحكومة¹¹.

3. إصدار اللوائح:

يقدم اقتراح اللائحة إما من أعضاء مجلس الأمة بمناسبة عرض الحكومة لمخطط عملها على المجلس، أو بمناسبة المناقشة التي تعقب جواب الحكومة على الأسئلة الشفوية الموجهة إليها، كما قد يقدم من قبل نواب المجلس الشعبي الوطني عقب اختتام مناقشة بيان السياسة العامة للحكومة.

وقد نظم القانون العضوي رقم 16-12 كيفية اقتراح اللوائح في المواد من 50 إلى 56، وبالرجوع إلى هذه المواد نجد أنها تنص على جملة من الشروط تتمثل في ضرورة ارتباط اقتراحات اللوائح المقدمة من أعضاء

مجلس الأمة بمخطط عمل الحكومة، واقتراحات اللوائح المقدمة من نواب المجلس الشعبي الوطني ببيان السياسة العامة، ويجب أن تكون اللائحة موقعة على الأقل من عشرين (20) نائبا للمجلس الشعبي الوطني، أو عشرين (20) عضوا من مجلس الأمة حسب الحالة، ولا يجوز للنائب وعضو مجلس الأمة توقيع أكثر من لائحة واحدة، وهنا يقع المشرع الجزائري في نوع من التناقض مع أحكام النظام الداخلي لمجلس الأمة، ذلك أن المادة 75 منه تشترط توقيع اقتراح اللائحة من خمسة عشر (15) عضوا فقط، كما تمنع الفقرة الثانية من هذه المادة توقيع نفس عضو المجلس على أكثر من اقتراح لائحة واحدة في نفس الموضوع، ما يفيد انه يمكنه توقيع لائحة أخرى في موضوع مختلف، وأمام هذا التضارب نقول بأن الراجح تطبيق نص المادة 52 من القانون 16-12 أعلاه على اعتبار انه لاحق في الصدور على النظام الداخلي لمجلس الأمة.

علاوة على شرط التوقيع فإن كل من النظام الداخلي لمجلس الأمة ينص على ضرورة إيداع اقتراحات اللوائح لدى مكتب مجلس الأمة خلال ثمان وأربعين (48) ساعة من تقديم الحكومة لمخطط عملها، واثنان وسبعين (72) ساعة الموالية لاختتام المناقشة الخاصة ببيان السياسة العامة بالنسبة لاقتراحات اللوائح المقدمة من قبل نواب المجلس الشعبي الوطني¹²، وبعد إيداع اقتراحات اللوم يتم عرضها للمناقشات¹³، بعدها تعرض اللائحة على التصويت، فإذا حصلت على الموافقة تعتبر مصادق عليها، وتبطل اللوائح الأخرى. ومن المفترض أن يترتب على اقتراح اللوم إما تأييد للحكومة وتشجيعها على المضي قدما في سياستها ما دامت حائزة على ثقة الأغلبية البرلمانية، وإما توجيه لوم أو انتقاد عن كيفية أدائها لعملها، وفي كلتا الحالتين لا يوجد أي جزاء قانوني يمكن أن يترتب عن ذلك مما جعل البعض يصفها باللوائح عديمة الأثر¹⁴، كونها لا تتضمن أية نتيجة في مواجهة الحكومة، وإن كانت تتضمن نوعا من الجزاء الأدبي.

4. ملتمس الرقابة:

ملتمس الرقابة هو عبارة عن لائحة يوقعها عدد من النواب تتضمن انتقادا لمسعى الحكومة، وتختلف إجراءاتها ونتائجها عن اللوائح العادية التي تعقب بيان السياسة العامة للحكومة، وبالتالي فإنها أداة دستورية تسمح بتحريك مسؤولية الحكومة، وقد تؤدي إلى إسقاطها¹⁵، وقد أقرها التعديل الدستوري الجزائري 2020 للمجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة هذه الآلية لإثارة في مقابل حق رئيس الجمهورية في حل المجلس الشعبي الوطني تطبيقا لمبدأ التوازن بين السلطات¹⁶، ونظرا لخطورة هذا الإجراء والنتائج التي قد تترتب عنه فقد أحاطه المشرع بشروط وإجراءات مشددة بعضها نصت عليها المادتين 161، 162 من التعديل الدستوري 2020، والبعض فصلته المواد من 58 إلى 62 من القانون العضوي رقم 16-12، وتتمثل هذه الشروط فيما يلي:

- ربط اللجوء إلى ملتمس الرقابة بالبيان السنوي للسياسة العامة للحكومة، وهذا معناه أن نواب المجلس الشعبي الوطني لا يمكنهم ممارسة هذا الحق إلا مرة واحدة في السنة طبقا لنص المادة 161 من التعديل الدستوري 2020 ؛

- ضرورة توقيع ملتئم الرقابة من سبع النواب طبقا للمادة 2/161 من التعديل الدستوري 2020، مما يفيد بأن هذا الإجراء لا يمكن ممارسته بطريقة فردية من قبل النواب، وهذا العدد صعب جمعه بالنظر إلى توافر أغلبية برلمانية مساندة للحكومة¹⁷، إضافة إلى القيد الذي تضمنه المادة 59 من القانون العضوي 16-12، وهو عقبة تحول دون جمع العدد المطلوب من موقعي الاقتراح؛

- يودع ملتئم الرقابة من قبل المبادرين به لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني على أن يعلق بالمجلس ويوزع على كافة النواب، وينشر في الجريدة الرسمية للمجلس الشعبي الوطني¹⁸ لتمكين الرأي العام من الاطلاع على مضمون الانتقادات الموجهة من قبل النواب للحكومة.

- حددت النصوص القانونية المناقشة التي تسبق التصويت على ملتئم الرقابة وقصرتها على عدد محدود من النواب، فلا يمكن تناول الكلمة إلا من قبل الحكومة بناء على طلبها، و مندوب أصحاب ملتئم الرقابة، ونائب يرغب في التدخل معارض أو مؤيد، وهذا معناه أن هذه التدخلات رغم قلتها من شأنها التأثير على النواب، خاصة إذا علمنا أن الحكومة تتدخل إن طلبت ذلك للدفاع عن نفسها مما يكسبها بعض الأصوات، كما أن النائب المتدخل معارضا لهذا الملتئم سيدافع هو الآخر عن الحكومة بطريقة غير مباشرة لأنه سوف ينتقد زملائه الموقعين على ملتئم الرقابة¹⁹.

- التصويت على ملتئم الرقابة بعد مرور ثلاثة أيام من إيداعه طبقا للمادة 2/162 من التعديل الدستوري 2020، وهو ما يسمح من جهة لنواب المجلس الشعبي الوطني بالتفكير في العواقب التي قد تتجر عن إسقاط الحكومة، ومن جهة أخرى تسمح كذلك للنواب المبادرين بملتئم الرقابة من كسب دعم زملائهم لمساندتهم أثناء التصويت.

ويواجه مقترحوا ملتئم الرقابة مشكلة كبيرة أثناء عملية التصويت الذي يتوقف تمريره على موافقة ثلثي (3/2) النواب طبقا للمادة 162 من التعديل الدستوري 2020، والمادة 62 من القانون العضوي 16-12، والمستبعد في هذا الوضع هو قدرة مودعي ملتئم الرقابة على إقناع ثلثي (3/2) النواب في ظل أغلبية مساندة للحكومة، وهو نصاب مغالى فيه خاصة إذا كان المجلس الشعبي الوطني يتشكل من أحزاب سياسية متعددة. وإذا كان يعسر على موقعي ملتئم الرقابة حشد ثلثي (3/2) النواب، فإنه من اليسير على الحكومة جمع ثلث (3/1) النواب زائد واحد لتأييدها في إحباط وإفشال آلية ملتئم الرقابة، وهذا اختلال في طرفي المعادلة وإخلال بمبدأ التوازن الذي يميل لصالح الحكومة وتفوقها وهيمنتها على البرلمان²⁰.

يتضح من خلال هذا أن سلطة المجلس الشعبي الوطني في اتخاذ ملتئم الرقابة ضد الحكومة محصورة وتكاد تكون منعدمة لأن نجاح الملتئم مرتبط بنوعية الأغلبية السائدة في المجلس، فإذا كانت الحكومة حائزة الأغلبية فإن حظوظ نجاح ملتئم الرقابة تكون عسيرة جدا ومسألة تغيير الحكومة يعد أمرا صعبا، وبالتالي فإن اللجوء لملتئم الرقابة في هذه الحالة لا يكون بهدف إسقاط الحكومة، لأن هذا غير ممكن بل يمكن أن تستعمله المعارضة للوقوف في وجه الحكومة والإفصاح عن عدم رضاها على أداء الحكومة، وعن مخططها الذي قطع

مسار سنة من التنفيذ الفعلي، ومن جهة أخرى يبقى المجلس الشعبي الوطني متحفزا كثيرا في تحريك ملتزم الرقابة الذي قد يؤدي إلى إثارة المسؤولية السياسية للحكومة طالما أن هذه الأخيرة ما هي إلا أداة تسيير وتنفيذ بيد رئيس الجمهورية.

ولم يثبت في التجربة الجزائرية وأن أودع ملتزم رقابة لإثارة مسؤولية الحكومة لما لهذا الإقدام على هذه الخطوة من مخاطر تهدد المجلس الشعبي الوطني ذاته، وما يلف توظيف هذه الآلية من قيود وعقبات تجعل من الصعب إثارتها، لذلك فضل المجلس الشعبي الوطني الإحجام عنها، وهذا ما يعكس قوة ومركز السلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري وضعف البرلمان وعدم قدرته على إجبار الحكومة على احترام نصوص الدستور.

5. طلب التصويت بالثقة:

بما أن الحكومة تكون في أغلب الأحيان منبثقة من الأغلبية البرلمانية، أو من ائتلاف التيارات المشكلة للبرلمان، ونظرا لكونها بحاجة إلى تأييد هذه الأغلبية حتى تمدها بالوسائل القانونية لتنفيذ مخططاتها، فهي مدعوة إلى طلب التصويت بالثقة من قبل البرلمان للتحقق من مساندته لها، أو التخلي عنها وسحب الثقة منها²¹، لذلك يعتبر التصويت بالثقة سلاحا قويا يسمح بالتحقق من مدى الاتفاق بين الحكومة والأغلبية البرلمانية، كما أنه وسيلة ضغط بيد الحكومة توجهها ضد البرلمان متى رأت الفرصة سانحة²²، وقد اخذ النظام السياسي الجزائري بهذه الآلية وحددا إجراءاتها وشروطها.

فقد نصت المادة 5/111 التعديل الدستوري 2020 بحق الوزير الأول طلب التصويت بالثقة من المجلس الشعبي الوطني بمناسبة عرض بيان السياسة العامة للحكومة، فالمشروع الدستوري الجزائري قصر حق التصويت بالثقة على المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة، وهذا طبيعي باعتبار أن هذا الأخير غير قابل للحل، وبالتالي لا تمنح له صلاحية إسقاط الحكومة، كما ثم ربط هذا الإجراء بمناسبة تقديم الحكومة لبيان سياستها العامة.

وضبطت المادة 63 من القانون العضوي 16-12 إجراءات طلب التصويت بالثقة، التي تبدأ بالتسجيل التلقائي للطلب من قبل الوزير الأول الذي له وحده السلطة التقديرية في ذلك، وحددت المادة 64 من نفس القانون المناقشة التي تتناول التصويت بالثقة، إذ يمكن أن تتدخل الحكومة ونائب مؤيد ونائب آخر معارض للتصويت بالثقة، ويتم التصويت بالأغلبية البسيطة طبقا للمادة 65 من نفس القانون، وفي حالة رفض التصويت بالثقة يقدم رئيس الحكومة- الوزير الأول- استقالة حكومته.

يتضح مما سبق أن التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 قد أقر للمجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة جملة من الآليات لإثارة إلى مسؤولية الحكومة، والتي تتمثل في إصدار اللائحة وإيداع ملتزم الرقابة، والتصويت بالثقة على الحكومة، غير أن الآليتين الأوليتين مكبلتان بشروط قاسية حددتها نصوص الدستور والقوانين، وبالتالي عزوف المجلس الشعبي الوطني عن توظيفهما، فيما تصب إجراءات توظيف آلية طلب التصويت بالثقة كلها لصالح الحكومة بدءا من تسجيلها في جدول أعمال المجلس إلى مناقشة اللائحة بتدخل

من الحكومة والنائب المؤيد لها، في مقابل تدخل نائب معارض إلى التصويت على اللائحة الذي يكفي فيه أن تحوز اللائحة الأغلبية للبيسطة لأصوات النواب، أي أغلبية الأصوات المعبر عنها، ويقترن توظيف جميع هذه الآليات بمناسبة عرض بيان السياسة العامة للحكومة، والتي تحجم هذه الأخيرة غالبا على تقديمه الأمر الذي يجعل آليات الرقابة المرتبة لمسؤولية الحكومة مغيبية عمليا، ولا تجد مكانها في النظام السياسي الجزائري إلا بصعوبة.

ثانيا: الرقابة البرلمانية عديمة الأثر المباشر على الحكومة في ظل التعديل الدستوري الجزائري 2020.

يمتلك البرلمان في ظل التعديل الدستوري الجزائري 2020 آليات رقابية على الحكومة دون أن تترتب عنها أثارا تؤدي إلى مسؤولية الحكومة، وإنما يكتفي فقط بتوجيه اللوم لها، ولفت نظرها لبعض القضايا التي تهم المجتمع، وتخدم مصالح المواطنين، وتتمثل في: طرح الأسئلة، والاستجواب ولجان التحقيق البرلمانية، ومناقشة قانون والقانون التكميلي للمالية والتصويت عليه.

1. طرح الأسئلة:

تعد الأسئلة أحد الآليات الرقابية التي يمارسها نواب البرلمان على تصرفات الحكومة، وهي التصرف الذي بموجبه يطلب نائب توضيحات حول نقطة معينة²³، أو استفهام عضو البرلمان عن أمر يجهله، أو رغبته في التحقق من حصول واقعة وصل علمها إليه، أو استعلامه عن نية الحكومة في أمر من الأمور، وهو استيضاح لا ينطوي على اتهام²⁴. فالهدف من السؤال تمكين أعضاء البرلمان من الاستفسار عن القضايا التي يجهلونها، أو لفت نظر الحكومة إلى موضوع معين، وقد جاء السؤال نتيجة تطور النظام البرلماني²⁵، فالسؤال هو الإجراء الرقابي الوحيد الذي لا يشترط فيه أغلبية معينة، ولا يخضع لموافقة البرلمان، وليس مرتبطا بموضوع آخر معروض على البرلمان، ومرد ذلك ان السؤال وسيلة للحوار حول مسألة ما بين عضو البرلمان وعضو الحكومة لا يصل الى درجة تحميل العضو أو الحكومة المسؤولية²⁶، وتنقسم الأسئلة إلى أسئلة شفوية وأخرى مكتوبة.

وقد اعتمد النظام السياسي الجزائري هذه الآلية طبقا للمادة 69 من التعديل الدستوري 2020 التي تنص بحق النواب في توجيه الأسئلة الشفوية والكتابية لأي عضو في الحكومة، وتم توحيد إجراءات مباشرتها داخل المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على حد سواء كسبيل يعكس المساواة بينهما دستوريا على صعيد الاستفسار حول السياسة المنتهجة من قبل الحكومة²⁷، وقد خصص المشرع الجزائري خلال الدورات العادية جلسة كل خمسة عشر يوما للأسئلة الشفوية المطروحة على أعضاء الحكومة، ويكون طرح السؤال كتابيا بإيداعه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة في مدة لا تقل عن عشرة أيام قبل الجلسة²⁸.

ويحق للوزير أن يؤجل الإجابة عن الأسئلة إذا كان في الرد مساس بأمن الدولة وأسرارها، أو لعدم تناسب الظرف مع مضمون الرد، أو لأن حجم مسؤوليات الوزير لا تسمح له بإعداد الإجابة غير مرضية فإنه يترتب عنها إجراء أشد وهو إجراء مناقشة²⁹، وبإمكان أعضاء البرلمان بمجلسيه توجيه الأسئلة الكتابية لأعضاء الحكومة للحصول على معلومات إدارية دقيقة، وإذا لم تجب الحكومة عن السؤال الكتابي فإنه يتحول إلى سؤال

شفوي، ويستطيع احد النواب أن ينوب عنه غيره في طرح السؤال، كما لا يمنع ذلك من إمكانية اقتراح مناقشة حول هذا السؤال بناء على اقتراح نائب أو أكثر وموافقة البرلمان³⁰.

وتعمل وزارة العلاقات مع البرلمان على تسهيل الإجراءات وحث الوزراء بالرد بالأسئلة، وحضور الجلسات المخصصة للإجابة عنها، من خلال تنظيم وترتيب مرور الوزراء كل حسب برنامجهم بعد التشاور مع مكنتي غرفتي البرلمان، وإذا تعذر حضور الوزير المعني بالسؤال يمكن أن يمثل من قبل وزير آخر تفاديا لتأجيل جلسات الرد، ورغم أن الأسئلة وسيلة رقابية فعالة إلا أنها تشوبها في الجزائر عوائق كثير منها³¹:

- تماطل أعضاء الحكومة في الإجابة عن الأسئلة المطروحة من قبل النواب، مما يفقدها أهميتها؛
- استطراد في نص السؤال وتشعب الأسئلة الفرعية، مما يؤدي بالمسؤول إلى عدم التركيز في السؤال الأصلي؛
- عدم إقناع أجوبة أعضاء الحكومة للنواب مما يؤدي إلى احتجاج من قبل أعضاء البرلمان؛
- امتناع أعضاء الحكومة من الرد الفوري على الأسئلة، وتأجيلها للجلسات اللاحقة خاصة فيما يتعلق بالأسئلة ذات الصلة بالقضايا الحيوية للبلاد، وقد يؤدي ذلك إلى تملص أعضاء الحكومة وعدم الإجابة عن الأسئلة مطلقا، ومع ذلك تبقى الأسئلة أداة فعالة تجبر الحكومة على توضيح وتبرير موقفها وتصرفاتها وقراراتها، وبالمقابل تدرأ الحكومة كل ما يثار حولها من شبهات، وتوظف روابطها بالرأي العام لأن الأسئلة تجعلها على صلة يومية به.

2. الاستجواب:

يعد الاستجواب وسيلة رقابية يتم بموجبها طلب توضيحات حول إحدى قضايا الساعة، وهو يتضمن اتهامها للحكومة كلها أو احد أعضائها وتجريح سياستها، وهذا ما يميزه عن السؤال، وقد يؤدي الاستجواب إلى إجراء مناقشة عامة يترتب عنها إصدار لائحة قد تصل إلى حد سحب الثقة من الحكومة³²، وإذا كان نص المادة 66 من دستور 2020 المعدل قد أقر لأعضاء البرلمان حق استجواب الحكومة، فإنه جاء عاما ولم يضع أي قيد على هذا الحق، سوى أن يكون موضوع الاستجواب متعلقا بإحدى قضايا الساعة، بينما نص القانون العضوي 16-12 والنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على عدة شروط يجب توافرها في الاستجواب، وهي:

- يجب أن يوقع نص الاستجواب على الأقل من طرف ثلاثين (30) نائبا، أو (30) عضوا من مجلس الأمة، وهو عدد مبالغ فيه وتقييد لا مبرر له، كما أن تحقيقه صعب من الناحية العملية، الأمر الذي يؤدي إلى إضعاف هذه الآلية خاصة إذا قرناها بدستور 1989 الذي يشترط توقيع نص الاستجواب من طرف خمسة (5) نواب فقط³³؛

- أن يكون الاستجواب حول قضية واحدة من قضايا الساعة، ونظرا لكثرة مواضيع الساعة التي تشغل الدولة والمواطنين، فما على أعضاء البرلمان إلا اختيار أنسبها³⁴؛

- أن يودع الاستجواب لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة حسب الحالة، ويتولى رئيس كل غرفة تبليغه إلى الوزير الأول خلال ثمانية وأربعين ساعة الموالية لإيداعه؛

- يحدد مكتب المجلس الشعبي الوطني، أو مكتب مجلس الأمة بالتشاور مع الحكومة الجلسة التي يتم فيها دراسة الاستجواب³⁵.

أما إجراءات المناقشة فتبدأ بتقديم صحيفة الاستجواب إلى رئيس المجلس المعني كتابة يحدد فيها الوقائع التي يتناولها، ثم يدرج الاستجواب في جدول أعمال أقرب جلسة لتحديد مناقشته، بعدها يبلغ الاستجواب للوزير المختص، ثم يتم تحديد موعد المناقشة، بعدها تعقد جلسة المناقشة، ويقوم النائب مقدم الاستجواب بعرضه ويرد عليه الوزير الموجه له الاستجواب، ثم يفتح باب المناقشة، بعدها يصدر القرار الخاص بنتيجة الاستجواب، وإذا لم يقتنع المجلس برد الحكومة فإنه يقوم بتكوين لجنة تحقيق.

يبدو ان المشرع الجزائري أفرغ آلية الاستجواب من محتواه الحقيقي، باعتبار الاستجواب وسيلة ذات طبيعة خاصة من المفروض أن تؤدي وظيفتها الأساسية المتمثلة في محاسبة الحكومة أو الوزير وتحريك الجانب الاتهامي، وهو ما تفاداه المشرع الجزائري مما أفقد الاستجواب فعاليته، وأصبح مجرد طلب معرفة بيانات أو معلومات عن مسألة معينة، في حين في بعض الأنظمة السياسية كالنظام السياسي المصري، والكويتي قد ينتهي الاستجواب إلى إدانة الحكومة، وطرح مسؤوليتها السياسية التي يمكن أن تؤدي إلى سحب الثقة من الوزير محل الاستجواب أو من الحكومة كاملة³⁶، في حين لا يؤدي الاستجواب في النظام السياسي الجزائري إلى المسؤولية الفردية أو الجماعية للحكومة، بل يبقى دون فعالية نتيجة استناد الحكومة إلى أغلبية برلمانية تحول دون بروز معارضة لها، وبالتالي حتى وإن تم ربط إثارة المسؤولية السياسية للحكومة بنجاح الاستجواب، فإن الأغلبية البرلمانية المؤيدة للحكومة لا تسمح باتخاذ قرار يعكس إرادة هذه الأخيرة³⁷، كما يواجه الاستجواب عائقا آخر يتعلق بإمكانية تأجيله مما قد يؤدي إلى تغيير الظروف والأحداث، فتجد الحكومة مسلكا للإفلات من الانتقادات الموجهة لها مما يؤدي لإلغائه، وبذلك ظل استخدام الاستجابات في النظام السياسي الجزائري محتشما، ويرجع ذلك إلى الإجراءات المعقدة المتبعة في طرح الاستجواب، وما ينجر عنه من نتائج خاصة في حالة تشكيل لجنة تحقيق، والتي لا يكشف عن نتائجها أمام الرأي العام لتبقى آلية الاستجواب محدودة الفعالية، لأن المشرع الجزائري لم يمنحها قيمتها القانونية كآلية لإثارة المسؤولية السياسية للحكومة³⁸.

إن هدف المشرع الجزائري من إدراج آلية الاستجواب بهذه الطريقة هي لمجرد احتواء النظام لهذه الآلية الرقابية من جهة، ومن جهة أخرى أفقدها فعاليتها لضمان استمرارية الحكومة في السلطة إلى أن يقلها رئيس الجمهورية، وبذلك فهو يجنبها خطر الاتهام البرلماني.

3. التحقيق البرلماني:

التحقيق البرلماني هو وسيلة رقابية يمارسها البرلمان لمعرفة الحقائق حول موضوع محدد يتعلق بنشاط الحكومة بنفسه³⁹، ويرجع سبب لجوء المشرع الجزائري إلى ذلك لضعف الوسائل البرلمانية الأخرى، وقد نصت المادة 159 / 2 من التعديل الدستوري 2020 "يمكن لكل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصاتها أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة"، وبذلك فإنه طبقا لأحكام هذه المادة يمكن لكل من

المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة إنشاء لجان تحقيق في قضايا ذات المصلحة العامة، وهو ما أكدته كذلك المادة 77 من القانون العضوي رقم 16-12. ويتم إنشاء هذه اللجان بالتصويت على اقتراح لائحة تودع لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، ويوقعها على الأقل عشرون (20) نائبا أو (20) عشرون عضوا في مجلس الأمة⁴⁰، ويجب على الغرفة التي أنشأت لجنة تحقيق أن تعلم الغرفة الأخرى بذلك، طبقا لنص المادة 79 من القانون العضوي 16-12، ويخضع التحقيق لمجموعة من الشروط حددها القانون العضوي 16-12⁴¹.

كما نصت المادة 81 من القانون العضوي 12-16 على: "تكتسي لجان التحقيق طابعا مؤقتا وتنتهي مهمتها بإيداع تقريرها أو على الأكثر بانقضاء أجل ستة (06) أشهر قابلة للتمديد ابتداء من تاريخ المصادقة على لائحة إنشائها، ولا يمكن أن يعاد تشكيلها لنفس الموضوع قبل انقضاء أجل اثني عشر (12) شهرا ابتداء من تاريخ انتهاء مهمتها"، يبدو أن هذه المادة تفتنت إلى عامل الوقت باعتباره عنصر أساسي يجب أن تأخذه لجنة التحقيق بالحسبان، وبانتهاء المدة الزمنية المحددة قانونا ينتهي العمل المعقود لها، والغريب في الأمر لا تجد الثقة للجنة التحقيق من أجل استكمال تحقيقها، ولا شك أن معالجة المشرع الجزائري لهذه القضية لا تسهم إسهاما كبيرا في منح الوقت الكافي لنتهي لجنة التحقيق عملها على أكمل وجه، حيث حدد المشرع انتهاء مهمتها بمدة ستة أشهر، ولا يسمح أن تأسس لجنة تحقيق جديدة لذات الغرض إلا بعد مرور سنة كاملة⁴².

وقد خول المشرع الجزائري للجنة التحقيق للكشف عن الحقيقة استدعاء الشهود والسماع لأقوالهم، واللجوء إلى الخبراء للقيام ببعض الأعمال الفنية، وفي المقابل لا يمكن للجنة إجبار الشهود من المواطنين للحضور والإدلاء بشهادتهم إلا إذا وجد نص قانوني يبيح ذلك⁴³، كما يجب أن تنقيد لجنة التحقيق في عملها بالسرية المطلقة منذ بداية التحريات إلى غاية المناقشة طبقا للمادة 83 من القانون العضوي 16-12 على عكس المعمول به مثلا في فرنسا حيث تعرف السرية في بداية التحريات، أما جلسة المناقشة فتكون علنية⁴⁴.

بعد أن تنهي لجنة التحقيق أعمالها تسلم التقرير الذي أعدته إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني، أو رئيس مجلس الأمة حسب الحالة، ثم يبلغ التقرير إلى كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول، ويوزع على النواب أو على أعضاء مجلس الأمة، ويمكن أن يقرر المجلس الشعبي الوطني، أو مجلس الأمة نشر التقرير كليا أو جزئيا، بناء على اقتراح مكتبه ورؤساء المجموعات البرلمانية بعد أخذ رأي الحكومة، ويبت المجلس في ذلك بأغلبية الأعضاء الحاضرين، ودون مناقشة بعد عرض موجز يقدمه مقرر لجنة التحقيق يبين فيه الحجج المؤيدة أو المعارضة لنشر التقرير كليا أو جزئيا⁴⁵، كما يمكن لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة عند الاقتضاء أن يفتح مناقشة في جلسة مغلقة بخصوص نشر التقرير⁴⁶، وقد ينتهي التحقيق البرلماني بإدانة الحكومة أو تجديد الثقة بها، أو لفت انتباهها لمسألة معينة مقصر فيها، أو الكشف على عدم جدوى القانون المعمول به أصلا، وضرورة اقتراح مشروع قانون يتلاءم مع الوضع الحالي⁴⁷.

ورغم الدور الكبير الذي تعطيه التشريعات المختلفة للجان التحقيق، وخطورة الآثار الناجمة عنها، خصوصا إذا عرفنا أن اللجوء إليها لا يكون غالبا إلا بعد استنفاد الوسائل الأخرى من سؤال واستجواب، إلا أن لجان التحقيق في الجزائر لا تلعب الدور المرجو منها، فنجد بعض لجان التحقيق لم تظهر نتائجها حتى الآن، والأخرى لم تكمل عملها الذي أسند إليها⁴⁸.

بما أن عمل لجنة التحقيق يتصل بأجهزة السلطة التنفيذية سواء الإدارات الحكومية، أو الهيئات الإقليمية اللامركزية أو المؤسسات العامة فلها أن تتصل بهذه الأجهزة، وتطلع على جميع الأوراق والوثائق والمستندات وتستمتع للشهود، وتطلب جميع الإيضاحات، وبإمكانها التحقيق في مختلف المسائل بما في ذلك الاستراتيجية منها، وبالمقابل فإنه لا يوجد ما يمنع الحكومة من الامتناع عن إعطاء المعلومات ذات الطابع السري في الأمور الخارجية والأمن، بخلاف ما هو معمول به في فرنسا مثلا إذ لا يجيز الأمر التنظيمي الذي ينظم صلاحيات لجان التحقيق الاطلاع على المعلومات السرية والأوراق، والمستندات المتعلقة بالمسائل الاستراتيجية الخاصة بالدفاع الوطني، والمعاهدات والشؤون الخارجية وأمن الدولة الداخلي والخارجي وأبعادها السياسية والدفاعية⁴⁹، وهو ما أقره كذلك النظام السياسي الجزائري أسوة بالنظام السياسي الفرنسي.

4. مناقشة قانون والقانون التكميلي للمالية:

قانون المالية عبارة وثيقة تحدد ما تعترفه الدولة إنفاقه، وبيان مفصل عن الإيرادات اللازمة لتغطية الإنفاق ومصادر الحصول عليها، وهي تحدد بوضوح السياسة المالية للدولة، ويتم إعداد قانون الموازنة العامة للدولة بمراعاة القواعد التي يقوم عليها النظام المالي⁵⁰، ويتضمن قانون المالية كل من قانون المالية السنوي، وقوانين المالية التكميلية، وقانون ضبط الميزانية، فقانون المالية التكميلي هو المعدل والمتمم لقانون المالية السنوي، ويتم المصادقة عليه بنفس الكيفية التي يصادق بها البرلمان على قانون المالية السنوي، أما قانون ضبط الميزانية فهو الذي يضبط النتائج لكل سنة مالية، ويصادق على الفروق والنتائج والتقديرات المعدة في إطار قانون المالية السنوي، وبواسطته يتم استخراج الفوارق بين الأرقام التقديرية والحقيقية⁵¹.

وقد اعتادت الحكومة في الجزائر على تقديم مشروع قانون المالية لكل سنة مدنية ليناقدشه البرلمان ويصادق عليه، كما تقوم بتقديم قانون مالية تكميلي في ختام السداسي الأول من كل سنة لإحداث التعديلات الضرورية على قانون المالية السنوي، والاستجابة للتغيرات التي قد تطرأ في الميدان، على أن يتم إقرارها من قبل البرلمان وفقا لنص المادة 146 / 1 من التعديل الدستوري 2020، كما نصت المادة 153 على ضرورة موافقة البرلمان صراحة على المعاهدات، ومنها المعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة، كما ألزمت المادة 156 من نفس الدستور الحكومة بتقديم عرض عن استعمال الاعتمادات المالية التي أقرتها لكل سنة، والتصويت على قانون تسوية ميزانية السنة المالية المعنية من قبل كل غرفة في البرلمان.

بمجرد إيداع قانون المالية لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني يحيله بدوره إلى لجنة المالية والميزانية، التي تقوم بدراسة المشروع بعد عرضه من قبل وزير المالية، وبإمكان هذه اللجنة أن تدعو بعض أعضاء

الحكومة، أو مختصين أكاديميين للاستماع إليهم، وبعدها تتم المصادقة على مشروع التقرير التمهيدي المتضمن قانون المالية، وتقدمه إلى المجلس الشعبي الوطني الذي يعقد بدوره جلسات مناقشة المشروع التي تبدأ بعرض عن المشروع يقدمه وزير المالية، ثم يليه تلاوة تقرير اللجنة المالية، ثم يليها تدخلات النواب، وتختتم المناقشة برد ممثل الحكومة.

ويلزم المجلس الشعبي الوطني بالتصويت على القانون في أجل أقصاه سبعة وأربعون (47) يوما، ثم يحال إلى مجلس الأمة للتصويت عليه أيضا في أجل أقصاه عشرون (20) يوما، وفي حالة عدم اتفاق غرفتي البرلمان واختلافهما حول قانون المالية، يتاح للجنة المتساوية الأعضاء أجل ثمانية (08) أيام للبت في الأحكام محل الخلاف⁵²، وإذا لم يصادق البرلمان على المشروع خلال هذا الأجل يصدر بأمر من رئيس الجمهورية⁵³. كما تنص المادة 2/156 من التعديل الدستوري 2020 بحق البرلمان في مراقبة تطبيق عملية تنفيذ الحكومة لمشروع المالية، لذا لا بد على هذه الأخيرة أن تحصل النفقات والإيرادات المنفذة، وتلحق بيانا يتم عرضه على البرلمان للتصويت عليه، وهو ما يعرف بقانون ضبط الميزانية الذي يعتبر أداة يقوم من خلالها البرلمان بتقويم أداء الحكومة في المجال المالي خلال السنة المنتهية، ومقارنة الأداء بالتقديرات التي أجازها البرلمان للحكومة ضمن قانون المالية، وبذلك يرسى القواعد المحددة لتسيير الأموال العمومية ومعرفة الأرقام الحقيقية التي تم تسجيلها في الإيراد والإنفاق⁵⁴، ونظرا لأهمية هذا القانون فإن تجاهل الحكومة تقديمها لمشروع قانون ضبط الميزانية يحد من دور البرلمان في المجال الرقابي ويؤكد هيمنة الحكومة عليه.

يتبين مما سبق أن الحكومة في الجزائر هي التي تحتكر مجال قانون المالية بمفردها، فنقوم بتحضير مشروع القانون على مستوى دوائرها الوزارية دون مساهمة من البرلمان، وتضع كل الترتيبات التي تراها مناسبة لتنفيذ مخططها، بينما لا يتعدى دور البرلمان إلا المناقشة والتصويت في أجل محدد، وإلا يتدخل رئيس الجمهورية ويصدر قانون المالية بأمر، مؤكدا بذلك عدم وجود مجال لا تطله السلطة التنفيذية.

خاتمة

وفي الأخير وفيما يتعلق بموضوع هذا المقال والمتمثل في تدخل البرلمان في الحكومة وفقا للتعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، وما ينجم عنه من آثار، فقد تم التوصل إلى النتائج الآتية:

- بعد قيام رئيس الجمهورية بتعيين الوزير الأول وأعضاء حكومته، يقوم هذا الأخير بإعداد مخطط عمل الحكومة الذي يرسم من خلاله سياسته العامة، ويحدد الغايات والاهداف المراد تحقيقها، ثم يقوم بعرضه على المجلس الشعبي الوطني من أجل مناقشته والتصويت عليه، بعدها يحيله على مجلس الأمة الذي يمكنه إصدار لائحة بشأنه، وبذلك فان تعيين الحكومة من قبل رئيس الجمهورية للحكومة لا يكفي، بل لا بد أن تتال ثقة البرلمان حتى يمكنها مباشرة عملها بمنحها الثقة، وغذا رفض ذلك تسقط الحكومة وتقدم استقالتها.

- لا يكتفي البرلمان بمناقشة مخطط عمل الحكومة والموافقة عليه ونيل ثقته لاستمرارها في العمل، بل يجب أن عليها أن تقدم بيانا سنويا عن سياستها العامة تبين فيه ما تم إنجازه في السنة الماضية، وما هو في طور

الإنجاز، والصعوبات والعراقيل التي حالت دون تحقيق أهدافها، وتعرضه على البرلمان من أجل مناقشته، وقد ينتهي الأمر باقتراح لائحة، أو إيداع ملتمس الرقابة.

- بإمكان البرلمان إصدار اللوائح بشأن سياسة الحكومة بمناسبة عرضها لمخطط عملها أمام مجلس الأمة، أو بمناسبة المناقشة التي تعقب إجابتها على الأسئلة الشفوية الموجهة إليها، كما يمكن أن تقدم من قبل المجلس الشعبي الوطني عقب اختتام مناقشة السياسة العامة للحكومة، وتعرض هذه اللوائح للمناقشة من قبل البرلمان والتصويت عليها إما بالتأييد والمساندة، أو بتوجيه اللوم والانتقاد، وفي كلتا الحالتين لا يترتب عنها أي جزاء قانوني، ما عدى نوع من العتاب الادبي.

- يجوز للبرلمان تحريك مسؤولية الحكومة عن طريق ملتمس الرقابة، الذي قد يؤدي إلى إسقاطها، وهي آلية أقرها التعديل الدستوري مقابل آلية حل البرلمان من قبل رئيس الجمهورية وبقلا لمبدأ التوازن بين السلطات، ويتم ذلك بمناسبة عرض الحكومة لبيانها السنوي للسياسة العامة، وتتوقف النتيجة على التركيبة الحزبية للبرلمان، والاعلبيية السائدة فيه.

- بما أن الحكومة بحاجة إلى دعم البرلمان ومساندته لها، فإنه يمكنها وعن طريق الوزير الأول أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة تصويتا بالثقة لتأكيد مساندته لها ومنحها الثقة أو التخلي عنها وسحب الثقة منها، وهذه آلية هامة تسمح بالتحقق من مدى الاتفاق بين الاعلبيية البرلمانية والحكومة من عدمه.

- باعتبار الأسئلة من الوسائل الرقابية التي يمارسها البرلمان على تصرفات الحكومة، وعن طريقها يتم طلب توضيحات بشأن بعض المسائل التي تدخل ضمن نشاط الحكومة، فقد أعطى المشرع الجزائري للبرلمان الحق في توجيه الأسئلة الشفوية والكتابية للحكومة، من أجل طلب توضيحات حول بعض القضايا، وبذلك يجبر من خلالها البرلمان الحكومة على توضيح موقفها وتبرير تصرفاتها وقراراتها، ودرأ الشبهات عنها.

- يقوم البرلمان كذلك بتقديم الاستجواب للحكومة وطلب توضيحات حول إحدى قضايا الساعة، وهو يتضمن اتهامها للحكومة بأجمعها أو بأحد أعضائها، وقد يؤدي ذلك إلى إجراء مناقشة تفضي إلى إصدار لائحة قد تؤدي إلى سحب الثقة منها، إلا أن المشرع الجزائري أفقد هذه الآلية فعاليتها، وأصبحت مقتصرة فقط على طلب معرفة بيانات، أو معلومات حول قضية معينة، ولا يترتب عنها إدانة الحكومة.

- وفي إطار العلاقة التي تربط بين الحكومة والبرلمان، فإن هذه الأخيرة يملك وسيلة يؤثر من خلالها على الحكومة، وهي إمكانية قيامه بإنشاء لجان تحقيق برلمانية لمعرفة الحقائق حول موضوع معين، وله الحق في استعاء الشهود، والاستعانة بالخبراء والمختصين، وبعها انتهاء لجان التحقيق من عملها تسلم تقريرها إلى رئيس الغرفة المعنية، ويبلغ لرئيس الجمهورية أو الوزير الأول، وقد ينتهي التحقيق بإدانة الحكومة أو تجديد الثقة بها، أو لفت انتباهها لمسألة مقصر فيها، أو الكشف عن ثغرات تطبيق قانون ما، وإعادة صياغته بما يتلاءم والوضع المستجد.

- نظرا لكون الاعتمادات المالية ضرورية لعمل الحكومة وقيامها بمهامها، فالبرلمان هو المخول بمنح هذه الاعتمادات ، فتقوم الحكومة بعرض قانون المالية كل سنة على البرلمان لمناقشتها والمصادقة عليها في زمن محدد، وبإمكانها تقديم قانون المالية التكميلي في ختام السداسي الأول من كل سنة مالية لإحداث التعديلات الضرورية على قانون المالية السنوي، والاستجابة للتغييرات التي قد تطرأ ، عل أن يتم إقرار ذلك من قبل البرلمان، ولا بد أن تتم المصادقة على قانون المالية في أجل محدد حتى لا تتوقف الحكومة عن ممارسة مهامها المالية، وإلا يتم إصداره من قبل رئيس الجمهورية بأمر.

وما يمكن اقتراحه أمام النتائج المستخلصة ما يلي:

- الاعتماد على الدقة والوضوح والشفافية أثناء مناقشة مخطط عمل الحكومة، والابتعاد عن السطحية والعموم، واستخدام لغة الأرقام أكثر.

- إعادة النظر في النصوص والقوانين المنظمة لعملية الرقابة البرلمانية على الحكومة، وإعطاء حرية أكثر للنواب في مباشرة مهامهم الرقابية.

- التقليل من الإجراءات المتبعة في طرح الأسئلة والاستجابات المقدمة من قبل النواب، وتفعيل هاتين الآليتين أكثر مما هي عليه الآن.

- تدعيم الوسائل الرقابية التي يمارسها البرلمان على الحكومة بالجزاء القانوني، حتى تؤدي الدور المنوط بها، وعدم تفرغها من محتواها.

- إعادة النظر في النظام الداخلي لكل من المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة، والقانون العضوي المنظم للبرلمان والعلاقة بينه وبين الحكومة.

- منح الوقت الكافي لأعضاء البرلمان بغرفتيه لدراسة مشروع قانون المالية.

الهوامش:

¹ Ben Abbou- Kirane Fatiha, **Droit Parlement Algérienne**, Tom2, O.P.U, Alger, 2009, p208.

² عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص ص334، 335.

³ المرسوم الرئاسي: رقم 442/20، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري 2020، المادة 106، الجريدة الرسمية، العدد 82، 30 ديسمبر 2020، ص 25.

⁴ القانون العضوي: رقم 16-12، المؤرخ في 25 أوت 2016، المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، المادة 47، الجريدة الرسمية، العدد 50، 28 أوت 2016، ص 60.

⁵ المصدر نفسه، المادة 49، ص 60.

⁶ فتاح شباح، مكانة رئيس الحكومة في النظامين السياسيين الجزائري والليبي - دراسة مقارنة-، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 8، العدد 3، 2021، ص 760.

- ⁷ خرباشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص ص 279، 280.
- ⁸ دنش رياض، الرقابة البرلمانية على الحكومة الجزائرية في ظل التعديل الدستوري لسنة 1996، مجلة المنتدى القانوني، العدد 1، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، ماي 2005، ص 119.
- ⁹ موساوي آمال، أثر علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية على طبيعة النظام السياسي الجزائري. مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 30، العدد 1، 2019، ص 29.
- ¹⁰ المرسوم الرئاسي: رقم 442/20، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري 2020، المادة 111 / 2، الجريدة الرسمية، العدد 82، مصدر سابق، ص 26.
- ¹¹ شباح فتاح، السلطة التنفيذية في الأنظمة السياسية التعددية دراسة مقارنة بين النظامين السياسيين الجزائري والليبي، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1 الحاج لخضر، 2015-2016، ص 290.
- ¹² هاملي محمد، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري دراسة مقارنة بالنظامين الدستوري المصري والفرنسي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2014، ص ص 173، 174.
- ¹³ ذبيح ميلود، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013، ص 277.
- ¹⁴ بوقفة عبد الله، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص 194.
- ¹⁵ وافي أحمد وبوكرا إدريس، النظرية العامة للدولة والنظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989، المؤسسة الجزائرية للطباعة، الجزائر، 1992، ص 315.
- ¹⁶ خرباشي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010، ص 307.
- ¹⁷ عباس عمار، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري، ط 1، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص ص 184، 185.
- ¹⁸ القانون العضوي: رقم 16-12، المادة 60، المؤرخ في 25 أوت 2016، المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، المادة 47، الجريدة الرسمية، العدد 50، مصدر سابق، ص 61.
- ¹⁹ عباس عمار، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص ص 273، 274.
- ²⁰ ذبيح ميلود، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، مرجع سابق، ص ص 280، 281.
- ²¹ سلام إيهاب زكي، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، عالم الكتب، القاهرة، 1983، ص 169.

- ²² ذبيح ميلود، الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية، عين مليلة، الجزائر: دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، 2007، ص 129.
- ²³ Burdeau Gérard, le Contrôle Parlementaire, Documentation d'étude de droit Constitutionnel et Institution Politique, Paris, 1970, p 25.
- ²⁴ Gélard Patrice et Jaque Meurier, **Institutions Politique et Droit Constitutionnel**, Montchrestien, Paris, 1995, p310.
- ²⁵ عوابدي عمار، عملية الرقابة البرلمانية ودورها في الدفاع عن حقوق المواطن، الفكر البرلماني، مجلس الأمة، العدد 1، الجزائر، 2002، ص 64.
- ²⁶ عاشوري العيد، رقابة عمل الحكومة بواسطة الأسئلة الشفوية والكتابية في النظام القانوني الجزائري (النص والممارسة)، إقامة الميثاق، الجزائر، <https://www.startimes.com/?t=841938>، 23 أبريل، 2006.
- ²⁷ خريجة ميلود، آليات الرقابة التشريعية- دراسة مقارنة-، ط1، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، القاهرة، 2011، ص 39.
- ²⁸ Ben Abbou- Kirane Fatiha, Op. cit , p 163.
- ²⁹ ذبيح ميلود، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، مرجع سابق، ص ص107، 108.
- ³⁰ القانون العضوي: رقم 16-12، المؤرخ في 25 أوت 2016، المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، المادة 71، الجريدة الرسمية، العدد 50، مصدر سابق، ص 62.
- ³¹ بارة رازق كريمة، حدود السلطة التنفيذية دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، المنصورة، مصر، 2011، ص 200.
- ³² فرحاتي عمر، العلاقة بين السلطة التنفيذية والتشريعية في الجزائر بين فترتي الأحادية والتعددية، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر - بسكرة، العدد 4، 2008، ص 60.
- ³³ بوقفة عبد الله، القانون الدستوري، تاريخ وديناميات الجمهورية الجزائرية مراجعات تاريخية سياسية قانونية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2008، ص 265.
- ³⁴ ذبيح ميلود، الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية، مرجع سابق، ص 114.
- ³⁵ القانون العضوي: رقم 16-12، المؤرخ في 25 أوت 2016، المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، المادة 67، الجريدة الرسمية، العدد 50، مصدر سابق، ص 62.
- ³⁶ خرباشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، مرجع سابق، ص 149.
- ³⁷ دنش رياض، مرجع سابق، ص ص 125، 126.
- ³⁸ بن بغيلة ليلي، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2003، ص 52.
- ³⁹ ملفي رشيد مرزوق الرشيدي، التحقيق البرلماني، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، جامعة المنصورة، مصر، العدد 47، 2011، ص 334.

- ⁴⁰القانون العضوي: رقم 16-12، المؤرخ في 25 أوت 2016، المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، المادة 78، الجريدة الرسمية، العدد 50، مصدر سابق، ص 63.
- ⁴¹المصدر نفسه، المواد من 82 إلى 85، الجريدة الرسمية، العدد 50، ص 60.
- ⁴²بوقفة عبد الله، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، العلاقة الوظيفية بين البرلمان والهيئة التنفيذية (دراسة مقارنة)، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص ص 416، 417.
- ⁴³أوصديق فوزي، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري دراسة مقارنة، ج2، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2001، ص 143.
- ⁴⁴بارة رازق كريمة، مرجع سابق، ص 213.
- ⁴⁵بلقالم مراد، نظام الازدواج البرلماني وتطبيقاته (دراسة مقارنة)، ط1، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، مصر، 2009، ص 228.
- ⁴⁶القانون العضوي: رقم 16-12، المؤرخ في 25 أوت 2016، المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، المادة 86، الجريدة الرسمية، العدد 50، مصدر سابق، ص ص 63، 64.
- ⁴⁷عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص ص 140، 141.
- ⁴⁸مثال ذلك اللجنة التي شكلها البرلمان الجزائري للتحقيق في تزوير انتخابات عام 1997، لكن إلى يومنا هذا لم يظهر شيء من مضمون التقرير الذي قدمته.
- ⁴⁹سرحال أحمد، النظم السياسية والدستورية في لبنان وكافة الدول العربية، ط1، دار الفكر العربي، بيروت، 1990، ص ص 184، 185.
- ⁵⁰حسن حسين مصطفى، المالية العامة، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1987، ص ص 75، 80.
- ⁵¹القانون: رقم 84/17 المؤرخ في 7 جويلية 1984، المتعلق بقانون المالية، المادة 05، الجريدة الرسمية، العدد 1، 03 جانفي 1990، ص 944.
- ⁵²القانون العضوي: رقم 16-12، المؤرخ في 25 أوت 2016، المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، المادة 44، الجريدة الرسمية، العدد 50، مصدر سابق، ص 60.
- ⁵³المرسوم الرئاسي: رقم 442/20، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري 2020، المادة 2/120، الجريدة الرسمية، العدد 82، مصدر سابق، ص 28.
- ⁵⁴ذبيح ميلود، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، مرجع سابق، ص 296.