جامعة يحي فارس-المدية-

كلية الحقوق والعلوم السياسية

مذكرة نهاية الدراسة للحصول على شهادة الماستر

تخصص : دولة ومؤسسات

تحت عنوان :

الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة من خلال آلية ملتمس الرقابة

عداد الطالبتين :

- **جنيد امال**
- **فدان زهرة الخلود**

تحت إشراف الأستاذ :

- **د. سي موسى عبد القادر**

لجنة المناقشة :

الاسم واللقب	المؤسسة الأصلية	الرتبة	الصفة
شميشم رشيد	جامعة المدية	أستاذ	رئيسا
سي موسى عبد القادر	جامعة المدية	أستاذ	مشرفا
شيخ عبد الصديق	جامعة المدية	أستاذ	مناقشا

السنة الدراسية 2024/2023



قال تعالى :"يرفع الله الذين آمنوا منكم والذين أوتوا العلم درجات والله بما تعملون خبير"

صدق الله العظيم

شكر وتقدير

بسم الله الرحمان الرحيم والصلاة والسلام على أشرف المرسلين

الشكر أولا لله عز وجل القائل في محكم كتابه العزيز

"لئن شكرتم لأزيدنكم"

والحمد لله الذي وهبنا نعمة العقل لينير لنا الطريق ووفقنا بمشيئته وقدرته إلى إتمام هذا البحث في هذه الصورة ويدعونا واجب الوفاء والعرفان أن نتقدم بخالص الشكر والتقدير إلى كل من مد لنا يد العون والتوجيه ونخص بذلك أستاذنا الفاضل الدكتور" سي موسى عبد القادر" وذلك على حسن اشرافه على هذا البحث وارشاداته وتوجيهاته، ولأعضاء لجنة المناقشة الموقرة كل بإسمه على اطلاعهم و مناقشتهم هذا البحث

وأتقدم بخالص الشكر إلى كل من سار معنا ورافقنا في هذا الدرب سواء من قريب أو من بعيد والذين كانو سببا لبلوغنا هذا المستوى

اهداء

الحمد لله حبا وشكرا وامتنانا على البدء والختام

"وَآخِرُ دَعْوَاهُمْ أَنِ الْحَمْدُ لِلَّهِ رَبِّ الْعَالَمِينَ"

لم تكن الرحلة قصيرة ولم يكن الحلم قريبا ولا الطريق كان محفوفا بالتسهيلات لكن من قال انا لها "نالها" فالحمد لله الذي يسر البدايات وبلغنا النهايات بفضله وكرمه

فاللهم لك الحمد اذا رضيت ولك الحمد قبل ان ترضى ولك الحمد بعد الرضا

وبكل حب أهدي ثمرة نجاحي وتخرجي :

إلى النور الذي أنار دربي والسراج الذي لا ينطفئ نوره أبدا والذي بذل جهد السنين من أجل أن اعتلي سلالم النجاح إلى من أحمل اسمه بكل فخر إلى من حصد الاشواك عن دربي ليمهد لي طريق العلم، إلى من غرس في روحي مكارم الأخلاق داعمي الأول في مسيرتي وسندي وقوتي وملاذي بعد الله فخري واعتزازي "أبي الغالي" حفظه الله .

إلى من علمتني ان الدنيا كفاح وسلاحها العلم والمعرفة والتي سهلت عليا الصعاب بدعائها إلى القلب الحنون والشمعة التي كانت لي في الليالي المظلمة التي ساندتني طوال مسيرتي وهونت علي الطريق "أمي الغالية" حفظها الله .

إلى ضلعي الثابت وأمان ايامي إلى من شددت عضدي بهم فكانوا لي ينابيع أرتوي منها إلى من قاموا بتشجيعي دائما على الوصول ومن دعمني بلا حدود وأعطاني بلا مقابل إلى سندي في الحياة إخوتي "سيدعلي" و "أية" .

إلى من تحلين بالإخاء وتميزن بالوفاء والعطاء رفيقات الروح والسنين والنجاح إلى من كن لي عونا وسندا في هذا المشوار إلى من أمدوني بالقوة وكانوا موضع الاتكاء في عثراتي وشموعا تنير طريقي

صديقاتي الغاليات "خولة ، سيلينا ، رزيقة"

إلى زميلتي وصديقتي التي سارت معي على هذا الدرب وشاركتني لذة النجاح" زهرة الخلود"

الحمد لله على كرمه لفرحة التمام راجية منه أن ينفعني بما علمني وأن يعلمني ما اجهل ويجعله حجة لي لا علي

جنيد امال

اهداء

وآخر دعواهم أن الحمد لله رب العالمين

هاهي مرحلتي الدراسية قد شارفة على الإنتهاء بالفعل ،بعد تعب ومشقة دامت سنين في سبيل الحلم والعلم ،حملت في طياتها أمنيات الليالي ، وأصبح عنائي اليوم للعين قرة ، ها أنا اليوم أقف على عتبة تخرجي أقطف ثمار تعبي وأرفع قبعتي بكل فخر ، فاللهم لك الحمد قبل أن ترضى ولك الحمد إذا رضيت ولك الحمد بعد الرضا ، لأنك وفقتني على إتمام هذا النجاح وتحقيق حلمي .

وبكل حب اهدي ثمرة نجاحي وتخرجي

إلى نفسي العظيمة القوية التي تحملت كل العثرات واكملت رغم كل الصعوبات

إلى الذي زين إسمي بأجمل الألقاب ، من دعمني بلا حدود وأعطاني بلا مقابل إلى سندي وقوتي وملاذي بعد الله فخري واعتزازي : أبي

إلى من جعل الله الجنة تحت قدميها ، وإحتضنني قلبها قبل يديها وسهلت لي الشدائد بدعائها إلى من علمتني أن الدنيا كفاح وسلاحها العلم والمعرفة ، داعمي الأول في مسيرتي : أمي

إلى من بهم أكبر وعليهم أعتمد ومن بوجودهم أكتسب قوة ومحبة لا حدود لها وإلى من عرفت معهم معني الحياة إخوتي (عثمان ، حمزة ، شيماء ، أريج ، حسام ، سعدية ، أحمد)

إلى التي تحلت بالإخاء وتميزت بالوفاء والعطاء رفيقتي في المشوار :صديقتي (جهينة)

إلى صديقتي وزميلتي التي شاركتني عناء الطريق ولذة التخرج : صديقتي (أمال)

وأيضا وفاء وتقدير واعترافا مني بالجميل أتقدم بجزيل الشكر للأستاذ المخلص الذي لم يألوا جاهدا في مساعدتنا في مجال البحث العلمي الأستاذ الفاضل : سي موسي عبد القادر على هذه الدراسة وصاحب الفضل في توجيهنا ومساعدتنا في تجميع المادة البحثية ، فجزاه الله كل الخير .

وأخيرا من قال أنا لها نالها وأنا لها إن أبت رغما عنها أتيت بها ، ما كنت لأفعل دون توفيق من الله فالحمد الله الذي ما تيقنت به خيرا وأملا إلا وأغرقني سرورا وفرحا ينسيني مشقتي .

فدان زهرةالخلود

مقدمة

مـقـدمـة :

يعد مبدأ الفصل بين السلطات أحد أهم المرتكزات الاساسية التي ترتكزها الانظمة الديمقراطية والتي تهدف إلى تحقيق رقابة شعبية من خلال البرلمان ، وتنظيم العلاقات بين الحكومة و البرلمان يقوم على أساس من التعاون و التوازن وفقا لمفهوم مبدأ الفصل بين السلطات منطلقه إذا كان البرلمان يمثل إرادة الشعب والمؤسسة الأكثر ارتباطا به والانفتاح عليه واحدى مؤسسات الحكم الديمقراطي التي تجمع بين وظيفتين رئيسيتين فهو هيكل نيابي يعبر عن آراء المواطنين واتجاهات الأحزاب السياسية من ناحية ومن ناحية أخرى فهو آلية تشريعية تضع قوانين الدولة ، كما أن وضع البرلمان في نظام الحكم ولاسيما في علاقته بالسلطة التنفيذية هو الذي يحدد شكل الدولة و نوع نظامها السياسي (رئاسي أو برلماني)، و وجود البرلمان هو الخطوة الأولى لتحقيق مبدأ الفصل بين السلطات الثلاث ، والحكومة بدورها صانعة السياسة العامة، و المنوط بها تنفيذها و هذا في حد ذاته يمثل سببا في أن تشاركه تأدية تلك الاختصاصات سواء كان ذلك في مجال التشريع أو المجال المالي .

ومبدأ الفصل بين السلطات في النظام السياسي هو الفصل المرن، وذلك بحكم العلاقات المتبادلة بينهما، فإن علاقة التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية أصبحت مكرسة دستوريا على اعتبار أن السلطة التنفيذية تعتمد على الثنائية في قمتها .

فالبرلمان هو الذي يحاسب السلطة التنفيذية إزاء ممارستها لمختلف أعمالها وهو الذي يناقشها في السياسة العامة التي رسمتها لنفسها، والهدف منها هو تمكين البرلمان من التعرف على طريقة سير الجهاز الحكومي والقصد منها في نهاية المطاف إيجاد نوع من التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وذلك كله بغية تحقيق الصالح العام للدولة .

فالرقابة البرلمانية هي نوع أساسي وحيوي من أنواع النظام الرقابي في الدولة حيث تتميز بدور رقابي متخصص وأصيل يكمل أنواع الرقابة الأخرى الشعبية، والإدارية والقضائية، وهي تضطلع بها الهيئات البرلمانية المختصة على أعمال السلطة التنفيذية بواسطة الوسائل الرقابية المقررة في الدستور والأنظمة بموجب قوانين أساسية وعضوية، وفي حدود الشروط والإجراءات الدستورية المقررة وسارية المفعول ونجد أن هذه الأخيرة من المعايير التي تقاس بها شفافية الحكم ومن الآليات التي تكفل المصلحة العامة، ومن الضمانات التي تحمي حقوق وحريات الأفراد، بل ويعتبرها فقهاء القانون العام أهم من العمل التشريعي وسن القوانين، لذا فقد توالت الدساتير تنظيم هذه الرقابة لمنحها دور رقابي الذي تفرضه على الحكومة لتأمين شفافيتها ومساءلتها وضمان المحاسبة المالية وتحقيق حكم القانون، وكغيره من الدساتير فقد كرس الدستور الجزائري الرقابة البرلمانية وبين حالات ممارستها والأعمال التي ترد

عليها، وفرق بين الآليات التي تترتب عليها المسؤولية السياسة للحكومة والآليات التي لا تترتب عليها، وتكتسي هذه الأخيرة أهمية خاصة على أساس أنه لا يمكن للحكومة أن تستلم السلطة أو تستمر في ممارستها إلا إذا حظيت بثقة النواب ومتى فقدت هذه الثقة فإنها تسقط بالاستقالة وبذلك تقوم مسؤوليتها السياسة .

وتتمثل الأعمال التي تقوم عليها المسؤولية السياسة في الدستور الجزائري على عاملين أساسين أولهما مخطط عمل الحكومة والذي بموجبه تستلم السلطة وتباشر الحكومة نشاطها، ثم البيان السنوي للسياسة العامة الذي يضمن استمرار سلطتها ويبين مدى التزامها بتنفيذ مخططها خلال السنة المنصرمة وما هو في طور التطبيق والصعوبات التي اعترضته والآفاق المستقبلية، على أن تتبع ذلك مناقشة للبيان من قبل نواب المجلس الشعبي الوطني تمكنهم من الإطلاع أكثر على مضمون البيان والإفصاح عن موقفهم من سياسة الحكومة، وتثار مسؤوليتها بوضع حد لنشاطها من طرف البرلمان من تلقاء نفسه ، وتتمثل الآلية التي يمارسها البرلمان في "ملتمس الرقابة" والذي هو بمثابة الوسيلة التي يمكن للبرلمان من خلالها إظهار استيائه من الحكومة وإجبارها على الاستقالة .

وفي مقابل ذلك ولخطورة هذه الآلية منح المشرع للحكومة ما يعرف بتقديم "التصويت بالثقة" وذلك من أجل حماية مركزها واستمرارها في السلطة .

كما تكمن أهمية الموضوع في أن ملتمس الرقابة يرتبط ارتباطا وثيقا باستمرار الحكومة في ممارستها سلطتها، وقد نظم المؤسس الدستوري الجزائري هذه الآلية بموجب الفقرة الرابعة من المادة 111 : **"....كما يمكن أن يترتب على هذه المناقشة إيداع ملتمس رقابة يقوم به المجلس الشعبي الوطني طبقا لأحكام المادتين 161 و162 أدناه"**، ولم تعرف الجزائر هذه الآلية أو الوسيلة إلا في ظل دستور 1989 الذي أعطى لنواب المجلس الشعبي الوطني الحق أثناء مناقشة بيان الساسة العامة إمكانية التصويت على ملتمس الرقابة .

دوافع اختيار الموضوع :

تتمثل أسباب اختيارنا للموضوع في ارتباط ممارسة آلية ملتمس الرقابة باستمرار الحكومة في ممارسة سلطتها، حيث يشكل إمكانية ممارستها ضمانة قانونية تدفع الحكومة للإلتزام بتنفيذ مخطط العمل الذي قدمته عند تعيينها، ومن ثمة استمرارها في ممارسة سلطتها لأن الأثر القانوني المترتب على ممارسة هذه الآلية هو اسقاط الحكومة مما يؤدي إلى تهديد استقرار الدولة ككل وبذلك فمباشرة سلطتها مرهون بمدى ممارسة هذه الآلية ، وغياب ممارسة هذه الآلية في الممارسة السياسة الجزائرية لارتباطها

بتقديم البيان السنوي للسياسة العامة، هذا الأخير طرح جدل سياسي ودستوري حول إلزامية تقديمه لعزوف الكثير من الحكومات عن تقديمه، أو التأخر في تقديم ميعاده القانوني أو اختتام البيان بأي مبادرة من النواب لممارستها .

أما الأسباب الذاتية فهي الرغبة في تكوين إطار مفاهيمي للموضوع من خلال الإلمام به من عدة جوانب مهمة ومعرفة مدى تطبيق النظام البرلماني لهذه الآلية .

أهداف الدراسة :

يكمن الهدف من الموضوع في أن إقرار تفعيل ملتمس الرقابة يترتب عليه مسؤولية الحكومة السياسة ووضع حد لنشاطها بتقديم استقالتها، ويعد وسيلة رقابة جد فعالة على عمل الحكومة حيث يضع حدا لها بعد سنة من توليها الحكم ومنح الثقة لها من قبل المجلس الشعبي الوطني، وتبين أن التنفيذ الجزئي لمخطط عمل الحكومة هو عدم إمكانيتها في مواصلة الحياة السياسية أو وضع الثقة فيها لمدة أكثر من ذلك .

لذا فقد تصدى القانون الجزائري كغيره من القوانين وأحاطه بجملة من الشروط والقيود الإجرائية والزمنية التي قد يلجأ في بعض الأحيان من خلالها إلى حل البرلمان دون التضحية بالحكومة، مما يفرض ضرورة البحث في مدى فعالية هذه الوسيلة الرقابية من خلال شروط ممارستها وإجراءات مباشرتها ومدى تحقيقها للمسائلة السياسية الحقيقية للحكومة .

الدراسات السابقة :

وأما ما يتعلق بالدراسات السابقة، فإننا وقفنا على بعض رسائل دكتوراه وماجستير واعتمدنا على بعض المقالات ومنها مايلي :

- آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي ليلى بن بغيلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2004/2003، تحدثت فيها صاحبتها عن الآليات التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة والآليات التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة، واستخلصنا من ذلك أن البرلمان يتمتع بتقنيات وآليات معتبرة لرقابة السلطة التنفيذية، وإمكانية توقيع المسؤولية السياسة للحكومة .

ـ الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة من خلال آلية ملتمس الرقابة، قدور ظريف، مجلة الأبحاث القانونية والسياسية، العدد الخامس، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، ديسمبر2017، تحدث فيها صاحب المقال عن شروط وإجراءات ممارسة آلية ملتمس الرقابة والآثار المترتبة عليه .

ـ مدى فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، ميلود ذبيح، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2014/2013، تحدث فيها صاحبها عن الإطار المفاهيمي لوسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر .

فبعد أن بسط المؤسس الدستوري الجزائري في النصاب القانوني للتوقيع على ملتمس الرقابة سبع (7/1) عدد النواب على الأقل وهي نسبة غير صعبة التوفر إذا كان بيان الحكومة لم يحقق الطموحات المنشودة لانتهاج الحكومة السياسية غير السليمة، نجده يشدد في أغلبية التصويت باشتراطه أغلبية ثلثي (3/2) النواب مما يجعلها صعبة التحقيق عمليا ويجعل هذا التباين يستدعي البحث عن النصاب فعالية تحريك هذه الآلية، وإن ممارسة هذه الآلية تطرح إشكالية في تنفيذها تصل إلى حد عرقلة هذه الرقابة وفقدانها لفاعليتها وتضع حاجزا أمام البرلمان يحول دون ممارستها، بل وتشكل ضمانة لاستقرار الحكومة واستمراريتها وهو ما قادنا إلى طرح الإشكالية التالية :

ما هي الضمانات التي أقرها التعديل الدستوري لسنة 2020 لتعزيز ممارسة ملتمس الرقابة ؟ وإلى أي مدى يمكنها تحقيق مسؤولية الحكومة في ظل الإبقاء على نفس الإجراءات والشروط لتحريكها ؟

وسوف نتوخى الإجابة على هذه الإشكالية من الناحية الموضوعية بالإعتماد على المنهج التحليلي الذي يعتمد على قراءة النصوص الدستورية والقانونية المكرسة لآلية ملتمس الرقابة وتحليلها لمعرفة مدى قدرتها على التطبيق في واقع الممارسة الفعلية، مستعينين في ذلك بالمنهج المقارن الذي فرضه التباين والاختلاف في تنظيمها بين التعديل الدستوري لسنة 2016 والتعديل الدستوري لسنة 2020 التي عرفها القانون الجزائري لاستظهار الاختلاف بينهما ، ومن الناحية الشكلية اعتمدنا على خطة مقسمة إلى فصلين للإجابة على هذه الإشكالية :

الـفصل الأول : الإطار المفـاهيمي لآلـية ملتمس الرقـابة .

الـفصل الثاني : الإطار الإجـرائي لآلية ملتمس الرقـابة .

الـفـصل الأول

الإطــار المفاهيمي لآلـية مـلتمس الــرقـابة

✓**المبحث الأول : ماهية آلية ملتمس الرقابة**

✓**المبحث الثاني : التمييز بين آلية ملتمس الرقابة وآليات الرقابة البرلمانية الأخرى**

✓**المبحث الثالث : أثر التعديل الدستوري لسنة 2020 على آلية ملتمس الرقابة**

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للآلية ملتمس الرقابة.

تعد الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية ، تلك التقنية التي لا يمكن تجسيدها إلا على ضوء الفصل بين السلطات في تطبيقه المرن ،فقد أخذ المؤسس الدستوري فيما يتعلق بطبيعة العلاقة بينهما بجوهر النظام البرلماني ،فأقام العلاقة بين هاتين السلطتين على أساس التعاون والرقابة المتبادلة ،والمقصود بالرقابة البرلمانية تلك الوظيفة السياسية بالدرجة الأولي التي تتصل بمراجعة أعمال الحكومة ،واسداد النصح لها،وإبلاغها بكل رغبة تتصل بمصالح الناخبين الذين تمثلهم السلطة التشريعية[1].

حيث أقر في هذا الصدد المشرع الدستوري العديد من الوسائل و الإجراءات التي تباشر من خلالها السلطة التشريعية رقابتها على أعمال السلطة التنفيذية فجاءت المادة 115 من التعديل الدستوري لسنة 2020 كالآتي :"يراقب البرلمان عمل الحكومة وفقا للشروط المحدّدة في الموادّ 106،111،158،160 من الدستور".[2]

من هذه الوسائل ما هو غير مرتب للمسؤولية كحق الاستجواب وتوجيه الاسئلة ولجان التحقيق بحيث تعتبر وسائل غير فعالة ، في حين هناك وسائل فعالة مرتبة للمسؤولية من بينها ملتمس الرقابة والتصويت بالثقة المرتبطين بميعاد بيان السياسة العامة السنوي .

والذي يهمنا في هذه الدراسة هو ملتمس الرقابة ،حيث سنتناول بالتحليل والتفسير ماهية آلية ملتمس الرقابة ضمن (مبحث أول) و التمييز بين آلية ملتمس الرقابة وآليات الرقابة البرلمانية الاخرى ضمن (مبحث ثاني) و أثر التعديل الدستوري لسنة 2020 على آلية ملتمس الرقابة ضمن (مبحث ثالث).

---

(1) ـإبراهيم ملاوي ،عضو البرلمان في النظام الدستوري الجزائري ،د.ط ، طاكسيج كوم للدراسات والنشر والتوزيع، الجزائر ،2015، ص 162.

(2) ـالمادة 115،من التعديل الدستوري لسنة 2020،المؤرخ في 15 جمادى الأول عام 1442 هـ،الموافق لـ 30 ديسمبر سنة 2020 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ،عدد 82، لسنة 2020.

المبحث الأول : مفهوم آلية ملتمس الرقابة .

أقام الدستور نوعا من التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية وجعل بينهما قدرا من العلاقة المتبادلة تتمثل في تدخل كل منها في شؤون الأخرى على نحو معين ،ومقابل للدور الذي يمكن أن تلعبه السلطة التنفيذية في مجال السلطة التشريعية أعطى الدستور للبرلمان عددا من الأسلحة يستخدمها في مواجهة الحكومة [1]،أهمها ملتمس الرقابة الذي يعتبر أنجع الوسائل ،التي يعبر من خلالها النواب عن عدم رضاهم عن الأعمال التي قامت بها الحكومة ،أو عدم إتباعها للبرنامج المسطر لها خلال سنة من العمل إثر مناقشة بيان السياسة العامة ،وقد حظي هذا الأخير بمختلف التعاريف الفقهية ،في المقابل لم يتطرق المؤسس الدستوري إلى تعريف ملتمس الرقابة ،واكتفى بدسترته والنص عليه على اعتباره آلية من آليات الرقابة ،كما ربط المؤسس الدستوري ملتمس الرقابة بموعد بيان السياسة العامة وبالتالي فبيان السياسة العامة الموضع الوحيد لمباشرة ملتمس الرقابة وهو ما سوف نتناوله من خلال مفهوم أليه ملتمس الرقابة ضمن (مطلب أول) و نطاق تطبيق آلية ملتمس الرقابة ضمن (مطلب ثاني) .

المطلب الأول : ماهية آلية ملتمس الرقابة.

يعتبر ملتمس الرقابة أو لائحة اللوم ،من أخطر الوسائل المقررة دستوريا للبرلمان بصدد وظيفته الرقابية على أعمال الحكومة حيث بموجبه يتم تحريك مسؤولية الحكومة أمام البرلمان ،وذلك ونظرا لخطورة هذه الأداة فتح الدستور صدره لكي يناط بها جملة وتفصيلا ،لكي لا يثار إشكال قانوني بصددها [2]. وعليه سنحاول من خلال هذا المطلب التطرق لما يلي من خلال تعريف آلية ملتمس الرقابة من خلال الفقه الدستوري في (فرع أول) وتعريف آلية ملتمس الرقابة من خلال النصوص التشريعية في (فرع ثاني) ، و الطبيعة القانونية لآلية ملتمس الرقابة ضمن (فرع ثالث) ثم أهمية آلية ملتمس الرقابة ضمن (فرع رابع) .

الفرع الأول : تعريف آلية ملتمس الرقابة من خلال الفقه الدستوري.

يرجع أصل تسمية ملتمس الرقابة حسب "أستاذنا محمد مرغني" للنظام الدستوري المغربي ،بحيث يلتمس من جلالة الملك بحل الحكومة ،كما أن النظام المغربي ميز بين فرضيتين الأولي تأتي فيه

[1] مولود ديدان ،مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية ،د.ط ،دار بلقيس ،الدار البيضاء (الجزائر)،2017،ص 366 .

[2] المرجع نفسه ، نفس الصفحة.

المبادرة من جانب الحكومة أما الثانية فتأتي فيها المبادرة من البرلمان وتسمى ملتمس الرقابة وهو نفس الإجراء الذي سنه المشرع الجزائري [1].

ويعرف ملتمس الرقابة أو لائحة اللوم على أنه وسيلة جد فعالة في الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة حيث بموجبه يتم وضع حد للحكومة [2] .

كما يعرف أيضا أن ملتمس الرقابة بأنه أداة دستورية تسمح بتحريك مسؤولية الحكومة عن تنفيذ برنامجها أمام البرلمان ، وتؤدي إلى إسقاطها متى توافرت الشروط المطلوبة فيها [3].

ويعد الإجراء الثاني الذي يلجأ إليه النواب للضغط على الحكومة وإجبارها على تقديم استقالتها، فبعد عرض بيان السياسة العامة وفي حالة عدم الموافقة ،أي الإعتراض عليها لأن السياسة لا تستجيب للصالح العام ومتطلبات التنمية والسير الحسن للمؤسسات [4].

وأيضا يعرف أن ملتمس الرقابة هو عبارة عن لائحة يوقعها عدد من النواب تتضمن انتقادا لمسعى الحكومة ،تختلف إجراءاتها ونتائجها عن اللوائح العادية التي تعقب بيان السياسة العامة [5].

الفرع الثاني :تعريف آلية ملتمس الرقابة من خلال النصوص التشريعية .

بالرجوع إلي النظام الدستوري الجزائري ،نجد أنه في دستور 1963 جاء النص على لائحة اللوم تنصب على رئيس الجمهورية ،طبقا للمادة 55 والتي تقضي بـ:"يطعن المجلس الوطني في مسؤولية رئيس الجمهورية بإيداع لائحة سحب ثقة يتعين توقيعها من طرف ثلث النواب الذين يتكون منهم المجلس"[6] أما إذا انتقلنا إلى دستور 1976،فنلاحظ أنه خلا من هذا النوع من الرقابة ،ولكن بالرجوع إلى تعديل 3 نوفمبر 1988 فإنه خطا خطوات نحو إقرار "ملتمس الرقابة " بإقرار استصدار لائحة بعد مناقشة الحكومة ،فنصت **المادة** 5/144 على مايلي :"تقدم الحكومة للمجلس الشعبي الوطني بيانا عن

---

[1] فوزي أو صديق ، الوافي في شرح القانون الدستوري ،النظرية العامة للدساتير ،الجزء الثاني،الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر،2003 ،ص 165.

[2] عقيلة خرباشي ،العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان ،د.ط،دار الخلدونية ، الجزائر ،2007،ص 127 .

[3] محمد هاملي ،هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري ،دراسة مقارنة بالنظامين المصري والفرنسي ،د.ط،الدار الجامعية الجديدة،الجزائر،2014،ص117.

[4] عبد النور ناجي ،النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية ،د.ط، مديرية النشر الجامعية ،الجزائر ،2006،ص195.

[5] عمار عباس ،الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام الدستوري ،د.ط، دار الخلدونية ،الجزائر ،2006،ص270.

[6] المادة 55، دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1963،المؤرخ في 10 سبتمبر 1963،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ،رقم 64،الصادرة بتاريخ 10 سبتمبر1963.

السياسة العامة ،يعقب هذا البيان نقاش حول عمل الحكومة ،ويمكن للمجلس الشعبي الوطني أن يختتم هذا النقاش بلائحة ،لرئيس الحكومة أن يطلب التصويت بالثقة "[1].

ومن ثم لم تظهر هذه الآلية الرقابية إلا مع اعتماد دستور 1989 بعدما نصت عليه المادة 126 منه [2]،ليتم الإبقاء عليها في دستور 1996 وفق المادة 135[3]، وكذا في التعديل الدستوري لسنة 2016 وفقا **للمادة** 1/153:"يمكن للمجلس الشعبي الوطني لدى مناقشة بيان السياسة العامة ،أن يصوت على ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة".

وتجدر الإشارة إلى أنه لم يتم التطرق إلى تعريف ملتمس الرقابة ،لا في التعديل الدستوري لسنة 2016 ولا لسنة 2020،ولا في القانون **العضوي رقم** 16-12 ولا في القانون العضوي المعدل والمتمم له رقم 23-06 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة ،إنما اقتصرت النصوص القانونية التشريعية بالنص عليه باعتباره آلية من آليات الرقابة مع ذكر شروطه مباشرة من خلال المواد التالية :

-المادة 161 من التعديل الدستوري لسنة 2020 التي تنص على :" يمكن المجلس الشعبي الوطني لدى مناقشته لبيان السياسة العامة أو على إثر استجواب، أن يصوت على ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة. ولا يقبل هذا الملتمس إلا إذا وقعه سبع (7/1) عدد النواب على الأقل "، تقابلها بذكر هذا الشرط المادة 58 من القانون العضوي23-06.

-المادة 162 من التعديل الدستوري لسنة 2020 تقضي بـ:" تتم الموافقة على ملتمس الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي (3/2) ، ولا يتم التصويت إلا بعد 3 أيام من تاريخ إيداع ملتمس الرقابة "، وتقبلها المادة 62 فقرة 1و2 من القانون العضوي 23-06 .

- أما المادة 155 من التعديل الدستوري لسنة 2020 :"إذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتمس الرقابة ،يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية " تقابلها المادة 62 فقرة 3 من القانون العضوي 23-06.

---

(1) قدور ظريف ،"الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة من خلال آلية ملتمس الرقابة"،مجلة أبحاث قانونية وسياسية ، كلية الحقوق والعلوم السياسة،جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل ،العدد الخامس ،ديسمبر2017 ، ص 88.

(2) المادة 126،مرسوم رئاسي رقم 89-18،المؤرخ في 28 فبراير 1988،المتعلق بنشر التعديل الدستوري الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير ،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ،رقم 09، المؤرخة في 1 مارس 1989.

(3) المادة 135،مرسوم رئاسي 96-438،المؤرخ في 07 ديسمبر 1996،المتضمن الدستور الجزائري ،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ،رقم 76،المؤرخة في 08 ديسمبر 1996.

أما بالنسبة للتعديل الذي جاء به دستور 2020، فقد تطرق إلى أنه يمكن للمجلس الشعبي الوطني لدى مناقشة بيان السياسة العامة أو على إثر استجواب ،أن يصوت على ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة ،وذلك من خلال المادة 161 والتي نصت على انه :"يمكن للمجلس الشعبي الوطني لدى مناقشة بيان السياسة العامة أو على إثر استجواب ،أن يصوت على ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة " [1].

الفرع الثالث : الطبيعة القانونية لآلية ملتمس الرقابة.

تبدو الطبيعة القانونية لملتمس الرقابة في المبادرة بالائحة والاقتراع بعدم الثقة ،فبناء على أحكام الدستور منح نواب المجلس الحق في اللجوء إلى ملتمس الرقابة متى كان البيان العام لا يتضمن ما التزمت به الحكومة في برنامج عملها، وما يجب عليها أن تقوم به من مهام خلال حول كامل ،وملتمس الرقابة بما له من فعالية من حيث ما يترتب على الإقتراع بالثقة من استقالة الحكومة يعد سلاحا حادًا يؤثر على الحكومة لذلك نجد هذه الآلية ذات فعالية مقارنة باللائحة .[2]

الفرع الرابع : أهمية آلية ملتمس الرقابة.

تتجسد أهمية ملتمس الرقابة في كونه مظهر من مظاهر رقابة السلطة التشريعية على أعمال الحكومة ، فالبرلمان هو الذي يحاسب السلطة التنفيذية إزاء ممارستها لمختلف أعمالها ،وهو الذي يناقشها في السياسة العامة التي رسمتها لنفسها ،والهدف من هذه الرقابة هو تمكين البرلمان من التعرف على طريقة سير الجهاز الحكومي ،فإن رأى البرلمان تقصيرا من الحكومة في تنفيذ أعمالها استخدم آلية ملتمس الرقابة ليقيم المسؤولية السياسية للحكومة أمامه، والقصد من هذه الرقابة في نهاية المطاف إيجاد نوع من التعاونيين بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ،هذا التعاون يكون نتيجة الفصل المرن بين السلطتين، بحيث تتدخل كل منهما في اختصاصات السلطة الأخرى بقدر متوازن من شأنه منع الطغيان والاستبداد،وذلك كله بغية تحقيق الصالح العام للدولة [3] .

---

[1] المادة161 ، من التعديل الدستوري لسنة 2020، المرجع السابق .

[2] ليلى بن بغيلة ،آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري ،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري ،جامعة حاج لخضر (باتنة)،2003-2004،ص 57 .

[3] فيصل كلثوم، نجم الأحمد،القانون الدستوري، الطبعة الثانية،منشورات جامعة دمشق، مركز التعليم العالي المفتوح، سوريا،بدون سنة نشر،ص 382.

وقد أسندت هذه الآلية إلى المجلس الشعب الوطني بحكم أنه يحظى بالشرعية الشعبية ،وهذا ما يتماشى والديمقراطية ،حيث تعود للشعب بالحكم على المشاكل السياسية ،ومنه تحقيق فكرة الاستشارة الشعبية بشأن المسائل الهامة[1] .

المطلب الثـانـي : نـطاق تطبيق آلية ملتمس الرقابة في ظل التعديل الدستوري 2020.

لقد شكل نطاق ممارسة ملتمس الرقابة من خلال تحديد الأعمال التي تستوجب مباشرته محور التعديل الذي أقره التعديل **الدستوري لسنة 2020** من جانب موضوع المسؤولية السياسية حيث نصت المادة 161 على أنه يمكن للمجلس الشعبي الوطني لدى مناقشته بيان السياسة العامة أو على أثر استجواب، أن يصوت على ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة، وبذلك وسع المؤسس الدستوري من الأعمال التي ترتب المسؤولية السياسية بعد أن كان يقتصر على بيان السياسة العامة[2] بموجب التعديل الدستوري 2016.

وعليه سنحاول من خلال هذا المطلب تبيين نطاق تطبيق ملتمس الرقابة من خلال :ارتباط ملتمس الرقابة بالبيان السنوي للسياسة العامة في (فرع أول) وارتباط ملتمس الرقابة بأثر الاستجواب في (فرع ثاني) .

الفـرع الأول : ارتباط ملتمس الرقابة بالبيان السنوي للسياسة العامة.

يعتبر البيان السنوي للسياسة العامة للحكومة العمل الثاني الذي تقوم به الحكومة وذلك لتظهر مدى التزاماتها بتنفيذ مخطط العمل الذي قدمته عند تعيينها، ويشكل مراقبة للحكومة حتى تستمر في عملها، فبيان السياسة العامة للحكومة وسيلة لإبلاغ البرلمان بما تم تطبيقه وتنفيذه من مخطط عمل الحكومة وإبراز النقائص والصعوبات وهو في طور الإنجاز[3].

وبذلك فإن البيان السنوي للسياسة العامة يمكن البرلمان من الإطلاع على الحقائق والمعلومات التي يحوزها عن واقع الحكومة وأدائها،[4] وبذلك يمنح لهم وسيلة وآلية ومقياس لمراقبة أعمالها.

---

(1) سعيد بوشعير،القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني، الطبعة 07، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2005،ص185.

(2) قدور ظريف ،المرجع السابق،ص 90.

(3) زينب عبد اللاوي، "رقابة البرلمان على بيان السياسة العامة للحكومة على ضوء التعديل الدستوري 2016"،مجلة الباحث للدراسات الأكادمية، العدد 01، المجلد 07، جانفي 2020، ص 598.

(4) بوزيان نعيمة،"تقرير حول بيان السياسة العامة في الجزائر2010"،المجلة الجزائرية للسياسات العامة،جامعة الجزائر 03، العدد 01، سبتمبر2011، ص 137 وما بعدها.

فبيان السياسة العامة هو الإجراء الذي لا يستعمل إلا من طرف الحكومة قائمة تم المصادقة على برنامجها تقدم بموجبه سنويا عرضا عن التطورات الجديدة والهامة لحصيلة سياستها[1].

وقد نص المؤسس الدستوري على إلزامية تقديم بيان السياسة العامة، وحدد آجال تقديمه، حيث أقرت المادة 111 في فقرتها الأولى : **"** يجب على الوزير الأول أو رئيس الحكومة، أن يقدم سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني، بيانا عن السياسة العامة...**"**، وهو المعنى الذي أكدته المادة 51 من القانون العضوي 23-06.

وتفيد عبارة "يجب" إلزامية تقديم بيان السياسة العامة [2]،وحددت مدة تقديمه بسنة يبدأ حسابها من تاريخ المصادقة على مخطط عمل الحكومة من طرف المجلس الشعبي الوطني[3] ، ويسمح بيان السياسة العامة للمجلس الشعبي الوطني بتقييم عمل الحكومة و مراقبة مدى تطبيقها لمخطط أو برنامج عملها حسب الحالة، وكيفية أدائها ميدانيا له، ويعد تحديد المدة إجراء مهما يسمح للمجلس متابعتها بشكل دوري، لأن عدم تحديد المدة في تقديم البيان يجعله متوقف على إرادة الحكومة ويتعذر على المجلس بذلك تتبع عملها وتقييمه.

وبعد عرض الحكومة للنقاط والمحاور المتضمنة في بيانها السنوي العام، فإن المؤسس الدستوري أوجب طرح البيان لمناقشته على مستوى المجلس الشعبي الوطني بنص الفقرتين الثانيتين من المادة 111 **من الدستور** والمادة 51 من القانون العضوي رقم 23-06 **:"**يترتب على بيان السياسة العامة إجراء مناقشة تتناول عمل الحكومة**"**،وإلزامية المناقشة هنا تكتسي نفس الاهمية التي تتمتع بها مناقشة مخطط عمل الحكومة، من خلالها يتمكن النواب ليتمكنوا من اتخاذ الموقف المناسب.

وتتجلى أهمية المناقشة في الآثار المترتبة عليها، سواء عن طريق اتخاذ لائحة حول عمل الحكومة كخاتمة للمناقشة، أو إيداع ملتمس رقابة من طرف المجلس، مما قد ينجر عن ذلك من مجرد إنذار الحكومة إلى إبعادها عن السلطة بطرح مسؤوليتها، أو طلب الحكومة التصويت بالثقة .

---

(1) عمار عباس، "بيان السياسة العامة للحكومة بين وسائل الرقابة الردعية ولوائح المساندة"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية،الاقتصادية والسياسة، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، المجلد 50، العدد 03، 01 سبتمبر 2013، ص 117.

(2) وهو المعنى الذي تداركه التعديل الدستوري لسنة 2016 حيث نص في المادة 01/98 منه على"يجب على الحكومة أن تقدم سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة ، أنظر زينب عبد اللاوي ، المرجع السابق ، ص 600.

(3) فوزي أو صديق، المرجع السابق، ص 165.

الفرع الثاني : ارتباط ملتمس الرقابة بأثر الاستجواب .

أضاف المؤسس الدستوري بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 أثر الاستجواب ضمن الأعمال التي يمكن أن يترتب عليها إيداع ملتمس رقابة، وبذلك يكون قد وسع من نطاق تحريك المسؤولية السياسية للحكومة، ليتبنى موقف بعض التشريعات التي تطرح مسالة الثقة بالوزارة حل عدم الاقتناع بالاستجواب ومن بينها التشريع المصري[1]، ولذا وجب التطرق إلى الأعمال التي تستوجب مباشرة الاستجواب لأنها بشكل غير مباشر تعتبر من الأعمال التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة .

ويعرف الإستجواب بأنه: وسيلة دستورية يستطيع بموجبها النواب طلب توضيحات حول إحدى القضايا الوطنية أو حول تنفيذ القوانين، وهي أداة تسمح لهم بالتأثير على تصرفات الحكومة، فهو يحمل في طياته معنى الاتهام والمحاسبة لأعمال الحكومة[2] عن تجاوزات أو اخطاء معينة تم ارتكابها أو يثبتها مقدم الاستجواب أمام البرلمان بالوقائع والسندات وجمع الأدلة لينتهي ذلك بفتح المناقشة أمام المجلس بهدف تحريك المسؤولية السياسية للحكومة وذلك بعد سماع دفاع الحكومة [3].

فهو إجراء رقابي نيابي يتخذ شكل استفسار شفهي تتبعه مداولة تنتهي عادة بتصويت يعبر عنه عن حكم الجمعية النيابية على جواب الحكومة، ولا يعرف الفقه البريطاني هذا النوع من أدوات الرقابة إنما يوظف أداة شبيهة تدعى الاقتراح بالتأجيل ويعني السؤال مع المناقشة [4]، وبذلك فأن الاستجواب ينطوي على معنى الاتهام أو المحاسبة للشخص المستجوب، وفي هذه الحالة يتضمن الاستجواب تجريح الوزارة ولومها ونقد سياستها و التنديد بها أو تجريح وزير بذاته و انتقاد سياسته [5]، فالاستجواب ليس مجرد الوقوف على الحقيقة في شأن من الشؤون العامة الموكلة إلى الوزارة بل مسائلتها عن كيفية تصرفها بما عهد إليها من السلطة في المسائل الخاصة، والمسائل العامة[6] .

وبهذا المعنى أخذ التعديل الدستوري لسنة 2020، حيث أنه وبعد أن وسع من الأعمال التي يمكن أن تحرك آلية ملتمس الرقابة بإدراج الاستجواب لم يتوقف عن ذلك، وإنما وسع من جهة اخرى من الاعمال

---

(1) انظر محمد تشعبت ، الإستجواب وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة(دراسة مقارنة)،مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر01 ، السنة الجامعية 2013-2014 ،ص 112 وما بعدها .

(2) المرجع نفسه ، ص 03 .

(3) محمد المهدي بن السحيمو ، "الإستجواب البرلماني كآلية من آليات الرقابة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري"، مجلة الحقيقة، العدد 32، جامعة أحمد دراية، أدرار، 03 مارس 2015 ص 107 .

(4) ميلود ذبيح ، "رقابة البرلمان على الحكومة بآلية الاستجواب مقارنة تحليلية مقارنة"، مجلة دراسات قانونية، مركز البصيرة للبحوث والاستشارات والخدمات التعليمية، الجزائر،العدد 14، ماي 2012، ص 85 .

(5) أيمن عطا الله أحمد حموري، "الاستجواب في النظامين البحريني و الأردني"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والإقتصادية، المركز الجامعي لتمنراست، الجزائر، العدد 11، جانفي 2017، ص 197.

(6) أحمد نبيل أحمد صوص، الاستجواب في النظام البرلماني(دراسة مقارنة فلسطين ومصر)،مذكرة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلسن، فلسطين، السنة الجامعية 2007-2008، ص 35 .

التي تستوجب الاستجواب ، فبعد ان كان اللجوء إلى الاستجواب يقتصر على إحدى قضايا الساعة على ضوء التعديل الدستوري 2016 الذي نص بموجب المادة 151 على أنه يمكن لأعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة، نص التعديل الدستوري لسنة 2020 بموجب المادة 160 منه على أنه يمكن لأعضاء البرلمان استجواب الحكومة في أي مسألة ذات أهمية وطنية وكذا عن حال تطبيق القوانين ويكون الجواب خلال أجل اقصاه ثلاثون يوما (30) .

وقد نظم القانون العضوي 23-06 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما الاستجواب وإجراءات مباشرته بموجب **المواد 66، 67، 68،** "بأنه يمكن لأعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة وحال تطبيق القوانين، باستثناء المسائل المتعلقة بالدفاع الوطني وأسرار الدولة في العلاقات الخارجية، حيث يتم مباشرة الاستجواب بتبليغه كتابيا عن طريق رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني بعد توقيعه حسب الحالة على الأقل من طرف ثلاثون (30) نائبا أو ثلاثون عضوا في مجلس الأمة إلى الوزير الأول .

وحدد أجل تقديمه و ذلك خلال الثماني وأربعين (48) ساعة الموالية لقبوله، كما منح لمكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة بالتشاور مع الحكومة صلاحية تحديد جلسة الاستجواب خلال ثلاثين (30) يوما على الأكثر الموالية لتبليغ الاستجواب، ويمكن لمندوب أصحاب الاستجواب سحبه قبل عرضه في الجلسة المخصصة لهذا الغرض ويبلغ رئيس الغرفة المعنية بذلك .

كما يتولى مندوب أصحاب الاستجواب تقديم عرضا يتناول موضوع استجوابه خلال جلسة المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة المخصصة لهذا الغرض وتجيب الحكومة على ذلك، في حالة عدم الجواب على الاستجواب أو عدم الاقتناع يمكن اللجوء إلى تحريك آلية ملتمس الرقابة كما نص على ذلك التعديل الدستوري 2020، وبالتالي تقوم المسؤولية السياسة للحكومة وتقدم استقالتها في حال استفاء الشروط القانونية لمباشرة ملتمس الرقابة .

ومنه تصبح القضايا التي تستوجب تحريك الاستجواب من القضايا التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة من خلال إمكانية تحريك آلية ملتمس الرقابة على إثر الاستجواب، فإذا لم يقتنع مقدموا الاستجواب حسب الحالة سواء المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة من جواب الحكومة أو لم تقدم هذه الأخيرة جوابا يمكنهم اللجوء إلى ملتمس الرقابة انطلاقا من القضايا موضوع الاستجواب، وبذلك تتجسد الأعمال الموجبة لتحريك آلية ملتمس الرقابة في : بيان السياسة العامة، معالجة القضايا الوطنية، وحال تطبيق القانون .

المبحث الثاني : التمييز بين آلية ملتمس الرقابة وآليات الرقابة البرلمانية الأخرى.

على غرار جل الدساتير المقارنة نص الدستور الجزائري على جملة من الآليات التي تكفل للسلطة التشريعية ممارسة دورها الرقابي على عمل الحكومة[1]، فالبرلمان يستوجب الحصول على المعلومات اللازمة التي تمكنه من إقامة رقابة برلمانية صارمة وحقيقة وفي سبيل ذلك يمكن توجيه أي سؤال لأي عضو في الحكومة أو القيام باستجوابها، أو تشكيل لجان تحقيق[2]، وتعقب مناقشة بيان السياسة العامة تتويجه بلائحة أو التصويت بالثقة، وفي حينها قد كفل الدستور الجزائري للمجلس الشعبي الوطني حق اقتراح ملتمس الرقابة لإسقاط الحكومة، وعليه من خلال هاذا المبحث سنحاول التمييز بين ملتمس الرقابة وباقي الآليات ضمن المطالب التالية :التمييز بين ملتمس الرقابة وآليات متابعة النشاط الحكومي في (المطلب الأول) والتمييز بين ملتمس الرقابة وآليات ممارسة الوظيفة الرقابية في (المطلب الثاني) .

المطلب الأول : التمييز بين ملتمس الرقابة وآليات متابعة النشاط الحكومي .

لممارسة مهمة الرقابة بطريقة فعالة ينبغي أن يكون للبرلمان وسائل يستقي منها أو بواسطتها المعلومات التي تمكنه من الإطلاع على مختلف مظاهر الحياة السياسية، وتهدف هذه الآليات لرقابة متابعة النشاط الحكومي بطبيعة الحال من طرف البرلمان، وعليه ومن خلال ذلك سنحاول التمييز بين ملتمس الرقابة وآليات متابعة النشاط الحكومي من خلال :التمييز بين ملتمس الرقابة والسؤال ضمن (فرع أول) والتمييز بين ملتمس الرقابة والاستجواب ضمن (فرع ثاني)، والتمييز بين ملتمس الرقابة ولجان التحقيق ضمن (فرع ثالث) .

الفرع الأول : التمييز بين ملتمس الرقابة والسؤال .

طبقا لأحكام التعديل الدستوري لسنة 2020، والقانون العضوي 23-06 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة :

ـ يمكن للمجلس الشعبي الوطني لدى مناقشة بيان السياسة العامة، أن يصوت على ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة .

(1) محمد هاملي ، المرجع السابق، ص 125.
(2) عقيلة خرباشي ،المرجع السابق، ص 136.

في حين يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة، وهنا نميز بين نوعين من الأسئلة، الأسئلة الشفوية والأسئلة الكتابية [1]. لايمكن أن يوقع النائب الواحد أكثر من ملتمس رقابة [2].

في حينها اشتراط توجيه السؤال وتوقيعه من طرف نائب واحد ولا من مجموعة برلمانية [3].

ـ يودع نص ملتمس الرقابة مندوب أصحابه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، ويودع نص السؤال الشفوي والكتابي من قبل صاحبه حسب الحالة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني ومكتب مجلس الأمة .

ـ ينشر نص ملتمس الرقابة في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني ويعلق ويوزع على كافة النواب، وتنشر الأسئلة الشفوية والكتابية والأجوبة المتعلقة بها حسب نفس الشروط الخاصة بنشر محاضر مناقشات كل غرفة في البرلمان [4].

ـ لا يتدخل اثناء المناقشات التي تسبق التصويت على ملتمس الرقابة ببيان الحكومة عن السياسة العامة إلا :

* الحكومة بناءا على طلبها .

* مندوب اصحاب ملتمس الرقابة .

* نائب يرغب في التدخل لتأييد ملتمس الرقابة.

في حين إذا رأت إحدى الغرفتين أن جواب عضو الحكومة عن السؤال الشفوي والكتابي يبرر إجراء مناقشة، تفتح هذه المناقشة وفق الشروط المنصوص عليها في النظام الداخلي لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة .

ويجب أن تقتصر هذه المناقشة على عناصر السؤال الكتابي والشفوي المطروح على عضو الحكومة[5].

---

(1) المادة 158، من التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق .

(2) المادة 59 من القانون العضوي رقم 23-06،المؤرخ في 18 ماي 2023، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 35، المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 25 أوت 2016 .

(3) التعليمة رقم 08 المؤرخة في 12 جويلية 2000 المتعلقة بالاسئلة الشفوية والكتابية، الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، العدد 211 المؤرخ في 17 جويلية 2000، ص 31 .

(4) المواد 60 ،70، 73، 76، من القانون العضوي 23-06، مرجع سابق.

(5) المادتين 61، 75 من القانون العضوي رقم 23-06، مرجع سابق.

ـ تتم الموافقة على ملتمس الرقابة بأغلبية ثلثي (3/2) النواب ولا يتم التصويت إلا بعد 03 ايام من تاريخ إيداع ملتمس الرقابة .

ويكون الجواب على السؤال الكتابي والسؤال الشفوي في أجل أقصاه 30 يوما [1].

الفرع الثاني : التمييز بين ملتمس الرقابة والاستجواب .

طبقا لأحكام التعديل الدستوري 2020 والقانون العضوي 23-06 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة :

ـ لقبول ملتمس الرقابة ضرورة توقيعه من طرف سبع (7/1) النواب على الأقل، مع منع النائب من أكثر من ملتمس رقابة .

لكن الاستجواب يوقعه حسب الحالة على الأقل ثلاثون (30) نائبا وثلاثون (30) عضوا في مجلس الأمة .

ـ يودع نص ملتمس الرقابة مندوب أصحابه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني ويعلق ويوزع على كافة النواب، في حين يودع الاستجواب لدى مكتبي الغرفتين بعد الإيداع .

يتولى رئيس المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بتبليغ نص الاستجواب إلى الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة خلال 48 ساعة الموالية لإيداعه [2].

تتم الموافقة على ملتمس الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي (3/2) النواب ولا يتم التصويت إلا بعد 03 ايام من تاريخ إيداعه .

حسب المادة 160 من التعديل الدستوري 2020: "يمكن لأعضاء البرلمان استجواب الحكومة في اي مسالة ذات أهمية وطنية، وكذا عن حال تطبيق القوانين، ويكون الجواب خلال أجل اقصاه 30 يوما"[3].

وحسب المادة 161 من التعديل الدستوري 2020: "يمكن للمجلس الشعبي الوطني لدى مناقشته لبيان السياسة العامة أو على إثر استجواب، أن يصوت على ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة .

---

(1) المادتين 162، من التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق .
(2) المادة 66 من القانون العضوي رقم 23-06، مرجع سابق .
(3) المادة 160، من التعديل الدستوري 2020، المرجع السابق .

لا يقبل هذا الملتمس إلا إذا وقعه سبع (7/1) عدد النواب، على الاقل" [1].

حسب الفقرة 2 من المادة 162 من التعديل الدستوري 2020 : "إذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتمس الرقابة، يقدم الوزير الاول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، استقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية"[2] ،لكن يقدم مندوب أصحاب الاستجواب عرضا يتناول موضوع استجوابه خلال جلسة المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة المخصصة لهذا الغرض وتجيب الحكومة على ذلك[3] ، وفي حالة عدم الجواب على الاستجواب أو عدم الاقتناع يمكن اللجوء إلى تحريك آلية ملتمس الرقابة كما نص على ذلك التعديل الدستوري 2020، وبالتالي تقوم المسؤولية السياسة للحكومة وتقدم استقالتها في حال استفاء الشروط القانونية لمباشرة ملتمس الرقابة .

الفرع الثالث : التمييز بين ملتمس الرقابة ولجان التحقيق .

طبقا لأحكام التعديل الدستوري 2020 والقانون العضوي 23-06 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة :

ـ يمكن للمجلس الشعبي الوطني وبعد عرض الحكومة للبيان السنوي التوقيع على ملتمس الرقابة من طرف سبع (7/1) عدد النواب على الأقل، في يتم إنشاء لجنة التحقيق من طرف المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة بالتصويت على لائحة يوقعها عشرون (20) نائبا أو عشرون (20) عضوا في مجلس الأمة، وملتمس الرقابة يتم التصويت عليه بأغلبية ثلثي (3/2) النواب ولا يتم التصويت عليه إلا بعد ثلاثة أيام من تاريخ إيداع ملتمس الرقابة [4].

ـ تكتسي لجان التحقيق طابعا مؤقتا، وتنتهي مهمتها بإيداع تقريرها أو على الأكثر بإنقضاء أجل (6) ستة أشهر قابلة للتمديد، ابتداءا من تاريخ المصادقة على لائحة إنشاءها، ولا يمكن أن يعاد تشكيلها لنفس الموضوع قبل انقضاء أجل اثني عشر (12) شهرا ابتداءا من تاريخ انتهاء مهمتها .

في حينها يودع ملتمس الرقابة مندوب أصحابه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني [5].

ـ ينشر نص ملتمس الرقابة في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني، ويعلق ويوزع على كافة النواب، أما لجنة التحقيق يبت فيها المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة في ذلك

(1) المادة 161، من التعديل الدستوري 2020، المرجع السابق.
(2) المادة 162 الفقرة 2، من التعديل الدستوري 2020، المرجع السابق .
(3) المواد 62،68 من القانون العضوي رقم 23-06، المرجع السابق .
(4) المادة 78 من القانون العضوي رقم 23-06، المرجع السابق.
(5) المادتين 60،81 من القانون العضوي 23-06، المرجع السابق .

لمناقشة بأغلبية الأعضاء الحاضرين إثر عرض موجز يقدمه مقرر لجنة التحقيق، ويبين فيه الحجج المؤيدة او المعارضة لنشر التقرير كليا أو جزئيا [1].

ـ لا يتدخل أثناء المناقشات التي تسبق التصويت على ملتمس الرقابة المتعلق ببيان الحكومة عن السياسة العامة إلا :

* الحكومة بناءا على طلب مندوب أصحابها .

* نائب يرغب في التدخل ضد ملتمس الرقابة .

* نائب يرغب في التدخل لتأييد ملتمس الرقابة .

كما يمكن للجنة التحقيق من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة عند الاقتضاء، أن يفتح مناقشة في جلسة مغلقة بخصوص نشر التقرير[2] .

من خلال هذا التمييز يتبين أن ملتمس الرقابة من الآليات المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة، بحيث إذا تمت المصادقة عليه يقدم الوزير الاول أورئيس الحكومة حسب الحالة استقالته، أما باقي الآليات فلم يتم النص على أي جزاء يمس الحكومة في حالة المصادقة عليها، كما أن ملتمس الرقابة وسيلة رقابية من اختصاص البرلمان فقط، في حين يستطيع مجلس الامة مباشرة كل من الاستجواب والسؤال ولجان التحقيق إذا رأى ضرورة ذلك .

المطلب الثاني : التمييز بين آلية ملتمس الرقابة وآليات ممارسة الوظيفة الرقابية .

المعلوم أنه توجد في الأنظمة الدستورية البرلمانية تقنيات وآليات هامة التي يتمتع بها البرلمان لرقابة الوظيفة الرقابية للنشاط الحكومي، ومن هذه الآليات المحدودة والمرتبة للمسؤولية السياسية إصدار لائحة والتصويت على ملتمس الرقابة وطلب التصويت بالثقة، تهدف إلى غاية مشتركة وهي ممارسة الرقابة على النشاط الحكومي ، ومن خلال ذلك سوف نحاول التمييز بين ملتمس الرقابة وآليات ممارسة الوظيفة الرقابية من خلال التمييز بين ملتمس الرقابة واللائحة ضمن (فرع أول) والتمييز بين ملتمس الرقابة والتصويت بالثقة ضمن (فرع ثاني).

(1) المادتين 87،60 من القانون العضوي 23-06، المرجع السابق .
(2) المادتين 87،61 من القانون العضوي 23-06، المرجع السابق .

الفرع الأول : التمييز بين ملتمس الرقابة واللائحة

طبقا لأحكام التعديل الدستوري لسنة 2020 والقانون العضوي 23-06 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة :

ـ يجب على الحكومة أن تقدم سنويا إلى المجلس الشعبي بيانا عن السياسة العامة، تعقب بيان السياسة العامة مناقشة عمل الحكومة، يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة، كما يمكن أن يترتب على هذه المناقشة إيداع ملتمس الرقابة يقوم به المجلس الشعبي الوطني [1].

ـ لاقتراح اللائحة فإنها تقدم في مدة 72 ساعة التي تعقب اختتام مناقشة البيان، ويشترط لقبول الاقتراح توقيعه من طرف عشرون (20) نائبا في حين يشترط لقبول الرقابة توقيعه من طرف سبع (7/1) عدد نواب المجلس الشعبي الوطني على الأقل [2].

ـ لا يمكن أن يوقع النائب الواحد أكثر من اقتراح لائحة، ولا يمكن أن يوقع النائب الواحد أكثر من ملتمس رقابة واحد [3].

ـ يتم ايداع لائحة مندوبي أصحاب الاقتراح لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، وفي حين يودع نص ملتمس الرقابة مندوبي اصحابه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني [4].

ـ أما بالنسبة لمناقشة اقتراح الائحة إن التدخل يقتصر فقط على سبيل الحصر على الأطراف التالية :

* الحكومة بناءا على طلبها .

* مندوب اصحاب اقتراح اللائحة .

* نائب يرغب في التدخل ضد اقتراح اللائحة .

* نائب يرغب في التدخل لتأييد اللائحة .

واقتصار المناقشة على هذه الاطراف يرجع ببساطة إلى علاقة هذه الأطراف بمصيرها فيسمح للمؤيدين بالتأييد في المناقشة لكسب تأييد أكبر ونفس الشيء بالنسبة للمعارضين لها، في حين قد منح ملتمس الرقابة التدخل في النقاش إلا على أطراف محددة على سبيل الحصر :

---

(1) المادة 111 من التعديل الدستوري 2020، المرجع السابق .
(2) المواد 53،58،52 من القانون العضوي رقم 23-06، المرجع السابق .
(3) المادتين 54،59 من القانون العضوي رقم 23-06، المرجع السابق
(4) المادتين 53،60 من القانون العضوي رقم 23-06، المرجع السابق .

* الحكومة بناءا على طلبها .

* مندوب اصحاب ملتمس الرقابة .

* نائب يرغب في التدخل ضد ملتمس الرقابة .

* نائب يرغب في التدخل لتأييد ملتمس الرقابة .

ويعتبر اقتصار التدخل في المناقشة على هذه الاطراف لكون الطرفين الأوليين هما المعنيين بعلاقة الرقابة الناشئة عن تحريك هذا الملتمس، أما تدخل الآخرين له دور في ترجيح كافة الحكومة مما يجعل المناقشة ممهد لحسم نتيجة تحريك هذه الآلية [1].

ـ يتم عرض اللائحة للتصويت وذلك حسب تاريخ إيداع اللائحة، وفي حالة تعدد اللوائح واذ تمت مصادقة المجلس الشعبي الوطني بالأغلبية على إحدى هذه اللوائح، فإن اللوائح الأخرى تسقط وتعتبر لاغية، وهنا المشرع لم يحدد طبيعة هذه الأغلبية، في حين التصويت على ملتمس الرقابة من طرف المجلس الشعبي الوطني وذلك بعد مرور(03) أيام من تاريخ إيداعه [2]، كما يستوجب لترتيب هذه الآلية آثارها القانونية الموافقة عليها بأغلبية ثلثي(3/2) النواب .

ـ يمكن للحكومة أن تقدم بيان عن السياسة العامة أمام مجلس الأمة وإذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتمس الرقابة يقدم الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة استقالة الحكومة [3].

الفرع الثاني : التمييز بين ملتمس الرقابة والتصويت بالثقة

وضع المؤسس الدستوري الجزائري وسيلة التصويت بالثقة في يد الوزير الأول أو رئيس الحكومة الذي يمكنه أن يطلب التصويت بالثقة لجمع التأييد حول بيان السياسة العامة للحكومة في مواجهة نواب المعارضة، ونص الدستور على التصويت بالثقة في المادة 98 وفصل المشرع فيه في القانون العضوي رقم 23-06 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة [4].

(1) المادتين 56،61 من القانون العضوي رقم 23-06، المرجع السابق .
(2) المادتين 55،62 من القانون العضوي رقم 23-06، المرجع السابق .
(3) المادتين 62،57 من القانون العضوي رقم 23-06، المرجع السابق .
(4) عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، رسالة دكتوراه، جامعة الحاج لخضر-باتنة، 2010/2009، ص 313 .

وقد منح الدستور حق الحكومة أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني التصويت بالثقة، كما منح حق المجلس الشعبي الوطني لدى مناقشته بيان السياسة العامة أن يصوت على ملتمس الرقابة .

إذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتمس الرقابة يقدم الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة إستقالة الحكومة، في حين رفض التصويت بالثقة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة، وفي هذه الحالة يمكن لرئيس الجمهورية حل المجلس الشعبي الوطني [1].

يكون التصويت على ملتمس الرقابة بأغلبية ثلثي (3/2) النواب ، أما التصويت بالثقة يكون بأغلبية بسيطة .

ـ لا يتدخل أثناء المناقشات التي تسبق التصويت على ملتمس الرقابة المتعلق ببيان الحكومة عن السياسة العامة إلا :

* الحكومة بناءا على طلبها .

* مندوب أصحاب ملتمس الرقابة .

* نائب يرغب في التدخل ضد ملتمس الرقابة .

* نائب يرغب في التدخل لتأييد ملتمس الرقابة .

أما التصويت بالثقة يمكن أن يتدخل خلال مناقشته زيادة على الحكومة نفسها :

* نائب يؤيد التصويت بالثقة .

* نائب ضد التصويت بالثقة .

ـ كلا الإجراءين مرتبطين ببيان السياسة العامة للحكومة ولا يمكن مباشرتهما غلا مرة واحدة في السنة وذلك بعد مناقشة البيان السنوي للسياسة العامة [2].

مما سبق يتبين أن هناك فروق عديدة بين ملتمس الرقابة والتصويت بالثقة، فملتمس الرقابة يكون بمبادرة من النواب بينما التصويت بالثقة تبادر به الحكومة، كما أن الهدف من ملتمس الرقابة يرمي إلى إسقاط الحكومة أما التصويت بالثقة فالهدف منه استمرارية الحكومة، بالإضافة إلى أن ملتمس الرقابة

---

[1] المادة 65 من القانون العضوي رقم 23-06، المرجع السابق، والمادة 111 من التعديل الدستوري 2020، المرجع السابق .

[2] المادتين 61،64 من القانون العضوي رقم 23-06، المرجع السابق .

يصوت فيه النواب من أجل إسقاط الحكومة، أما التصويت بالثقة يكون التصويت فيه من اجل بقاء الحكومة، وفي الأغلبية المطلوبة لابد من أغلبية الثلثين لاستقالة في حالة ملتمس الرقابة لكن لابد من الأغلبية البسيطة في حالة التصويت بالثقة [1].

وللإشارة فإن هناك تشابه بين ملتمس الرقابة والتصويت بالثقة وهو ارتباطهما الزمني ببيان السياسة العامة للحكومة، أي أن كلا الإجرائين لا يمكن مباشرتهما إلا مرة واحدة في السنة وهذا بعد مناقشة البيان السنوي للسياسة العامة .

[1] د.صالح بلحاج ، المؤسسة السياسية والقانون الدستوري في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية 2010، ص 287 .

المبحث الثالث : أثر التعديل الدستوري لسنة 2020 على ملتمس الرقابة

يتم الوقوف خلال هذا المبحث على أهم الأسباب التي دفعت بالمؤسس الدستوري إلى تعديل و إصلاح وسائل الرقابة البرلمانية من خلال تقسيم المبحث إلى مطلبين : دوافع الإصلاح الدستوري لوسائل الرقابة البرلمانية ضمن (مطلب أول) وآثار تحريك ملتمس الرقابة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 ضمن (مطلب ثاني) .

المطلب الأول : دوافع الإصلاح الدستوري لوسائل الرقابة البرلمانية .

تحتل الوسائل الرقابية مكانة خاصة في العمل البرلماني، ولا يقتصر الأمر على برلمان الجزائري دون الآخر وذلك بالنظر لمدى فعالية الوظيفة الرقابية و تأثيرها على الحكومة، وعليه جاء التعديل الدستوري لسنة 2020 مراعيا لجملة من المتطلبات والهدف منها هو اصلاح ما يمكن اصلاحه من وسائل الرقابة البرلمانية، وعليه نتطرق إلى أبرز دوافع التعديل من خلال الفروع الآتية التي تكمن في : هيمنة أعمال السلطة التنفيذية على أعمال السلطة التشريعية في (فرع أول) والاختلاف في التوازن السياسي والتركيب الحزبي للبرلمان في (فرع ثاني).

الفرع الأول : هيمنة أعمال السلطة التنفيذية على أعمال السلطة التشريعية .

مفادها أن عدم حيازة البرلمان على المعلومات الكافية لقيامه بالدور الرقابي في مواجهة السلطة التنفيذية وفق ما نصت عليه أحكام الدستور، من شأنها إعاقة العمل بالشكل المطلوب، خاصة وأن السلطة التنفيذية تملك كافة المعلومات اللازمة والضرورية، هذا ما يظهر هيمنة وتفوق السلطة التنفيذية على نظيرتها السلطة التشريعية [1].

إذ تعد السلطة التنفيذية المتحكم الأول في زمام السياسات العامة، فتعتبر مصدر معظم التشريعات كما تضع اللوائح التنفيذية للقوانين، بالإضافة على قدرتها على التنفيذ، هذا ما يضيق من دائرة البرلمان في تنفيذ السياسات العامة، باعتبار السلطة التنفيذية المتحكم في القدرات الفنية والإدارية وقواعد المعلومات الازمة لصنع وتنفيذ السياسية، وعليه فإن المسلك الوحيد المتبقي للبرلمان هو دوره في تفعيل ما هو ممكن من آليات ووسائل لصنع القرارات [2]

---

(1) عبة حماني، "مدى فعالية ملتمس الرقابة في تحريك المسؤولية السياسية للحكومة في النظام الدستوري الجزائري"، مجلة الدراسات القانونية، جامعة يحي فارس بالمدية (الجزائر)،المجلد 08،العدد 02، جوان 2022، ص 1213 .

(2) المسعود عينة، "الرقابة البرلمانية في الجزائر بين الآليات الدستورية والمتطلبات الفعلية"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور الجلفة (الجزائر)،المجلد الخامس، العدد 03، سبتمبر 2020، ص 355 .

الفرع الثاني : الاختلاف في التوازن السياسي والتركيب الحزبي للبرلمان .

إن هذا الاختلاف لا يعد وضعا مؤتمنا للبرلمان لكي يقوم بتوجيه الحياة السياسية ووضع السياسات العامة، خاصة في ظل وجود حزب حاكم قديم ينتمي إلى الحكومة أو تنتمي الحكومة إليه، حيث يحدث تداخل بين البرلمان والسلطة التنفيذية إن لم نقل اختلاطها .

كما أن الإنتماء الحزبي لأعضاء المجلس الشعبي الوطني أحد أهم المعوقات التي تقف أمام الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، ففي حال كانت الأغلبية البرلمانية المشكلة للمجلس الشعبي الوطني مساندة للحكومة، فإنها تسعى للحفاظ على على استمرارية وبقاء ذات الحكومة دون تعرضها للمساءلة و السقوط[1] .

المطلب الثاني : آثار تحريك ملتمس الرقابة في ظل تعديل سنة 2020 .

يعتبر ملتمس الرقابة من أخطر وسائل الرقابة التي يمتلكها البرلمان في مواجهة الحكومة، وتحريك هذه الآلية يترتب عليه إما قبول اللائحة أو رفضها، في حالة قبولها يقدم الوزير الاول أول رئيس الحكومة استقالته، ويمكن أن ترفض اللائحة في بدايتها قبل مرورها إلى مرحلة التصويت وذلك في حالة عدم توفر سبع عدد نواب المجلس الشعبي الوطني، فيتم قبر هذا الإجراء عند بدايته[2].

وكذا بالنظر للشروط الصعبة المتعلقة بتوفر النصاب المطلوب للتصويت على اللائحة، فإنه من المنطقي فشل النواب المبادرين باقتراح الملتمس حينها تستمر الحكومة في أداء مهمتها بشكل طبيعي، بل وقد تخرج من امتحان سحب الثقة أكثر قوة وصلابة[3] . وسنوضح ذلك من خلال الفروع التالية :

استقالة الحكومة في (فرع أول) والأغلبية البرلمانية في (فرع ثاني) والمساس بالاستقرار السياسي للمؤسسات الدستورية في (فرع ثالث) .

الفرع الأول : استقالة الحكومة .

تختلف صور الاستقالة بين استقالة اختيارية وأخرى وجوبية، تتم الأولى بمحض إرادة الوزير أو عضو الحكومة، عندما يصبح غير قادر على مواصلة تنفيذ مخطط عمل الوزير أو برنامج رئيس الحكومة أو إذا وجهت له انتقادات شديدة من رئيس الجمهورية أو الرأي العام، في حين أنه تتحقق

(1) عبة حماني، ،المرجع السابق، ص 1213 .
(2) ليلى بن بغيلة ، المرجع السابق، ص 56 .
(3) قدور ظريف، ، المرجع السابق، ص 99 .

الاستقالة الوجوبية في حالات معينة منها عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة أو التصويت على ملتمس الرقابة[1] .

في حالة تمكن نواب المجلس الشعبي الوطني من تحقيق النصاب المطلوب في التصويت على ملتمس الرقابة فإن هذا يؤدي مباشرة إلى إسقاط الحكومة من سلطتها بعد تقديمها لاستقالتها وقبولها من طرف رئيس الجمهورية، وهذا مفاده أن المؤسس الدستوري والمشرع الجزائري يتجهان نحو منح المجلس الشعبي الوطني سلطة رقابية فعلية على العمل والنشاط الحكومي، وإن كان نص المواد المتعلقة بتقديم الوزير الأول أو رئيس الحكومة لاستقالته إلى رئيس الجمهورية فإنه لا يعني بالضرورة قبول هذا الأخير الاستقالة إذ يملك مطلق الحرية في قبولها من عدمها[2].

الفرع الثاني : الأغلبية البرلمانية .

جاء في نص المادة 105 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه: "إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية يعين رئيس الجمهورية وزيرا أولا و يكلفه باقتراح تشكيل الحكومة وإعداد مخطط عمل لتطبيق البرنامج الرئاسي الذي يعرضه على مجلس الوزراء" [3].

أما المادة 110 من ذات الدستور فنصت على أنه: "إذا أسفرت الانتخابات التشريعية على عن أغلبية برلمانية غير الأغلبية الرئاسية، يعين رئيس الجمهورية رئيس الحكومة من الأغلبية البرلمانية، ويكلفه بتشكيل حكومته و إعداد برنامج الاغلبية البرلمانية"[4]. وبالتالي لأول مرة في تاريخ الجزائر يقود الحكومة إما وزيرا أول أو رئيس حكومة، وتعد إضافة تحتسب للتعديل الدستوري الأخير لم تعهدها الدساتير السابقة، فهي تعزز قوة السلطة التشريعية وتحدث نوعا من التوازن مع السلطة التنفيذية إعمالا لمبدأ الفصل بين السلطات[5] .

وتعد الأغلبية البرلمانية أبرز التعديلات التي استحدثها التعديل الدستوري لسنة 2020، يمكن أن يمر برنامج الأغلبية البرلمانية بالتطبيق العملي إذا كانت نتيجة الانتخابات التشريعية أغلبية برلمانية لا تتوافق مع رئيس الجمهورية، وهذا ما هو إلا دليل لتعزيز فعالية مؤسسة الحكومة وتأكيد استقلاليتها عن

(1) ياسين وعلي، "إشكالية تنصيب الحكومة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، المجلد 16، العدد 04، 2021، ص 481 .
(2) عبة حماني، المرجع السابق، ص 1211 .
(3) المادة 105 من التعديل الدستوري لسنة 2020 ،المرجع السابق .
(4) المادة 110 من التعديل الدستوري لسنة 2020،المرجع السابق .
(5) مروة قرساس، هدى عزاز،" آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة و تفعيلها على ضوء مستجدات التعديل الدستوري 2020"، مجلة العلوم القانونية و الاجتماعية، جامعة زيان عاشور الجلفة(الجزائر)، المجلد السادس، العدد 04، ديسمبر 2021، ص 41 .

رئيس الجمهورية، الأمر الذي يلزم هدا الأخير بتعيين رئيس الحكومة من الاغلبية البرلمانية، حيث يكلف دستوريا بتشكيل حكومته وإعداد برنامجه المستوحى من هذه الأغلبية زيادة على ذلك فإن رئيس الحكومة يكوم مسؤولا سياسيا أمام الأغلبية البرلمانية وتنعدم المسؤولية السياسية أمام رئيس الجمهورية، الأمر الذي يمنحها سلطة تسمح بتطبيق برنامجها السياسي المستوحى من صميم تعهداتها أمام الهيئة الناخبة في فترة الحملة الانتخابية [1].

إلا أنه قد تكمن صعوبة في تطبيق هذه الفكرة التي أتت بها المراجعة الدستورية لسنة 2020 وذلك لصعوبة إيجاد أغلبية برلمانية لها نفس اللون السياسي تشكل حكومة وتطبق برنامجها السياسي، ما يؤخذ على نظام الأغلبية البرلمانية أن النواب في نفس التيار فمن المؤكد أن يتم تحريك آلية ملتمس الرقابة حتى ولو لم يكن تقصير من قبل الحكومة في تنفيذ برنامجها الحكومي .

الفرع الثالث : المساس بالاستقرار السياسي للمؤسسات الدستورية .

إن الاحتمال الأقرب للأثر المترتب على ملتمس الرقابة هو عدم تمكن نواب المجلس الشعبي الوطني من تحقيق النصاب القانوني المطلوب للتوقيع عليه، أما في حالة تمكنهم من توفيره فإنه ليس بالضرورة قبول رئيس الجمهورية استقالة الحكومة بحيث يملك مطلق الحرية بالقبول أو الرفض، حيث بإمكانه رفض الاستقالة ويقرر في نفس الوقت اللجوء إلى حل المجلس الشعبي الوطني، فمادام رئيس الجمهورية له حق تعيين رئيس الحكومة أو الوزير الأول إذا أسفرت الانتخابات على اغلبية رئاسية، فإن البرنامج الذي يتخذه الوزير الأول هو برنامج رئيس الجمهورية وبالتالي عدم سماحه بسقوط الحكومة التابعة له، وهنا يبادر مباشرة باستعمال سلطته في حل المجلس الشعبي الوطني عوض التضحية بالحكومة، هذا الذي يجعل من هذه الآلية أداة لتحقيق أغراض سياسية تحيد به عن الأهداف الدستورية التي نشأت لأجلها، وهذا الذي ينتج عنه إخلال بالمؤسسات الدستورية [2].

بالإضافة إلى أن الاستعمال المفرط لآلية ملتمس الرقابة يعرقل من السير الحسن للمؤسسات الدستورية، فيؤدي فتح المجال أمام البرلمان لتوظيف آلية ملتمس الرقابة على إثر الاستجواب البرلماني إلى إمكانية استخدامه عدة مرات، مما يؤدي إلى تهديد استقرار المؤسسات الدستورية، خاصة في حالة استخدام رئيس الجمهورية سلطته في حل المجلس الشعبي الوطني[3] ، فكثرة التلويح بالاستجواب وتوعد نواب الحكومة بتوظيفه يترتب عليه فقدان هذه الأخيرة ثقتها بنفسها ويضعف من فعاليتها ويولد التوتر

---

[1] مروة قرساس ، المرجع السابق، ص 42 .

[2] عبة حماني، المرجع السابق، ص 1211 .

[3] سميحة مناصرية، "المسؤولية السياسية للحكومة كأثر لتوقيع ملتمس الرقابة في ظل التعديل الدستوري 2020"،مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 09، العدد 01، 2022، ص 211 .

والاحتقان بين السلطتين[1] ، بدل تكاثف الجهود والتعاون على الاستقرار السياسي في البلاد وتنفيذ السياسات العامة .

لم يثبت عن التجربة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري أن تم إيداع ملتمس رقابة لإثارة مسؤولية الحكومة، لما لها من خطورة تعود بالسلب على مكانة المجلس بحد ذاته، ولما لها من قيود تعرقل توظيف هذه الآلية، وعليه فضل المجلس الإحجام عن الرقابة بآلية الملتمس[2] .

(1) ميلود ذبيح، المرجع السابق، ص 243 .

(2) ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013/2012، ص 298 .

خلاصـة الفصـل الأول :

نلخص من خلال هذا الفصل أن المؤسس الدستوري قد أولى للرقابة البرلمانية أهمية خاصة من خلال توسيع نطاق ممارسة الآليات التي تستوجب المسؤولية السياسية للحكومة ومن دلك تقديم الحكومة لاستقالتها، حيث وسع التعديل الدستوري 2020 من الاعمال والقضايا التي تستوجب إعمال ملتمس الرقابة بعد أن كان مرهون بتقديم الحكومة للبيان السنوي، أضاف المؤسس الدستوري الاستجواب في مادته 161 . وعزز من جهة أخرى من القضايا التي تستوجب اللجوء إلى تحريك الاستجواب بعد أن كان يقتصر على موضوع الساعة بموجب التعديل الدستوري 2016، أضاف التعديل الدستوري 2020 إمكانية استجواب الحكومة في أية مسألة ذات أهمية وطنية وكذا عن حال تطبيق القوانين .

وبذلك يكون المؤسس الدستوري قد حدد نطاق الأعمال والقضايا التي تستوجب مسؤولية الحكومة السياسية إضافة إلى مخطط عمل الحكومة وبيان السياسة العامة، اضاف التعديل الدستوري القضايا ذات الاهمية الوطنية وحال تطبيق القانون ، فأي تغافل من طرف الحكومة في معالجة القضايا الوطنية أو حال تطبيقها او تنفيذها للقانون يمكن أن يجعلها محل مسائلة سياسية تستوجب استقالتها وذلك من خالا تحريك آلية ملتمس الرقابة بعد مباشرة الاستجواب .

إلا انه من الملاحظ إبقاء المؤسس الدستوري على نفس النصاب المطلوب في التصويت على ملتمس الرقابة بموجب التعديل الدستوري 2020 وهو ما يقف عائقا أمام تحريك آلية ملتمس الرقابة، فاشتراط القانون الجزائري نسبة معتبرة من النواب يكون قد قلص حظوظ المجلس الشعبي الوطني في إقامة المسؤولية وبالتالي دعم استقرار الحكومة، كما ان التصويت على ملتمس الرقابة فإنه يعتد بتلك الاصوات التي جاءت معارضة للحكومة اما الذين امتنعو عن التصويت أو كانوا محايدين أو ألغيت أصواتهم يعتبرون وكأنهم صوتوا لصالح الحكومة أي ضد ملتمس الرقابة .

الـفـصل الثانـي

الإطــار الإجرائــي لآلـية مـلتمس الــرقـابة

- ✓ **المبحث الأول :العمل بملتمس الرقابة قبل وبعد التعديل الدستوري لسنة 2020**
- ✓ **المبحث الثاني :الآثار المترتبة على ممارسة آلية ملتمس الرقابة**
- ✓ **المبحث الثالث :مدى فعالية ملتمس الرقابة والمعوقات التي تواجهه**

الفصل الثاني : الإطار الإجرائي لآلية ملتمس الرقابة

إن تحريك ألية ملتمس الرقابة يكون بمناسبة بيان السياسة العامة السنوي ،فإن اللجوء إلى هذه الألية من قبل نواب الغرفة الأولى ليس بالأمر السهل نتيجة إحاطته بجملة من الشروط والإجراءات التي تضمن فعاليتها من أجل تقرير مكانة السلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية ، وفي حال استيفاء شروط النصاب القانوني اللازم لتوقيعه على ملتمس الرقابة ترمي بها إلى إسقاط الحكومة وبالنتيجة ذلك يلتزم الوزير الأول بتقديم استقالته وإن كان ذلك الإجراء قد يترتب عنه احتمال حل المجلس الشعبي الوطني .

وفي أرض الواقع فإن ممارسة العملية للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة أثبتت صعوبة تفعيل ملتمس الرقابة نتيجة الاغلبية البرلمانية المساندة للحكومة من جهة والشروط التي يفرضها المؤسس الدستوري من جهة أخرى ،ومن خلال ذلك نتطرق إلى تقسيم فصلنا هذا إلى ثلاثة مباحث ، العمل بملتمس الرقابة قبل وبعد التعديل الدستوري لسنة 2020 (مبحث أول)، الأثار المترتبة على ممارسة ألية ملتمس الرقابة (مبحث ثاني)، مدى فعالية ملتمس الرقابة والمعوقات التي تواجهه (مبحث ثالث).

المبحث الأول :العمل بملتمس الرقابة قبل وبعد التعديل الدستوري لسنة 2020

يعد ملتمس الرقابة أداة رقابية هامة يمارسها المجلس الشعبي الوطني الجزائري لمسألة الحكومة وتحميلها مسؤولية سياساتها وأعمالها ، وقد شهدت أحكام ملتمس الرقابة تطورات هامة بعد التعديل الدستوري لسنة 2020، مما يستدعي تحليل هذه التطورات وتقييم آثارها على ممارسة الرقابة البرلمانية ، التي سوف نتطرق إليها من خلال هذا المبحث ، حيث تناولنا العمل بملتمس الرقابة قبل التعديل الدستوري لسنة 2020 (مطلب أول) ، العمل بملتمس الرقابة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 (مطلب ثاني).

المطلب الأول : العمل بملتمس الرقابة قبل التعديل الدستوري لسنة 2020

من الضروري البحث في مختلف النصوص المنظمة لآلية ملتمس الرقابة قبل التعديل الدستوري لسنة 2020، باعتبارها اللبنة الأولى والقاعدة الأساسية لتبني آلية ملتمس الرقابة في النظام الدستوري الجزائري، وعليه سنحاول من خلال هذا المطلب ،التطرق لما يلي : دسترة آلية ملتمس الرقابة في الجزائر (فرع أول)، شروط تحريك آلية ملتمس الرقابة قبل التعديل لسنة 2020 (فرع ثاني)، إجراءات تحريك آلية ملتمس الرقابة قبل التعديل الدستوري لسنة 2020 (فرع ثالث) .

الفرع الأول : دسترة آلية ملتمس الرقابة في الجزائر

بالرجوع إلى الدساتير المتعاقبة للدولة الجزائرية يتضح بأنه لم يعرف كل من دستور 1963 ودستور 1976 آلية ملتمس الرقابة ، إذ يعتبر العمل بهذه الآلية في الجزائر حديث العهد، حتى التعديل الدستوري لسنة 1988 لم ينص عليها بل اكتفى بذكر إمكانية نواب المجلس الشعبي الوطني على اصدار لائحة حول بيان الحكومة المقدم لهم في كل سنة ،كما أوضحة الفقرة الخامسة من المادة 114 من ذات التعديل .[1]

وقد تم تبني آلية ملتمس الرقابة في النظام الدستوري الجزائري مع اعتماد دستور 1989 إذ نصت عليه المادة 126 منه ،ليتم بعدها تكريسه في التعديل الدستوري لسنة 1996 وتم النص عليه في المادة 135[2] ،الأمر ذاته بالنسبة للتعديل الدستوري لسنة 2016 حيث نصت المادة 153 في فقرتها

---

[1] قدور ظريف ، المرجع السابق ،ص88.

[2] سميحة مناصرية ،المرجع السابق ، ص 205.

الأولى على هذه المكانة القانونية بأنه :"يمكن للمجلس الشعبي الوطني لدى مناقشة بيان السياسة العامة أن يصوت على ملتمس الرقابة ينصب على مسؤولية الحكومة ".[1]

الفرع الثاني :شروط تحريك ملتمس الرقابة قبل التعديل الدستوري لسنة 2020

لجوء نواب المجلس الشعبي الوطني لتحريك آلية ملتمس الرقابة ليس بالأمر الهين ،إذ تم احاطته بجملة من الشروط تتمثل في :

أولا - ارتباط ملتمس الرقابة بالبيان السنوي للسياسة العامة :

حصر المؤسس الدستوري استعمال آلية ملتمس الرقابة بعد مناقشة البيان السنوي للسياسة العامة دون غيره من الآليات الأخري ،هذا ما أوضحته المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2016، فنصت على أنه تقدم الحكومة سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة ثم تعقبه مناقشة عمل الحكومة ،ويمكن أن يترتب عن هذه المناقشة إيداع ملتمس رقابة .[2]

قرن المؤسس الدستوري آلية ملتمس الرقابة بمناقشة البيان السنوي للسياسة العامة الذي تقدمه الحكومة سنويا ،ابتداء من تاريخ المصادقة على مخطط عمل الحكومة والذي كان اختياريا قبل أن ترد المادة السالفة الذكر لتعيد صياغة النص بصيغة الإجبار[3] ،وبذلك فلا يمكن تحريك ملتمس الرقابة إلا مرة واحدة في السنة على الأكثر ،بالإضافة إلى كونه إجراء احتياطي قد لا يمكن تحريكه بعد مناقشة البيان السنوي للسياسة العامة إذا ما اتضح لنواب المجلس الشعبي الوطني أنه مطابق للبرنامج المقدم في مخطط عمل الحكومة .

ثانيا – ملتمس الرقابة حكر على نواب المجلس الشعبي الوطني :

على خلاف آلية الاستجواب البرلماني فإن ملتمس الرقابة حكر على نواب المجلس الشعبي الوطني دون أعضاء مجلس الأمة وفق المادة 153 من التعديل الدستوري لسنة 2016،فمن البديهي أن كل أجراء من شانه أن يرتب المسؤولية السياسة للحكومة يدخل ضمن الاختصاص الحصري لنواب المجلس الشعبي الوطني ،باعتبار هذا الأخير قابل للحل من طرف رئيس الجمهورية ،فمن غير المنطقي

---

[1] المادة 153 من التعديل الدستوري لسنة 2016،الصادر بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06مارس 2016،الجريدة الرسمية ،عدد14،الصادر في 07مارس 2016.

[2] المادة 98 ، من التعديل الدستوري لسنة 2016 ، المرجع السابق .

[3] عمار كوسة ، أبحاث في القانون الدستوري ، د.ط ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ،2018، ص98.

إعطاء سلطة إسقاط الحكومة لمجلس غير قابل للحل ،خاصة وأن ملتمس الرقابة يعتبر سلاح خطير يملكه البرلمان في مواجهة الحكومة .[1]

ثالثا ـ شروط توافر النصاب القانوني لتحريك ملتمس الرقابة :

صحيح أن المشرع الجزائري منح نواب المجلس الشعبي الوطني صلاحية ممارسة آلية ملتمس الرقابة بصفة حصرية ،إلا أنه قيد هذا الحق بشرط اكتمال العدد المطلوب حتى يتم تحريكه ،وعليه فلا يمكن تحريك ملتمس الرقابة إلا أنه قيد هذا الحق بشرط اكتمال العدد المطلوب حتى يتم تحريكه ، وعليه فلا يمكن تحريك ملتمس الرقابة إلا بعد توقيع العريضة من قبل سبع (7/1) من عدد النواب على الأقل وفق ما جاء في نص المادة 58 من القانون العضوي رقم 16-12.[2]

ما يؤخذ على المشرع الجزائري أنه ضيق من استعمال ملتمس الرقابة على نواب المجلس الشعبي الوطني وصعب عليهم الأمر من خلال إضفاء الشرط التعجيزي المتمثل في النسبة المطلوبة لتوقيعه ،إذ يعتبر إجحافا في حق البرلمان لمواجهة الحكومة خاصة في ظل تواجد نسبة معينة من النواب مؤيدة لها ،يترتب عليه صعوبة في تحصيل العدد المطلوب لتوقيع ملتمس الرقابة نظرا لأهميته البالغة في إسقاط الحكومة .

بالإضافة إلى أن المشرع الجزائري لم يوضح عدد مرات توقيع ملتمس الرقابة ،هل يمكن مرة واحدة كل سنة باعتبار البيان السنوي للسياسة العامة يقدم سنويا ،أم مرة واحدة خلال العهدة الانتخابية ،على خلاف ما هو معمول به في النظام الدستوري الجزائري فإن النظام الدستوري الفرنسي وباعتباره الأقرب إليه يمنح لكل نائب إمكانية توقيع ثلاث ملتمسات رقابة خلال الدورة العادية ،وملتمس رقابة واحد خلال الدورة الاستثنائية .[3]

فمن خلال هذا الطرح يتضح أن شرط توافر النصاب القانوني لتحريك ملتمس الرقابة يعد حماية للحكومة في مواجهة البرلمان أكثر منه سلاح رقابه في يد هذا الأخير وخاصة في ظل الصراع الدائم مع المعارضة هذا من جهة ،ومن جهة أخرى ما يحتسب للمشرع الجزائري أنه تتجه إرادته نحو إحداث استقرار سياسي في المؤسسات الدستورية فحتى لا يفرط البرلمان في استعمال حقه بتحريك آلية

---

[1] قدور ظريف ، المرجع السابق ،ص89-90.

[2] القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 22ذي القعدة عام 1437 الموافق 27اوت سنة 2016،يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما ،وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة ،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد50 المؤرخة في 25ذي القعدة عام 1437 الموافق 28 اوت سنة 2016.

[3] قدور ظريف ،المرجع السابق ،ص92.

ملتمس الرقابة وإسقاط الحكومة نتيجة لصراعات حزبية أو شخصية ،أو حتى لا يترتب عنه حل المجلس الشعبي الوطني من قبل رئيس الجمهورية .

الفرع الثالث :إجراءات تحريك ملتمس الرقابة قبل التعديل الدستوري لسنة 2020

يودع ملتمس الرقابة الرقابة من قبل المبادرين به وفق ما نصت عليه المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2016،ثم تتم مناقشته وفقا لأحكام القانون العضوي رقم 16-12 المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما ،وكذا طبقا للمبادئ العامة التي تحكم سير المجلس المنصوص عليه في نظامه الداخلي بالضبط في المادة 55 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000 المتعلقة بتنظيم الجلسات ، حيث حددت النصوص القانونية المناقشة التي تسبق التصويت على ملتمس الرقابة وقسمتها على عدد محدود من النواب ،فلا يمكن تناول الكلمة إلا من قبل الحكومة بناء على طلبها ،ومندوب أصحاب ملتمس الرقابة ،ونائب يرغب في التدخل معارضا كان أو مؤيدا ،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 الملتمس سيدافع هو الأخر عن الحكومة بطريقة غير مباشرة لأنه سوف ينتقد زملائه الموقعين على الملتمس .[1]

يلي مرحلة المناقشة التصويت على ملتمس الرقابة بحسب المادة 154 من التعديل الدستوري لسنة 2016،فتتم الموافقة على ملتمس الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي 3/2 النواب ،ولا يتم ذلك إلا بعد ثلاثة أيام من تاريخ إيداعه [2]،بعدما كانت خمسة أيام كاملة من تاريخ إيداع اللائحة في ظل دستور 1963 ليتم تقليصها على ضوء دستور 1989 ودستور 1996 الى ثلاثة أيام [3]،وبذلك منح الدستور للحكومة مدة كافية لإقناع النواب بعدم التصويت على ملتمس الرقابة سواء بالنسبة للمعارضين لها أو المساندين لها ،وبذلك قد تتحول المدة اللازمة للتصويت لبؤرة ضغط وفرصة سانحة لتدعيم موقف الحكومة .[4]

---

(1) فتاح شباح ،"آليات الرقابة البرلمانية المسؤولية الحكومة في النظامين السياسيين الجزائري واللبناني" ،دراسة مقارنة ،المجلة الجزائرية للأمن الإنساني ،المجلد 07،العدد02،جويلية 2022،ص437.

(2) المادة 154 ، من التعديل الدستوري لسنة 2016 ،المرجع السابق .

(3) عبة حماني ،المرجع السابق ،1209.

(4) عقيلة خرباشي ،المرجع السابق ، ص130.

المطلب الثاني :العمل على ملتمس الرقابة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020

إن التعديل الدستوري لسنة 2020 كغيره من الدساتير السابقة تضمن النص على آلية ملتمس الرقابة وذلك بالنظر للأهمية البالغة التي يكتسبها هذا الأجراء وعليه سيتم خلال هذا المطلب دراسة آلية ملتمس الرقابة وفق مستجدات التعديل الدستوري الجديد من شروط وإجراءات. وعليه من خلال هذا المطلب سنحاول التطرق إلى شروط تحريك آلية ملتمس الرقابة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 (فرع أول) ، إجراءات تحريك آلية ملتمس الرقابة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 (فرع ثاني)

الفرع الأول :شروط تحريك آلية ملتمس الرقابة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020

نظرا لخطورة توظيف آلية ملتمس الرقابة على الحكومة والنتائج التي تنجر عنه والتي تعود بالسلب سواء بالنسبة للحكومة أو نواب المجلس الشعبي الوطني فقد أحاطها المؤسس الدستوري بجملة الشروط والمتمثلة في :

أولا – ارتباط ملتمس الرقابة بالبيان السنوي للسياسة العامة أو الاستجواب البرلماني:

كما تم توضيحه سابقا فإن ملتمس الرقابة يعد كنتيجة أو أثر لإجراء سابق له فلا يمكن اللجوء إليه مباشرة إلا بعد استيفاء إجراءات مناقشة كل من البيان السنوي للسياسة العامة أو الاستجواب البرلماني، حسب ما أكدت عليه المادة 161 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

1-ارتباطه بالبيان السنوي للسياسة العامة : كما تم التوضيح سابقا فإن ملتمس الرقابة يعتبر كإجراء لاحق يترتب على مناقشة البيان السنوي للسياسة العامة وفق ما نصت عليه المادة 111 من التعديل الدستوري لسنة 2020:"...يمكن أن يترتب على هذه المناقشة إيداع ملتمس رقابة يقوم به المجلس الشعبي الوطني."

2- ارتباطه بالاستجواب البرلماني : ارتباط ملتمس الرقابة بالاستجواب البرلماني تعد إضافة جديدة تحتسب للتعديل الدستوري لسنة 2020،نصت عليه المادة 161 فنصت على أنه :"يمكن المجلس الشعبي الوطني لدى مناقشة بيان السياسة العامة أو على إثر استجواب ، أن يصوت على ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة " [1]،بالنظر إلى قوة تأثير الاستجواب في النظام البرلماني على الحكومة ،فهو يفتح مناقشة عامة يمكن لكل عضو برلماني التدخل من جهة ،ويؤدي إلى حقائق ونتائج قد ترتب عليها إثارة المسؤولية السياسية للحكومة من جهة ثانية ،بهذه الحالة يتم اتخاذ إجراءات سحب الثقة من

[1] المادة 161،من التعديل الدستوري لسنة 2020 ،المرجع السابق .

الحكومة وتقرير مسؤوليتها السياسية [1]،هذا في حالة لم تقدم الحكومة جوابا كافيا حول موضوع الاستجواب ولم يقتنع المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بردها ،يمكنهم عندئذ اللجوء إلى ملتمس الرقابة انطلاقا من القضايا موضوع الاستجواب .[2]

علاوة على ذلك فإن ما ميز الاستجواب البرلماني أنه يمكن أن يوظف لأكثر من مرة بحسب الأوضاع والظروف ،إضافة إلى أنه سلاح في يد كل من غرفتي البرلمان المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة .

ثانيا – ملتمس الرقابة حكر على نواب المجلس الشعبي الوطني :

أبقى المؤسس الدستوري على نفس الشروط دون إحداث أي تغيير فنصت كل من المواد 111 و 161 على إمكانية تحريك آلية ملتمس الرقابة من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني دون أعضاء مجلس الأمة كما ورد في التعديل الدستوري السابق لسنة 2016،وهذا إن دل على شئ فإنما يدل على تعزيز مكانة الحكومة بمنح سلطة إسقاطها بيد مجلس قابل للحل من قبل رئيس الجمهورية .

ثالثا- شروط توافر النصاب القانوني لتحريك ملتمس الرقابة :

أبقى المؤسس الدستوري على نفس العدد المطلوب للتوقيع على آلية ملتمس الرقابة والمتمثل في سبع (7/1) عدد النواب على الأقل وفق ما نصت عليه المادة 161 من التعديل الدستوري لسنة 2020، وهذا تأكيد منه على عدم إمكانية توقيعه نظرا لصعوبة توفير الشرط بالنسبة لنواب المجلس الشعبي الوطني.

الفرع الثاني :إجراءات تحريك ملتمس الرقابة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020

أولا - إيداع ملتمس الرقابة :

متى استوفى نص ملتمس الرقابة شروطه يتم إيداعه من قبل مندوب أصحابه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني[3]،حتى يتسنى له التأكد من مطابقة طريقة إعداده وشروطه لأحكام النصوص القانونية ،ليتم بعدها نشر ملتمس الرقابة في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني ويتعلق ويوزع على كافة النواب ،وفق ما نصت عليه المادة 111 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

---

[1] قدور ظريف ،"الاستجواب البرلماني كألية من أليات الرقابة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري "، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والإقتصادية والسياسية ،د.مجلد ، د.عدد ، د. سنة ، ص40.

[2] محمد بن حيدة ، "نطاق تحريك اليسة ملتمس الرقابة على ضوء التعديل الدستوري 2020 "،مجلة القانون الدولي والتنمية ،المجلد 09،العدد02،2021،ص07،

[3] المادة 60،القانون العضوي رقم 16-12 ،المرجع السابق.

ثانيا ـ مناقشة ملتمس الرقابة :

تتم مناقشة ملتمس الرقابة وفقا لأحكام القانون العضوي رقم 16-12 المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما ، وبالتحديد من خلال نص المادة 61 التي أكدت على تدخل الأطراف المعنية بمناقشة نص ملتمس الرقابة قبل التصويت عليه وحددتها في كل من [1]:

1-الحكومة بناء على طلبها : لأنها المعنية بإسقاطها من السلطة ،وحتى يتأتى لها الدفاع نفسها وعلى ما انتهجته من سياسة خلال سنة كاملة ، فتقدم كل ما لديها من حجج وبراهين ، وكذا يتمثل الهدف من تدخلها في نقد المبادرة بملتمس الرقابة من حيث الشكل والمضمون وبذلك تبذل الحكومة كافة مجهوداتها بأن يتم التصويت على اللائحة بالرفض .

2-مندوب أصحاب ملتمس الرقابة : والذي يبين الأدلة التي تكشف عن الوجه الحقيقي لأخطاء الحكومة ، ومن خلال ذلك يحاول هذا المندوب إقناع النواب غير الموقعين على الملتمس بهدف التصويت لصالحه.

3-معارضو الملتمس والمؤيدون له من النواب : فمن أجل إضفاء موضوعية أكبر على عملية التصويت على ملتمس الرقابة ،أيا كانت النتيجة لصالح الحكومة أو ضدها ،فإن المشرع قد أكد على ضرورة أن تتم المناقشة التي تسبق عملية التصويت على ملتمس الرقابة بمزيد من الحياد وبذلك بنصه على ألا يتدخل أثناء هذه المناقشة إلا نائب يرغب في التدخل ضد ملتمس الرقابة .

،وكذا إلا نائب يرغب في التدخل لتأييده ،بحيث يمثل كل منهما طرفان ،أحدهما يكون بجانب الحكومة والآخر يدعم أصحاب الاقتراح ،ويمكن أن يؤثر أحدهما على أغلبية النواب ،ويحصل ذلك إذا كان التدخل مدروسا و معللا، وقائما على جملة من الحجج القوية .

ثالثا ـ التصويت على ملتمس الرقابة :

يقصد بالتصويت تلك العملية التى يتقدم بها البرلمان بعد الانتهاء من مناقشة ملتمس الرقابة وفي غالب الأحيان يكون برفع اليد ،وهو أهم إجراء في هذه اللائحة لأنه الحاسم في إثارة مسؤولية الحكومة من عدمها ، حسم المؤسس الدستوري مسألة الموافقة على ملتمس الرقابة إذ تتم فقط عن طريق التصويت عليه ،ولا يتم ذلك إلا بعد ثلاثة (3) أيام من تاريخ إيداعه بحسب المادة 162 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

---

(1) ليندة أونسي، "المسؤولية السياسية لحكومة بمناسبة عرضها لبيان السياسة العامة في الجزائر "، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية ، المجلد 8، العدد2 ،2020، ص797.

بالإضافة إلى المادة المحددة للتصويت والتي قد تتمكن خلالها من التأثير على النواب وإقناعهم بعدم الحضور ، فقد نص التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه:" تتم الموافقة على ملتمس الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي (3/2)النواب ، ولا يتم التصويت إلا بعد ثلاثة (03) أيام من تاريخ ايداع الملتمس".[1]

لم يكتف المؤسس الدستوري عند حد المدة فقط بل تعداه إلى تقييد حق النواب في التصويت بإضافة شرط تعجيزي يتمثل في أغلبية النواب ، على عكس ما عمل به المؤسس الدستوري الفرنسي إذ أخذ بثمان وأربعين ساعة ، وعليه قد لا تتمكن الحكومة من إيقاف مفعول اللائحة [2]، ولا يمكن اعتماد ملتمس الرقابة إلا بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس ، وحتي الآن تم إجبار حكومة واحدة فقط على الاستقالة وهي حكومة بومبيدو وذلك سنة 1962 بعد اعتماد لائحة ملتمس الرقابة ،وعلاوة وافق رئيس الجمهورية على هذه المبادرة لإصدار مرسوم الحل الفوري للجمعية الوطنية .[3]

ما يؤخذ على المؤسس الدستوري أنه صعب من مهمة النواب في مسألة الحكومة إذ لم يكتفي بقبول تصويت الأعضاء المؤيدين والموقعين على الملتمس فقط بل بتصويت ثلثي الأعضاء ،وهذا يعتبر إجحافا في حق النواب ،إذ من المستحيل بما كان توافر النصاب المطلوب ، بالإضافة إلى أنه لا تحتسب أصوات النواب المؤيدين المتغيبين عن التصويت .

---

[1] المادة 162 ، من التعديل الدستوري لسنة 2020، المرجع السابق .

[2] خديجة خلوفي ، "الإستجواب البرلماني في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020"، مجلة الحقوق والحريات ، المجلد 9، العدد02، 2021، ص372.

[3] Francesco Natoli ، " Le recours à l'article 49 al-3 dans le cadre de la réforme des retraites : Les limites constitutionnelles à la ratisation parlementaires "،(revue du centre de recherche et d'etudes sur les droit fondamentaux) ، actualités droit –libertés ، 2020 ،p02.

المبحث الثاني : الآثار المترتبة على ممارسة ملتمس الرقابة

تقتضي المسؤولية السياسية من جهة أخرى خضوع الأعمال والتصرفات الحكومية للآلية تقييم سياسي يتعلق بتقدير الأداء والدور الذي تقوم به الحكومة في تنفيذ السياسة العامة للدولة ، بغرض تحديد النتائج العملية المترتبة عن هذه التصرفات ، ومن ثم فيلزم بالضرورة ترتيب أثر قانوني محدد على هذا التقييم والتقدير، الأثر هنا بالأحرى الجزاء قد يكون إجمالي عندما تكون الحصيلة مقبولة وبالتالي إقرار الثقة بالحكومة ،أو سلبي نظرا لعدم الإقناع بالحصيلة الحكومية وبالتالي سحب الثقة من هذه الحكومة ، ويلتزم تحقيق المعنى السلبي للجزاء وجود اختلاف سياسي بين الحكومة والبرلمان يعكس المعنى الإيجابي الذي يفترض وجود اتفاق ووئام سياسي بينهما .[1]

فجوهر النظام البرلماني يكمن في المسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية التي تتمثل في المسؤولية الوزارية التي تتحملها أمام البرلمان ،لذلك فلا بد من معرفة على من تقع مسؤولية السياسية على الحكومة وحدها ،أم رئيس الجمهورية أيضا مسؤول طالما يتولى تعيين رئيس الحكومة ،وإبداء رأيه على الطاقم الوزاري المعني ،إضافة إلى مشاركة في ضبط برنامج الحكومة بعرضه على مجلس الوزراء الذي يترأسه شخصيا.[2]

وهذه المسؤولية تعتبر من أثار الرقابة البرلمانية التي تشمل نوعين من المسؤولية ، المسؤولية الفردية والمسؤولية التضامنية ،هنا في حال استيفاء شرط النصاب القانوني اللازم توقيعه على ملتمس الرقابة ترمي بها إلى إسقاط الحكومة وذلك بتقديم الوزير الأول استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية وفي حال رفضه إلى استقالة يكون لرئيس الجمهورية السلطة التقديرية في حل المجلس الشعبي الوطني قبل انتهاء عهدته التشريعية ،ومن خلال ذلك سنحاول التطرق إلى المسؤولية السياسية للوزراء (مطلب أول) ، حل المجلس الشعبي الوطني (مطلب ثاني)

المطلب الأول :المسؤولية السياسية للوزراء

تتعرض الحكومة أو الوزراء لثلاثة أنواع من المسؤولية : المسؤولية السياسية والمسؤولية الجنائية والمسؤولية المدنية ، وجدير بالذكر أن المسؤولية الوزارية بالرغم من أنها تشتمل على كل من المسؤولية المدنية والمسؤولية الجنائية والمسؤولية السياسية ، إلا أن العادة قد جرت على إطلاقها على تلك المسؤولية الأخيرة أي على المسؤولية السياسية فقط .

---

(1) قدور ظريف ،المرجع السابق ، ص98.

(2) ليلى بن بغيلة ، المرجع السابق ،ص72.

وتعتبر المسؤولية الوزارية السياسية حجر الزاوية في النظام البرلماني وإحدى دعاماته وأركانه الجوهرية الأساسية ، بحيث إذا تخلف هذا الركن يفقد هذا النظام جوهره وتتغير طبيعته ولا يمكن وصفه بالنظام البرلماني ويقصد بها ذلك الحق الذي يخول البرلمان سحب الثقة من هيئة الوزارة كلها كوحدة ، أو من أحد الوزراء متى كان التصرف الصادر من الوزير أو من الحكومة مستجوبا المسألة ، ويترتب على هذا التصرف البرلماني وجوب استقالة الوزارة أو الوزير وذلك نتيجة سحب الثقة منهما .[1]

فالمسؤولية السياسية تعني حق ممثلي الشعب في محاسبة السلطة الحاكمة بإسقاطها وإلزامها بالتخلي عن الحكم وعلى غرار رئيس الجمهورية الذي يتولى ممارسة السلطة ولا يسأل بمقتضى أحكام الدستور ، فإن الحكومة بممارستها السلطة وتنفيذها يترتب عنها توزيع المسؤولية السياسية والتي قد تؤدي بها إلى تقديم استقالتها إلى رئيس الجمهورية .[2]

والأصل أن المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية في النظام البرلماني هي عدم مساءلته عن شؤون الحكم أمام البرلمان فلا يكون للبرلمان حق سؤاله أو استجوابه أو الاقتراع بعدم الثقة به لإرغامه على الاستقالة قبل انتهاء مدة حكمه أو رئاسته ،فهو غير مسؤول على الإطلاق .

فرئيس الجمهورية يملك عزل الوزير الأول والحكومة في أي وقت حتى ولو كانت تحظى بثقة البرلمان ، فرئيس الجمهورية في هذه المسألة يتمتع بالسلطة التقديرية ،والحكومة ممثلة في يد الوزير الأول ملزمة اتجاه رئيس الجمهورية بتنفيذ سياسته، وأي تقصير في تنفيذ هذه السياسة سيؤدي إلى إثارة مسؤوليتها ككل أو بصفة فردية أمام رئيس الجمهورية وهذا نجد في الجزائر في دستور 1996 قد أبقى على ما هو عرفي وموروث في نظام الحزب الواحد الذي كان فيه الوزراء مسؤولون أمام رئيس الجمهورية فقط.

والواقع أن المسؤولية الفعلية للوزير الأول والحكومة أمام رئيس الجمهورية ناجمة عن علاقة العضوية التي تربط الوزير الأول برئيس الجمهورية ذلك أنه إذا كان لرئيس الجمهورية السلطة المطلقة في تعيين الوزير الأول وأعضاء الحكومة ،فإن له من الناحية الواقعية ذات الدرجة من السلطة في إنهاء مهامها ، فمن يملك حق التعيين يملك حق العزل .[3]

---

(1) حسن مصطفى البحري ، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية ـ دراسة مقارنة ـ ، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق ،كلية الحقوق ، جامعة دمشق ،2006/2005،ص816.

(2) ليلى بن بغيلة ، المرجع السابق ، ص74.

(3) محمد فقير ،علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول في النظامين الجزائري والمصري ـ دراسة مقارنة ـ، مذكره لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه ،كلية الحقوق بومرداس ، د.س،ص132-148-147.

ويعتبر عزل الوزير في هذه الحالة التي ينصب فيها ملتمس الرقابة على مسؤوليته الفردية وعزل الوزراء في حالة مسؤوليتهم التضامنية الجزاء الحقيقي للاختلاف بين السلطتين التشريعية والتنفيذية (بين الحكومة والبرلمان) فطرح الثقة بالحكومة إذا وافق البرلمان عليه يؤدي إلى إنهاء ممارسة الوظيفة السياسية قبل انقضاء عهدتها الطبيعية ،[1] وفي هذا المجال يجب التفرقة بين نوعين من المسؤولية التفرقة بين معارضة البرلمان لسياسة وزير معين أو كيفية تسيير قطاع محدد وبين التوجهات الكبرى لسياسة بعد الوزراء أو الوزارة بكاملها وبالتالي تكون أمام المسؤولية الفردية أو مسؤولية تضامنية والعديد من الدساتير ضمنت هذه التفرقة إلا أن المشرع الجزائري لم يفرق كل من المسؤوليتين بل اكتفى بالنص على المسؤولية التضامنية دون الفردية وعلى ذلك يمكن تقسيم المسؤولية السياسية للوزراء إلى نوعين المسؤولية الفردية (فرع أول) ، المسؤولية التضامنية (فرع ثاني).

الفرع الأول : المسؤولية الفردية

المسؤولية الوزارية الفردية تنصب على وزير معين بالذات أو على وزراء محددين ،وتتحرك على أساس فعل منسوب إلى وزير معين وخاصة بسياسته هو لا بالسياسة العامة للوزراء.

كما أنها تنشأ من عدم موافقة البرلمان على سياسة الوزير ولا يشترط لتحريكها تحديد أفعال معينة تؤدي إليها ، كما أن نتيجتها دائما سياسية بمعنى اعتزال الحكم ، أي أن جزاءها ذو طابع سياسي جوهره هو التخلي عن الحكم كما أنها وقائية تؤدي إلى إبعاد الوزراء دون انتظار وقوع الجرائم والمحاكمة .[2] فهي تعني سحب الثقة من وزير معين أو من عدد الوزراء ولا تؤدي بالتالي إلى استقالة الوزارة بأكملها بل تقصير على وزير أو وزراء معينين إلا إذا قررت الوزارة التضامن مع الوزير أو الوزراء .

ولا تشار المسؤولية الفردية إلا إذا كان التصرف متعلقا بالسياسة العامة للوزارة ،وإنما يشترط أن يكون التصرف متعلقا بالسياسة الداخلية للوزارة ،أي عندما يكون التصرف صادرا عن وزير بصفته رئيسا إداريا على الوزارة أو عن أحد الموظفين التابعين له ،أو الذين فوضهم في بعض اختصاصاته بموجب القانون واللوائح والحكومة من مسؤولية الوزير في حالة التفويض أنه يتم بناءا على تقديره وله

---

(1) قدور ظريف ، المرجع السابق ،ص98.

(2) وسيم حسام الدين الأحمد ، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني والرئاسي ،ـدراسة مقارنة ـ، منشورات الحلبي الحقوقية ،الطبعة 1،لبنان ،2008،ص100.

حق الإشراف على التنفيذ ويملك إلغاء التفويض وتعديله واتخاذ الإجراءات اللازمة لحسن سير المرافق الخاضعة لوزارته .[1]

الفرع الثاني : المسؤولية التضامنية

المسؤولية السياسية التضامنية هذه المسؤولية جماعية ، بمعنى أن الوزراء جميعا يكونون وحدة يمثلها الوزير الأول ، فإذا اقترحت الهيئة النيابية بعدم الثقة بأحد الوزراء من أجل تصرف يتعلق بالسياسة العامة للحكومة أي أنهم مسئولون بالتضامن من حيث تعتبر القرارات الصادرة عن مجلس الوزراء وكأنها بالإجماع .[2]

وتوجب هذه المسؤولية استقالة الوزارة بأسرها ، طالما أنها تمس ثابتا من ثوابت العامة لسياسة الوزراء ، وإن كانت منسوبة أصلا لرئيس الوزراء ،إلا أنه هو الذي عين طاقمه على أساس انتهاج خطة معينة لأن أساس النظام البرلماني يقوم على أساس التضامن الوزاري وتحديد هذه المسؤولية التضامنية يؤدي إلى إسقاط الوزارة بأكملها عكس المسؤولية الفردية باستقالة وزير معين .

فعند عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على برنامجها ، فإذا ناقش المجلس البرنامج الحكومي ورفضه ، تقدم الحكومة استقالتها التي تكون جماعية ولا يمكن أن يكون الوزراء مسؤولين فرديا أمام المجلس لتأتي بعدها المحاسبة الفعلية وتوقيع المسؤولية السياسية بمناسبة تقديم البيان السنوي للسياسة العامة وهذا عن طريق آليتي ملتمس الرقابة أو عن طريق طلب التصويت بالثقة ،فإذا توافرت الشروط المطلوبة للتصويت عن هذين الإجراءين فإن الحكومة تقدم استقالتها إلى رئيس الجمهورية .[3]

ويترتب التصويت على لائحة ملتمس الرقابة إحدى النتيجتين :

1- إذا لم تحصل لائحة ملتمس الرقابة على موافقة ثلثي (3/2) النواب تستمر الحكومة في العمل .
2- أما في حالة التصويت على اغلبية ثلثي (3/2) النواب على لائحة ملتمس الرقابة فإن ذلك يدل على أن نواب المجلس الشعبي الوطني يعارضون السياسة المنتهجة من طرف الحكومة وذلك يؤدي إلى قيام المسؤولية التضامنية للحكومة ،حيث يقدم الوزير الأول استقالة حكومته .[4]

---

(1) رأفت دسوقي ،هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال البرلمان ، د.ط ،منشأة المعارف ،الإسكندرية ،2006،ص138-139.

(2) وسيم حسام الدين الأحمد ، المرجع السابق ،ص 105.

(3) ليلى بن بغيلة ، المرجع السابق ،ص75.

(4) زينب عبد اللاوي ، المرجع السابق ، ص595.

وذلك حسب نص المادة 162 من التعديل الدستور لسنة 2020 والمادة 62 من القانون العضوي 23-06.

"إذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتمس الرقابة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية ".

فالمسؤولية التضامنية هي المنهج المتبع في الجزائر حيث عدم الموافقة على ملتمس الرقابة تقدم الحكومة استقالتها لرئيس الجمهورية [1]،أو بعبارة أخرى إذا لم تحصل الحكومة على نصاب الأغلبية البسيطة المطلوب وهو نصاب من السهل تحقيقه ، فهذا يعني أنها فقدت تأييد المجلس وبالتالي يكون على الوزير الأول تقديم استقالة حكومته .[2]

لم يثبت عبر تجربتنا البرلمانية وأن أودع ملتمس رقابة ، منذ إقرار هذا الأخير كآلية دستورية لإثارة مسؤولية الحكومة ،لما للإقدام على هذه الخطوة من المجلس من مخاطر تهدد المجلس ذاته ،ولما يلف توظيف هذه الآلية من قيود وعقبات تجعل من الصعب إثارتها ،لذلك فضل المجلس الإحجام عن الرقابة بآلية الملتمس .[3]

وبالمقارنة بالتجربة البرلمانية الفرنسية مع ملتمس الرقابة يتضح أن تقارير الجمعية الوطنية تسجل إيداع ملتمس ست مرات خلال الفترة مابين (2002-2007)، غير أن أي منها لم يؤد إلى إسقاط الحكومة [4]،وتجدر الإشارة إلى أنه في ظل هذا النظام يمكن للنائب التوقيع على ثلاث ملتمسات رقابة خلال الدورة العادية .[5]

وقد عرفت التجربة البرلمانية في المغرب تقديم ملتمسين للرقابة ، الأول عام 1964،والثاني عام 1990،ولم يؤد أي ملتمس منهما إلى إسقاط الحكومة نظرا إلى القيود الدستورية التي تعرفها هذه الآلية السياسية ،فلا يمكن أن نتصور الأغلبية البرلمانية تساند المعارضة من أجل التصويت .[6]

---

(1) المادة 162من التعديل الدستوري لسنة 2020 ، والمادة 62 من القانون العضوي رقم23-06، السابق ذكره

(2) محمد هاملي ،المرجع السابق ،ص177.

(3) ميلود ذبيح ،المرجع السابق ،ص247.

(4) المرجع نفسه،ص299-300.

(5) قدور ظريف ، المرجع السابق ،ص 91-92.

(6) هشام عميري ،ملتمس الرقابة في التجربة البرلمانية المغربية ،مقال ،23مايو 2018،تم الاطلاع عليه بتاريخ 2020/05/09على الساعة 23:19،في الموقع mubasher.aljazeera.net

المطلب الثاني : حل المجلس الشعبي الوطني

لقد عمل المشرع الجزائري على ربط حق الحل بحق سحب الثقة ، اللذان يعدان من أهم مظاهر النظام البرلماني هذان الحقان هما اللذان يجعلان من النظام يتوازن وبصعوبة نتيجة طريقة استعمالها ،ذلك أن تغليب أحدهما على الآخر من شأنه أن يغير من طبيعة النظام فإذا كانت الغلبة للمجلس وأساء استعمال حقه في سحب الثقة ، أصبحت الحكومة ضعيفة وعاجزة عن مواجهة المهام المسندة لها ،ولهذا يعتبر الحل من أخطر أسلحة الحكومة في مواجهة المهام المسندة لها ،ولهذا يعتبر الحل من أخطر أسلحة الحكومة في مواجهة البرلمان يتم نتيجة إنهاء مدة نيابة المجلس قبل نهاية المدة القانونية المقررة له ، وهو بذلك آلية تستخدم لإعادة التوازن بين السلطات .[1]

وتعد أداة الحل أنجع الوسائل الدستورية التي تواجه بها الهيئة التنفيذية البرلمان ،وبالتحديد المجلس الشعبي الوطني وتفعيلها يتسم بإيجاد مخرج للنزاع القائم بين المؤسستين التشريعية والتنفيذية والقصد بذلك الغرفة الأولى والحكومة ورئيس الجمهورية دون مجلس الأمة ،وبالتالي مفاد الحل أن تحال المعضلة السياسية على الشعب للفصل فيها عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري[2] ،ويعرف الحل على أنه حق وضع حد لسلطات الجهاز الممثل للأمة قبل انتهاء ولايته ،ولذلك فحق المجلس الشعبي الوطني في تقنية الحل التلقائي (الوجوبي) أو في صورة السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية [3]، ومن خلال ذلك سوف نتطرق في مطلبنا هذا إلى الحل التلقائي للمجلس الشعبي الوطني (فرع أول) ، الحل الرئاسي للمجلش الشعبي الوطني (فرع ثاني).

الفرع الأول : الحل التلقائي للمجلس الشعبي الوطني

باعتبار أن حق الحل أداة التوازن بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية ،إلا أن هذا الحق يستخدم من الناحية العملية كسلاح خطير في يد رئيس الدولة ،يستطيع بمقتضاه شل عمل البرلمان إذا عاود استعماله مرارا ،قد تستخدم السلطة التنفيذية سلاح الحل إيجاد الأغلبية البرلمانية ثابتة لم تكون موجودة من قبل ،وذلك للقضاء على ظاهرة تقلب الوزارات وعدم استقرار الحكومات ويمكن أن يلعب دور الاستفتاء .

---

(1) ليلى بن بغلة ، المرجع السابق ،ص76.

(2) عبد الله بوقفة ، القانون الدستوري ،آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري ،د.ط،دار هومة ،الجزائر ،2005، ص220-221.

(3) دنيا بوسالم ،الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996،مذكرة لنيل شهادة الماجستير ،قانون إداري ومؤسسات دستورية ،كلية الحقوق ،جامعة أبو بكر بلقايد ،تلمسان ،2019/2018،ص84.

وفي الجزائر يلعب حق الحل هذه الأدوار بحيث إذا لم تحصل الحكومة الجديدة على موافقة المجلس الشعبي الوطني وعلى برنامجها للمرة الثانية فإن المجلس ينحل تلقائيا (وجوبيا)[1]وحسب نص المادة 108 من التعديل الدستوري لسنة 2020 "إذا لم تحصل موافقة المجلس الشعبي الوطني من جديد يحل وجوبا "فالمجلس هنا ينحل تلقائيا أو وجوبا بقوة القانون وهذه الآلية كان منصوص عليها في دستور 1963 الذي منح المجلس الوطني آنذاك إيداع لائحة سحب الثقة من رئيس الجمهورية ،يترتب التصويت عليها استقالة هذا الأخير والحل التلقائي للمجلس .[2]

ونظرا لأن هذا الإجراء يترتب عليه سقوط أحد أهم مؤسستين دستوريتين في الدولة في آن واحد فقد وجهت انتقادات كثيرة لواضعي دستور 1963 كما اعتبر ذلك خصوصية جزائرية ،في حين أصبح المجلس الشعبي الوطني وفي ظل دستور 1989 و 1996 و2020 معرضا للحل الوجوبي في حال رفضه مخطط عمل الحكومة التي سبقتها والتي قدم الوزير الأول استقالتها لرئيس الجمهورية نتيجة عدم موافقة المجلس على مخطط عملها ، على الرغم أن الدستور يتيح لها تكييفه على ضوء مناقشات النواب [3].

هذا الأخير أداة لتنفيذ سلطة المجلس الشعبي الوطني ومن أجل تحقيق الاستقرار الحكومي لأن البرنامج مسطر وفق المحاور السياسية لرئيس الجمهورية فعلاقة رئيس الجمهورية بمخطط عمله تجعل الرفض المتتالي له مسؤولية غير مباشرة ،مما يستوجب معه تقييد هذا الحق الرقابي المخول للمجلس الشعبي الوطني بالنظر للمكانة التي يحتلها رئيس الجمهورية في النظام السياسي .

الفرع الثاني : الحل الرئاسي للمجلس الشعبي الوطني

هنا لم يذكر المؤسس الدستوري الجزائري إمكانية حل المجلس النيابي كنتيجة على تفعيل آلية ملتمس الرقابة ، إلا أنه وباستقراء الدستور الجزائري يرى بعض الفقه أنه في مقابل إثارة مسؤولية الحكومة يمكن لرئيس الجمهورية اللجوء إلى استعمال حقه في حل المجلس الشعبي الوطني [4]، باعتبار أن رئيس الجمهورية يملك السلطة التقديرية في قبول استقالة الحكومة أو رفضها ،فقد يتصور أن يلجأ رئيس الجمهورية إلى استعمال سلطته في حل المجلس الشعبي الوطني بدلا من قبول استقالة الحكومة

---

(1) مفتاح عبد الجليل ، "حل المجلس الشعبي الوطني في الجزائر بين مقتضيات الفاعلية وموجبات الضمان "، مجلة العوم الإنسانية ،العدد11،ماي 2007،ص67-68.

(2) عائشة دويدي ، الحدود الدستورية بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية ـدراسة مقارنة ـ ، رسالة لنيل دكتوراه في القانون العام ،جامعة سيدي بلعباس ،2018/2017،ص193.

(3) دنيا بوسالم ، المرجع السابق ، ص183 .

(4) عمار عباس ، المرجع السابق ،ص279.

[1]،ويبقى المجلس الشعبي الوطني متحفظا كثيرا في تحريك ملتمس الرقابة طالما أن هذه الأخيرة ما هي إلا أداة للتسيير والتنفيذ بيد رئيس الجمهورية .

ومنه فإن كل المساس بالحكومة يعد بطريقة غير مباشرة مساسا برئيس الجمهورية الذي يتمتع بالسلطة التقديرية الواسعة في إمكانية حل المجلس الشعبي الوطني ، هذا عن طريق ملتمس الرقابة ،رقابة بعدية لأنها تمارس بعد التنفيذ الفعلي لبرنامج الحكومة على اعتبار أن المجلس الشعبي الوطني كان قد منح الترخيص بتنفيذ برنامج الحكومة ، ومنه يكون بمقدوره فحص ورقابة صحة ودقة تنفيذها من خلال السياسة العامة واتخاذ كافة الإجراءات اللازمة حالة تجاوز الاتفاق .[2]

بمعنى أنه ما دام أن رئيس الجمهورية هو الذي عين الوزير الأول ،واختار له الطاقم المساعد من الوزراء ،وهو صاحب البرنامج الذي كلفت الحكومة بتطبيقه ،فإنه قد لا يسمح ببساطة للنواب بتحريك مسؤوليتها السياسية من خلال توظيفهم لآلية ملتمس الرقابة ، ويبادر باستعمال سلطته في حل المجلس الشعبي الوطني ،كلما نجحت المعارضة في تجسيد آلية ملتمس الرقابة للدفاع عن الحكومة وعن البرنامج الذي اختاره والذهاب بعد ذلك إلى الشعب صاحب السلطة والسيادة للاحتكام إليه في هذا الخلاف بإجراء انتخابات تشريعية مسبقة في أجل أقصاه ثلاثة أشهر [3]،وذلك طبقا لنص المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2020 نجدها تنص على أنه :" يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني ، أو اجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها ،بعد استشارة رئيس مجلس الأمة ، ورئيس المجلس الشعبي الوطني ، ورئيس المحكمة الدستورية ، والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة ، و تجرى هذه الانتخابات ، في كلتا الحالتين ،في أجل أقصاه ثلاثة (3) أشهر ".[4]

وبالتالي فإن لرئيس الجمهورية مطلق الحرية في مجال الحل ، فهو يتخذ قرار الحل بصفة شخصية ، ولا يتحدد ذلك بأي قيد موضوعي باستثناء تلك الشروط الشكلية التي لا تؤثر في شيء على حق الرئيس في استخدام الحل ، إذ يجب على رئيس الجمهورية قبل الإقدام على الحل أن يستشير كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة والوزير الأول .

اذا كان طلب الاستشارة إلزامي ، إلا أنه وفي ظل غياب نص قانوني يبين القيمة القانونية لهذه الآراء الاستشارية فإنه لرئيس الجمهورية مطلق الحرية في الأخذ أو عدم الأخذ بها وبالتالي فالقرار النهائي يرجع له شخصيا دون سواه ولا يتم اللجوء للحل إلا بناء على تحليل خاص يتصوره رئيس

---

[1] محمد هاملي ، المرجع السابق ،ص183.
[2] عقيلة خرباشي ،المرجع السابق ،ص131.
[3] قدور ظريف ،المرجع السابق ،ص131.
[4] المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2020 ،المرجع السابق .

الجمهورية عند التوازن الدستوري القائم وإذا حدث وأن حل رئيس الجمهورية المجلس الشعبي الوطني ،فالحكومة تبقى بصفة مؤقتة حتى ينتخب مجلس شعبي جديد [1].

كما يتصور أن يلجأ رئيس الجمهورية من جهة ثانية إلى إقالة الحكومة وحل المجلس معاً ثم إعادة تعيين الوزير الأول وكل أو بعض وزراته السابقين مرة أخرى ضمن الحكومة الجديدة وهي الاحتمالات التي إن تحققت على أرض الواقع فإنها تفرغ ملتمس الرقابة من محتواه وتذهب إلى وضعه ضمن الآليات الدستورية عديمة الأثر ولهذا كان الأحرى بالمؤسسة الدستورية والأجر به النص على ما يؤكد سقوط الحكومة وبقوة القانون بمجرد الموافقة على ملتمس الرقابة سواء قبل أو رفض رئيس الجمهورية ذلك .

وأرجح بذلك التزام رئيس الجمهورية بقبول استقالة الحكومة فور نجاح النواب في تخطي الشروط والإجراءات في توظيف ملتمس الرقابة .[2]

[1] عقيلة خرباشي ، المرجع السابق ،ص127-128.
[2] قدور ظريف ، المرجع السابق ،ص99-100.

المبحث الثالث : مدى فعالية ملتمس الرقابة والمعوقات التي تواجهه

يتوفر لدى البرلمان الجزائري إطار قانوني ملائم نسبيا للقيام بالعمل الرقابي ،إلا ان هذا لا يبطبق ولا يتلاءم مع الممارسة الفعلية للرقابة ، فمنذ تأسيس البرلمان الجزائري ،لم تتضح ممارسة الرقابة وأصبح الافتقار إلى نظام محدد لمراقبة السياسة العامة للسلطة التنفيذية ،وذلك باعتبار ملتمس الرقابة يعد وسيلة ضغط ثانية يستعملها البرلمان ضد الحكومة ويجبرها على الاستقالة إذا توفر النصاب القانوني المطلوب دستوريا ،هذا ما سنحاول معرفته من خلال مدي فاعلية ملتمس الرقابة في النظام الدستوري الجزائري (مطلب أول)، المعوقات التي تحول دون نجاح ملتمس الرقابة في النظام السياسي الجزائري (مطلب ثاني) .

المطلب الأول : مدى فاعلية الرقابة في الدستور الجزائري

إن اللجوء إلى ملتمس الرقابة من قبل النواب ليس بأمر هين نتيجة إحاطة هذا الإجراء بمجموعة من الشروط والقيود التي جعلت اللجوء إليه شبه مستحيل ، سواء من حيث النصاب القانوني للتوقيع عليه ،أو المدة المسموحة للتصويت ،وكذا النصاب المشترط للموافقة عليه ،يظهر بأن تدخل البرلمان بواسطة ملتمس الرقابة منطقيا وطبيعيا في النظام السياسي الذي عهد بالسلطة الرقابية للمجالس المنتخبة ، فباعتبار أن هذه الأخيرة تمنح الترخيص بتنفيذ برنامج الحكومة ،فيستوجب ذلك بأن يكون بمقدورها واستطاعتها فحص ورقابة صحة ودقة تنفيذها عن طريق بيان السياسة العامة واتخاذ اجراءات في حالة ما إذا تم الخروج عنها وتجاوزها منها ملتمس الرقابة ، بيد أنه ونظرا للنقائص التي تشوب سلطة البرلمان في اتخاذ القرار فيما يتعلق بملتمس الرقابة فإن تدخله بهذه الوسيلة محصور ومقيد ،بل وحتى منعدم دون ان ننسى الأغلبية البرلمانية التي تتمتع بها الحكومة التي تحول دون اللجوء إلى ملتمس الرقابة .[1]

من خلال هذه الشروط والقيود نستنتج عدم فاعلية ملتمس الرقابة في النظام الدستوري الجزائري نظرا لصعوبة تبني المجلس الشعبي الوطني لملتمس الرقابة ، وصعوبة استخدام ملتمس الرقابة بفعل الأغلبية البرلمانية المساندة للحكومة ،كما أن المجلس الشعبي الوطني يبقي متحفظا كثيرا في تحريك ملتمس الرقابة ،ومنه إثارة المسؤولية السياسية للحكومة طالما أن هذه الأخيرة ما هي إلا أداة للتسيير والتنفيذ بيد رئيس الجمهورية ومنه فإن كل مساس للحكومة يعد بطريقة غير مباشرة مساسا برئيس الجمهورية الذي يتمتع بسلطة تقديرية واسعة في امكانية حل مجلس الشعبي الوطني .

---

[1] خدوجة خلوفي ، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996 ، رسالة ماجستير في القانون جامعة الجزائر 2003 ، ص54.

البرلمان الجزائري لم يلجأ إلى استخدام ملتمس الرقابة منذ نشأته وليس النسبة المتشددة السبب في ذلك بل أنه هناك اعتبارات أخرى وخاصة منها حق الحل ، وللإشارة فإن الحل المقرر في دستور 1963 يقع نتيجة إصدار لائحة سحب الثقة من رئيس الجمهورية ،التي توجب عليه الاستقالة والحل التلقائي للمجلس هذا الاقتران بين الحل والاستقالة لا ينسجم مع الحل المتعارف عليه ،وذلك وأن هذا الإجراء تطغى عليه اعتبارات سياسية أكثر منها قانونية ، فقد قيد المشرع من الوسيلتين وجعل من تقرير المسؤولية السياسية من الأمور المستبعدة ومستحيلة التطبيق ، فإقامة النواب المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية يؤدي بالضرورة إلى تنحيهم ، وهذا مالا يهدف إليه النواب أو الرئيس الذي يعمل دائما على تحقيق تفوقه على البرلمان ، وإن كان الثابت حق حل البرلمان من اختصاص رئيس الجمهورية ،فإن دستور 1963 جعله حل تلقائي بمجرد سحب الثقة من رئيس الجمهورية ليؤدي هذا الربط إلى انهيار المؤسسات الدستورية في حالة ما إذ تم تحقيقه واقعيا ، وحتى في دستور 1976 فإن تركيز السلطة في يد رئيس الجمهورية وهيمنته على كل السلطات هي الهدف الحقيقي من تقرير آلية الحل ، فالمجلس مجرد من الآليات التي تمكنه من مساءلة الحكومة ،وتقرير مسؤوليتها ،فهو يحتل مركز ضعيف أمام رئيس بيده كل مقاليد الحكم .[1]

المطلب الثاني : المعوقات التي تواجه ملتمس الرقابة في النظام الدستوري الجزائري

من خلال دراستنا لملتمس الرقابة في النظام الدستوري الجزائري اتضح لنا أن البرلمان الجزائري لديه سلاح جد خطير لمواجهة الحكومة وإقامة المسؤولية السياسية لها ، إلا ان الواقع لا يتلائم مع الممارسة الفعلية للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة عامة وملتمس الرقابة خاصة ،وهذا راجع إلى عدة اعتبارات تحول دون قيام المجلس الشعبي الوطني بمثل هذا النوع من الرقابة ، لذا ارتأينا دراسة العوائق أو العوامل المؤثرة في الأداء الرقابي وتقسيمها إلى العوامل الداخلية المؤثرة على الأداء الرقابي للبرلمان الجزائري (فرع أول) ، العوامل الخارجية المؤثرة على الأداء الرقابي للبرلمان الجزائري (فرع ثاني).

الفرع الأول : العوامل الداخلية المؤثرة على الأداء الرقابي للبرلمان الجزائري

أولا : ضعف النواب وعدم كفاءتهم في مجالات معينة

إن الربط بين الأداء محدود الأثر للبرلمان الجزائري في مجال الرقابة والتشريع من جهة ، وبين افتقار المجلس إلى التجهيزات مثل مراكز المعلومات والدوائر الفنية للمساعدة والكفاءات الإدارية

[1] ليلي بن بغيلة ، المرجع السابق ، ص77 .

التي تساعد النواب في التعامل مع القضايا الآنية والحساسة من جهة أخرى ،تدل على بقاء البرلمان الجزائري يفتقر للأعضاء أصحاب الاختصاص والكفاءات ،الذين يستطيعون المساهمة بصورة معقولة في العمل الرقابي ، إذا توفرت ظروفه ومناخهن فالتسهيلات المادية والتقنية والبشرية ، التي توفرت لنواب البرلمان الجزائري جديرة أن تمنحهم أكثر القدرة على ممارسة الدور النيابي وهذه الفرضية تنطبق عموما على أرض الواقع ، إلا أنه في حالات معينة قد تساعد على دمج النائب بالنخبة أو بالفريق الحاكم ، وتحد من إندفاعه في القيام بواجباته في مراقبة السلطة التنفيذية .[1]

حيث أن أعضاء المجلس الشعبي ليسوا على دراية دقيقة لا بالعمل التنفيذي ولا بالعمل النيابي ،لأن البعض منهم ينتمي للأعمال الحرة وغيرها ، ولا خبرة لهم بممارسة العمل التنفيذي ،إن الوضع يقتضي أن يكون الشخص الذي يتم اختياره في السلطة التشريعية ملم بالعمل التنفيذي حتى يمكنه مراقبته.[2]

ثانيا : الانتماء الحزبي والأغلبية المساندة للحكومة

شكل الانتماء الحزبي لأعضاء المجلس الشعبي الوطني أحد المعوقات الأساسية للرقابة البرلمانية على السلطة التنفيذية [3]، بحيث إذا كانت الأغلبية البرلمانية المشكلة للمجلس الشعبي الوطني مساندة للحكومة ،فإنها تسعى للحفاظ على استمرارية الحكومة وعدم تعرضها للمسائلة والسقوط .

غير أنه من غير المعقول أن تلجأ هذه الأحزاب إلى محاسبة الحكومة التي تنتمي إليها هذه الأخيرة ، ولأجل إقفال باب المعارضة في وجه الأحزاب الأخرى ، سعت دائما إلى تشكيل حكومات انتلافية تتضمن التشكيلات السياسية الحائزة على أكبر تمثيل للمجلس ، مما يعني غياب آلية الرقابة نتيجة السيطرة المحكمة على الحزب ، الذي يكون دائما رئيس الحكومة المعين مختار من التشكيلة السياسية الحائزة على الأغلبية البرلمانية في البلاد ، وذلك منعا لأية معارضة سياسية كانت .[4]

ثالثا : سلبية العمل النيابي انعكاسا لسلبية النصوص القانونية

إن الرقابة البرلمانية على الرغم من أهميتها ، فإنها تعاني من عدم استيعاب العديد من أعضاء مجلس النواب لمضامينها وأبعادها وآلياتها ، مما انعكس سلبا على فعالية رقابة المجلس على أعمال الوزراء ، ومن ثم لجأ العض من أعضاء المجلس الشعبي الوطني تهربا من فشلهم في أداء واجبهم

---

(1) سليم قبرع ،فعليات الآليات القانونية للرقابة البرلمانية ، رسالة ماجستير في القانون فرع الإدارة والمالية ،جامعة الجزائر ،2010، ص186.

(2) إيهاب سلام زكي ، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية ، عالم الكتب ، القاهرة ، 1983، ص206.

(3) صادق أحمدعلى يحي ، الأستجواب كوسيلة للرقابة على أعمال الحكومة ، دراسة مقارنة ، المكتب الجامعي الحديث ، 2008 ، د. مكان نشر ، ص156 .

(4) ليلى بن بغلة ، المرجع السابق ، ص68.

الدستوري ، إلى التشبث في الظهور على شاشات القنوات التلفزيون لنقد أعمال الحكومة ومستوى أدائها ، بعيدا عن النقد الموضوعي المعزز بالإحصاءات الدقيقة ودراسات المتخصصين وفي الجانب الأخر فإن بعض مسؤولين في الحكومة لا يريدون التعامل مع أدوات النظام الديمقراطي ، وما يتيحه من وسائل رقابة عبر الاتكال على تفسيرات لنصوص دستورية تفتقر لأدنى مستوى من الفهم لروح ومضامين الدستور ، وقواعد التفسير المسلم بها لدى أرباب فن التفسير القانوني .[1]

الفرع الثاني : العوامل الخارجية المؤثرة على الأداء الرقابي للبرلمان الجزائري

أولا : الانعكاس السلبي للأوضاع العامة في البلاد على دور الرقابي للبرلمان

1- الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية : إذ لا يزال هناك في الدول العربية خلل في العلاقات بين الدولة والمواطن ، وبين الحكومات والمجتمعات المدنية حيث تطغي الدولة والحكومات على المواطنين والمجتمعات المدنية ، ومن أهم أسباب ذلك اتساع بيروقراطية الدولة على حساب هيئات المجتمع المدني ومنظماته .الأمر الذي يؤثر في الدور الذي تحتله البرلمانات في الحياة السياسية وفي ممارستها دورها الرقابي وبخاصة طغيان الدول الريعية التي تحد من قيام المجتمع بدوره في ممارسة المراقبة الشعبية .[2]

ثانيا : هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال السلطة التشريعية وحجب المعلومات عنها

إن قضية عدم توافر المعلومات تعيق قيام القائمين بالرقابة ، بممارسة دورهم الرقابي في مواجهة الخاضعين له ، ولعل إحدى المصاعب التي تبرز في هذا الشأن أن معظم المعلومات المطلوبة للقيام بالرقابة البرلمانية يملكها الطرف الخاضع للرقابة نفسه ، بحكم هيمنته على السلطة ، وذلك فيما يتعلق بالمعلومات المباشرة التي تساعد عضو البرلمان على القيام بدوره الرقابي ، خاصة أن عضو البرلمان في بداية عضويته يفتقد إلى المعلومات والحقوق الكفيلة بممارسة دور رقابي جاد في مواجهة السلطة التنفيذية ،وهنا تبدو أهمية وجود بنك للمعلومات يستقي من الأعضاء البيانات الأساسية التي تمكنهم من ممارسة دورهم الرقابي .[3]

إن العلاقة بين السلطتين تعاني من اختلالات كثيرة وعدم توازن واضح ، وتبعية مفرطة من السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية ، وهذا راجع بالخصوص إلى ممارسات وسلوكيات السلطة التنفيذية سواء لأسباب تاريخية عبرت دائما عن ضعف الهيئة التشريعية ،ولا يزال هذا مستمرا ، أو لأسباب

---

(1) سليم قيرع ، المرجع السابق، ص 190.

(2) مولود ديدان ، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية ، دار النجاح للكتاب ، الجزائر ، 2005،ص432.

(3) صادق على احمد يحى ، المرجع السابق ،ص161.

متعلقة بضعف الحياة الحزبية وانعدام نظام حزبي ثابت ومستقر ، وانعدام ثقافة برلمانية سائدة لأسباب سياسية ظرفية .[1]

ثالثا : نظام الانتخابات وانعكاسه على الأداء الانتخابي

لاشك ان نظام الانتخابات إذا كان متطورا وعادلا فإنه سوف يفرز نوابا فاعلين ، أما إذا كان النظام الانتخابي متخلفا وغير عادل فإنه بالنتيجة سوف يفرز نوابا أشبه بالصورة المتحركة التي لا حياة فيها ، فهناك ثمة علاقة ما بين النظام الانتخابي وبين الرقابة البرلمانية إذ أن النظام الانتخابي يختلفون في التوجه السياسي ، وتعدد النظم الانتخاب في الأنظمة السياسية ، وتتنوع تبعا للظروف السياسية والاقتصادية لكل دول ومدى انتشار الديمقراطية فيها .[2]

يمكن حصر النظم الانتخابية المعمول بها في العالم بثلاثة أنظمة رئيسية هي الانتخاب المباشر والانتخاب غير المباشر ، والانتخاب الفردي والانتخاب بالقائمة ،ثم الانتخاب بالأغلبية ونظام التمثيل النسبي ، والذي يهمنا في هذه الدراسة هو الانتخاب بالتمثيل النسبي .

يقوم هذا النظام على توزيع المقاعد على حسب نسبة الأصوات التي حصلت عليها كل قائمة ، ويطبق نظام الإنتخابي الجزائري هذه الطريقة في توزيع عدد المقاعد سواء في الإنتخابات المحلية أو بالنسبة للإنتخابات التشريعية ، فقد نص قانون الإنتخابات على أنه ينتخب المجلس الشعبي الوطني لمدة 5 سنوات بطريقة الإقتراع النسبي على القائمة وبالنسبة لطريقة توزيع المقاعد فقد نص على أنه يترتب على طريقة الإقتراع توزيع المقاعد حسب نسبة عدد الأصوات التي تحصل عليها كل قائمة مع تطبيق قاعدة الباقي الأقوى [3]، فلو افترضنا ان منطقة انتخابية مخصص لها عشرة مقاعد ،تتنافس عليها ثلاث قوائم مختلفة ،حصلت الأولى على 50% من الأصوات ، وحصلت الثانية على 30% من الأصوات وحصلت الثالثة على 20% يكون توزيع المقاعد حسب نسبة الأصوات التي حصلت عليها كل قائمة ، فيتم إعطاء الأولى خمسة مقاعد ، والثانية ثلاثة مقاعد ، والثالثة مقعدين فقط[4] ، إن هذا النظام يهدف أساسا إلى تضييع الأصوات والحيلولة دون وجود أصوات لا تؤدي إلى اختيار أي نائب .

وقد أخذ المشرع الجزائري في عهد الحزب الواحد بنظام الإنتخاب الفردي وبالأغلبية المطلقة في كل من دستوري 1963 و 1976، حيث اعتمد على قانون الانتخاب لعام 1980، وهذا لسهولته وبعد تبني التعددية السياسية بناء على دستور 1989، وبهدف تحقيق تمثيل كل التيارات السياسية في المجتمع المدني ،أخذ بنظام يجمع بين نظام الأغلبية ونظام التمثيل النسبي ، بناء على قانون رقم 06/90

---

(1) مولود ديدان ، المرجع السابق ،ص433.

(2) ادريس بكرا ،القانون الدستوري للمؤسسات السياسية ،دار الكتاب الحديث، الجزائر ،الجزء الثاني ،2002، ص144.

(3) ادريس بكرا ، المرجع السابق ، ص 144.

(4) محمد كاظم المشهداني ، القانون الدستوري ـ الدولة ـ الحكومة ـ الدستور ، المكتب العربي الحديث ، 2007، ص132-133.

المعدل للقانون 13/89، وكان أول تطبيق لهذا النظام في الانتخابات المحلية التي جرت في 12 جوان 1990 الذي فازت في ظله الجبهة الإسلامية للإنقاذ بأغلبية المقاعد ، مما أدى إلى تغييره بنظام الأغلبية في دورين بناء على التعديل الذي جرى على القانون الانتخابي بموجب القانون 06/91 بمناسبة الانتخابات التشريعية 1991، والتي فازت بها أيضا الجبهة الإسلامية للإنقاذ ،ونظرا للنتائج التي ترتبت عن هذا النظام قرر المشرع العدول عنه باعتماد نظام التمثيل النسبي على القائمة بموجب الأمر رقم 07/97 المتضمن القانون العضوي للانتخابات .[1]

وللإشارة فقط بمقتضى المادة 84 مكرر من القانون 06/91 المعدل للقانون الإنتخابي فإن الاقتراع يتم بالأغلبية في دورين يشارك في الدور الثاني مرشحان الحائزان على أعلى الأصوات في الدور الأول سواء في الانتخابات التشريعية أو في الانتخابات الرئاسية بموجب المادة 107 من القانون 13/89.[2]

إن نظام الانتخابات بالقائمة مع التمثيل النسبي يحقق العدالة في توزيع الأصوات واحترام الأغلبية لرأي الأقلية التي تظهر من خلال إهدار أي صوت من أصوات الناخبين ،بحيث يحصل كل حزب أو قائمة حرة على عدد من المقاعد نسبة ما حصل عليه من الأصوات ، عكس الانتخاب الفردي الذي يكتفي فيه أن يحصل الفائز 51% من الأصوات ليعلن فوزه وتضييع نسبة 49% من أصوات الناخبين ،رغم انتقاد البعض لهذا النظام اي القوائم المغلقة على أساس أنها تؤدي إلى تضليل الناخبين من قبل الأحزاب التي تتعمد وضع أسماء أو شخصيات معروفة في أول القائمة وتستكملها بأشخاص من ذوي النفوذ والجاه دون اعتبارات للتمثيل السياسي الحقيقي .[3]

وفي الأخير نلاحظ ان المشرع الجزائري حاول عدم الانحياز إلى المؤسسة وترجيح كفتها في الهيمنة على البرلمان، بإحداث توازن يؤدي تأثير متبادل وقيام تعاون ،لكن مظهر تفوق وتقوية المؤسسة التنفيذية برزت من خلال توسيع صلاحيات رئيس الجمهورية لتمتد إلى مجال عمل السلطة التشريعية والقضائية وحتى العسكرية ، وهذا بهدف تحقيق الاستقرار قوى للمؤسسة التنفيذية وحتى رئيس الحكومة لا ينص دستور 1996 بوجوب أن يختاره رئيس الجمهورية من الأغلبية البرلمانية .[4]

---

(1) حمد بنيني ،الإجراءات الممهدة للعملية الإنتخاية في الجزائر ، اطروحة دكتوراه دولة في العلوم القانونية ،جامعة الحاج لخضر ، باتنة ،ص26.

(2) ادريس بكيرا ، المرجع السابق ،ص143.

(3) محمد رفعت عبد الوهاب ، مبادئ النظم السياسية ، د.ط ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، د. سنة النشر ،ص276.

(4) عبد النور ناجي ،النظم السياسي الجزائري من الاحادية إلى التعددية السياسية ، د.ط ،مديرية النشر لجامعة قالمة ، 2006،ص167.

خلاصة الفصل الثاني :

بالتمعن في أحكام التعديل الدستوري لسنة 2020 يمكن القول بأن نجاح المبادرين بملتمس الرقابة في بلوغ النصاب المطلوب ، يجعل اتجاه المؤسس الدستوري يسير نحو منح المجلس الشعبي الوطني سلطة رقابة حقيقية على أعمال الحكومة في حالة لم تطابق نشاطاتها مخطط العمل المصادق عليه في بداية السنة ، غير أن الواقع عكس ما جاء في النصوص القانونية فقد أحبطت هذه الآلية بعراقيل جمة في النظام الجزائري ، جعلت أمر تجسيدها على أرض الواقع من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني أمر غاية في الصعوبة ، إن لم يكن ضربا من الخيال ،بحيث يكاد يستحيل إثارة مسؤولية الحكومة من خلالها وهذا بسبب ضعف أحزاب وعدم قدرتها على التكتل والإتحاد بغية بلوغ النصاب المطلوب من جهة وصعوبة تجسيد الإجراءات المتعلقة من جهة أخرى ،يضاف إلى ذلك إمكانية قيام رئيس الجمهورية بحل المجلس الشعبي الوطني عند احتمال نجاح النواب في سحب الثقة من الحكومة كل هذه العوائق تجعل توظيف هذه الآلية على أرض الواقع وإمكانية استغلالها من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني في إحراج الحكومة أمر غاية في الصعوبة وعلى ضوء التجربة البرلمانية الجزائرية ، لم نلمس على الإطلاق في أية مرحلة تعبئة للنواب من أجل التلويح بملتمس الرقابة ،إذ لازال نواب المعارضة لا يملكون الجرأة الكافية في المغامرة بالاعتماد عليها لإزالة الحكومة من سدة الحكم .

الـــخاتمـــة

الخـــاتـــمـــة :

إن المؤسس الدستوري قد أولى للرقابة البرلمانية أهمية خاصة من خلال توسيع نطاق ممارسة الآليات التي تستوجب المسؤولية السياسية للحكومة ومن ذلك تقديم الحكومة لاستقالتها ، حيث وسع التعديل الدستوري 2020 من الأعمال والقضايا التي تستوجب إعمال ملتمس الرقابة بعد أن كان مرهون بتقديم الحكومة للبيان السنوي ، أضاف المؤسس الدستوري الاستجواب وهو ما أقرته المادة 161 يمكن للمجلس الشعبي الوطني لدى مناقشة بيان السياسة العامة أو على إثر استجواب أن يصوت على ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة .

وعزز من جهة أخرى القضايا التي تستوجب للجوء إلى تحريك الإستجواب بعد أن كان يقتصر على موضوع الساعة بموجب التعديل الدستوري 2016 ، أضاف التعديل الدستوري 2020 إمكانية استجواب الحكومة في أية مسألة ذات أهمية وطنية وكذا عن حال تطبيق القوانين .

وبذلك يكون المؤسس الدستوري قد حدد نطاق الأعمال والقضايا التي تستوجب مسؤولية الحكومة السياسية إضافة إلى مخطط عمل الحكومة وبيان السياسة العامة ، أضاف التعديل الدستوري القضايا ذات الأهمية الوطنية وحال تطبيق القانون ، فأي تقاعس من طرف الحكومة في معالجة القضايا الوطنية أو حال تطبيقها أو تنفيذها للقانون يمكن أن يجعلها محل مسائلة سياسية تستوجب استقالتها وذلك من خلال تحريك آلية ملتمس الرقابة بعد مباشرة الإستجواب .

إلا أن الملاحظ هو إبقاء المؤسس الدستوري على نفس النصاب المطلوب في التصويت على ملتمس الرقابة بموجب التعديل الدستوري 2020 وهو ما يقف عائقا أمام تحريك آلية ملتمس الرقابة فاشتراط القانون الجزائري نسبة معتبرة من النواب يكون قد قلص حظوظ المجلس الشعبي الوطني في إقامة المسؤولية وبالتالي دعم استقرار الحكومة ذلك أنه أقر بإمكانية قيام حكومة أقلية مساندة من قبل 3/1 النواب زائد نائب واحد ومعارضه من 3/2 ناقص نائب واحد ،كما أن التصويت على ملتمس الرقابة فإنه يعتد بتلك الأصوات التي جاءت معارضة للحكومة أما الذين امتنعوا عن التصويت أو كانوا محايدين أو ألغت أصواتهم يعتبرون وكأنهم صوتوا لصالح الحكومة أي ضد ملتمس الرقابة .

فمن خلال دراسة ملتمس الرقابة في النظام الدستوري الجزائري نجد ان المجلس الشعبي الوطني لم يستطع منذ نشأته تهديد كيان الحكومة على اعتبار أنه لم يستطع الإطاحة بأية حكومة فقد بقيت مجالات تدخله محصورة في حدود مبينة هذا ما يدل على عدم فاعلية ملتمس الرقابة في النظام الدستوري الجزائري وعدم لجوء البرلمان الى مثل هذا الإجراء نظرا للأغلبية المطلوبة للتصويت عليه من جهة ، وارتباط عدم حصول الملتمس على النصاب القانوني المشترط بالحل الوجوبي للمجلس

الشعبي الوطني من جهة أخرى فمن غير المعقول ان يلجأ المجلس إلى ملتمس الرقابة وهو يدرك تماما عدم نجاحه نظرا للأغلبية السائدة للحكومة بالإضافة إلى العوامل المؤثرة على المجلس والتي تمنع القيام بملتمس الرقابة والمتمثلة أساسا في عدم استطاعة المجلس الشعبي الوطني مراقبة اعمال الحكومة مع سيطرة السلطة التنفيذية على أعمال السلطة التشريعية .

وفي الأخير سنحاول من خلال هذه الدراسة تقديم بعض الإقتراحات التي تم التوصل إليها :

إن ملتمس الرقابة تحد من اللجوء اليه بعض العوامل والمؤثرات مما يمنع تحقيق الهدف الأساسي منه وهو مراقبة أعمال الحكومة لمعرفة مدى نجاحها وكفاءتها وفعاليتها لضمان عدم إنحرافها وقيامها بأعمالها وفق السياسة العامة للدولة لذا فعلى المشرع إعادة صياغة النصوص والقوانين المنظمة لملتمس الرقابة وكذا إجراءات العمل به وإعادة ضبطها بسبب ربط ملتمس الرقابة بالحل الوجوبي للمجلس في حالة نجاح الملتمس مما يمنع النواب من اللجوء إليه .

إعادة النظر في النصاب القانوني المشترط للتوقيع على ملتمس الرقابة والتي تجعل من القيام به أمرا صعبا ، و إعادة النظر في المدة الممنوحة للتصويت على ملتمس الرقابة والمتمثلة في ثلاثة أيام من إيداع الملتمس بحيث هذه المدة تخدم الحكومة في تنازل أحد الموقعين عن توقيعه نتيجة الضغوطات التي تمارسها الحكومة على الموقعين .

توفير المناخ المناسب لنواب المجلس الشعبي الوطني للقيام بعملية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة بشكل جيد وضرورة تفكير حول سبل تحسين وترقية الممارسة النيابية داخل البرلمان بما يحقق فعالية السلطة التشريعية .

التقليل من العوائق التي تحول دون قدرة النواب على القيام بدورهم الرقابي وأبرزها الثقافة السياسية المهيمنة ، التي تولد نتيجتها الشعور بأن الحكومات تفعل ما تشاء بصرف النظر عما المجلس الشعبي الوطني وهو ما يؤثر استعداد المجلس في قيامه بدوره الرقابي .

على التشريع والرقابة أن ينموا في جو من المناقشات الواسعة داخل المجلس وعلى مستوى المؤسسات الحكومية مما يسهل عمل كل منهما .

وضع آليات لتجسيد مبدأ الفصل على السلطات على أرض الواقع ، بالحسم الواضح في طبيعة العلاقة بين السلطات الثلاث وضمان استقلاليتها وتحديد طبيعة العلاقة بين السلطات التشريعية والسلطة التنفيذية .

تفعيل الأداء الرقابي للبرلمان في رقابته على الحكومة وتقوية أدوا رقابته بصفة عامة وتفعيل ملتمس الرقابة بصفة خاصة .

ضرورة النص في القوانين الإنتخابية على حصول الرشح العضوية في المجلس الشعبي الوطني ممن تتوفر فيهم الشروط على مستوى تعليمي جامعي حتى يتسنى إلى أصحاب الكفاءات الترشح إلى مثل هذه المناصب مما يؤدي إلى ارتقاء العمل البرلماني والرقابي في آن واحد .

العمل على تحقيق مبدأ المساواة وتحقيق مبدأ تكافؤ الفرص بين المواطنين وفتح مجال واسع أمام أصحاب المؤهلات العلمية وذلك من أجل الإستفادة من خبراتهم وكفاءتهم والإبتعاد عن المحسوبية والتي تعرف انتشارا واسعا في النظام الدستوري الجزائري مما أدى إلى تدهور العملية الرقابية البرلمانية التي أصبحت دون فعالية ودون جدوى.

قـائـمة

الـمصادر والـمراجع

قائمة المصادر:

القـوانيـن :

1- دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1963، المؤرخ في 10سبتمبر 1963 .

2- التعديل الدستوري لسنة 2016، الصادر بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016.

3- التعديل الدستوري لسنة 2020 ، المؤرخ في 15 جمادى الأول عام 1442 هـ ، الموافق لـ 30ديسمبر سنة 2020.

4- القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق لـ27أوت سنة 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما ، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة .

5- القانون العضوي رقم 23-06، المؤرخ في 18 ماي 2023، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة .

6- - المرسوم الرئاسي رقم 89-18 ، المؤرخ في 28 فبراير 1988، المتعلق بنشر التعديل الدستوري الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير .

7- المرسوم الرئاسي 96-438، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، المتضمن الدستور الجزائري .

8- التعليمة رقم 08 المؤرخة في 12جويلية 2000 المتعلقة بالأسئلة الشفوية والكتابية

قائمة المراجع :

أولا : المراجع باللغة العربية

أ – الكتب المتخصصة :

1- إيهاب سلام زكي ، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية ، د.ط ، عالم الكتب ، القاهرة ، 1983.

2- رأفت دسوقي ، هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال البرلمان ، د.ط ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 2006.

3- عمار عباس ، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام الدستوري الجزائري ، د.ط ، دار الخلدونية ، الجزائر ، 2006.

4- عقيلة خرباشي ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان ، د.ط ، دار الخلدونية ، الجزائر ، 2007.

5- صادق أحمد علي يحي ، الإستجواب كوسيلة للرقابة على أعمال الحكومة ، ـ دراسة مقارنة ـ ، د.ط ، المكتب الجامعي الحديث ، د. مكان نشر ، 2008.

6- وسيم حسام الدين الأحمد ، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني والرئاسي ، ـ دراسة مقارنة ـ ، الطبعة 01 ، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ،2008.

7- محمد هاملي ، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري ، دراسة مقارنة بالنظامين المصري والفرنسي ، د.ط ، الدار الجامعية الجديدة ، الجزائر ، 2014.

8- إبراهيم ملاوي ، عضو البرلمان في النظام الدستوري الجزائري ، د.ط ، طاكسيج كوم للدراسات والنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2015 .

ب ـ الكتب العامة :

1- إدريس بكرا ، القانون الدستوري للمؤسسات السياسية ،الجزء الثاني ،د.ط ، دار الكتاب الحديث ، الجزائر ، 2002.

2- سعيد بوشعير ، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة ، الجزء الثاني ،الطبعة 07 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2005.

3- عبد الله بوقفة ، القانون الدستوري ، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري ، د.ط ، دار هومة ، الجزائر ، 2005.

4- مولود ديدان ، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية ، د.ط ، دار النجاح للكتاب ، الجزائر ،2005.

5- عبد النور ناجي ، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية ، د.ط ، مديرية النشر الجامعية ، الجزائر ،2006.

6- محمد كاظم المشهداني ، القانون الدستوري ـ الدولة ـ الحكومة ـ الدستور ـ ، د.ط ، المكتب العربي الحديث ، د. مكان نشر ، 2007.

7- د. صالح بلحاج ، المؤسسة السياسية والقانون الدستوري في الجزائر ، د.ط ، ديوان المطبوعات الجامعية ، د. مكان النشر ،2010.

8- مولود ديدان ، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية ، د.ط ، دار بلقيس ، الدار البيضاء (الجزائر)، 2017.

9- عمار كوسة ، أبحاث في القانون الدستوري ، د. جزء ، د.ط ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، د.مكان نشر ، 2018.

10- فوزي أو صديق ، الوافي في شرح القانون الدستوري ، النظرية العامة للدساتير ، الجزء 2، الطبعة 4 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، د. سنة نشر .

11- فيصل كلثوم ، نجم الاحمد ، القانون الدستوري ، منشورات جامعة دمشق ، د.ط ، مركز التعليم المفتوح ، سوريا ، د. سنة نشر .

الرسائل الجامعية :

أولا : رسائل الدكتوراه

1- عقيلة خرباشي ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري ،رسالة لنيل شهادة الدكتوراه ، جامعة الحاج لخضر باتنة ، 2010/2009.

2- ميلود ذبيح ، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية تخصص قانون دستوري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الحاج لخضر باتنة ، 2013/2012.

3- عائشة دويدي ، الحدود الدستورية بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية ـ دراسة مقارنة ـ ، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، جامعة سيدي بلعباس ، 2018/2017.

4- حمد بنيني ، الإجراءات الممهدة للعملية الإنتخابية في الجزائر ، أطروحة دكتوراه دولة في العلوم القانونية ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، د. سنة جامعية .

ثانيا : رسائل الماجستير

1- ليلى بن بغيلة ، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري ، جامعة حاج لخضر (باتنة) ، 2004/2003.

2- محمد تشعبت ، الإستجواب وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة (دراسة مقارنة)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 2013،2014/01.

3- أحمد نبيل أحمد صوص ، الاستجواب في النظام البرلماني (دراسة مقارنة فلسطين ومصر)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، كلية الدراسات العليا ، جامعة النجاح الوطنية، نابلسن، فلسطين، 2008/2007.

4- محمد فقير ، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول في النظامين الجزائري والمصري ـ دراسة مقارنة ـ ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه ،كلية الحقوق بومرداس، د.سنة جامعية .

5- دنيا بوسالم ، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ،قانون إداري ومؤسسات دستورية ، كلية الحقوق ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ،2019/2018.

6- خدوجة خلوفي ، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، جامعة الجزائر ،2004/2003.

7- سليم قبرع ، فعليات الآليات القانونية للرقابة البرلمانية ، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، فرع الإدارة والمالية ، جامعة الجزائر ، 2011/2010.

المـجلات :

1- مفتاح عبد الجليل ،" حل المجلس الشعبي الوطني في الجزائر بين مقتضيات الفاعلية وموجبات الضمان"، مجلة العلوم الإنسانية ، د.مجلد ،العدد11،2007.

2- بوزيان نعيمة ،" تقرير حول بيان السياسة العامة في الجزائر 2010"، المجلة الجزائرية للسياسات العامة ، جامعة الجزائر 03، العدد01، سبتمبر 2011.

3- ميلود ذبيح ،"رقابة البرلمان على الحكومة بآلية الإستجواب مقارنة تحليلية مقارنة "، مجلة دراسات قانونية، مركز البصيرة للبحوث والإستشارات والخدمات التعليمية ، الجزائر ، العدد14،ماي 2012.

4- عمارعباس ،" بيان السياسة العامة للحكومة بين وسائل الرقابة الردعية ولوائح المساندة "، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية ،الإقتصادية والسياسية ،جامعة يوسف بن خدة ، الجزائر ، المجلد 05، العدد03، 01 سبتمبر 2013.

5- محمد المهدي بن السحيمو، "الإستجواب البرلماني كآلية من آليات الرقابة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري "، مجلة الحقيقة ، العدد32، جامعة أحمد دراية ، أدرار ،03مارس 2015.

6- أيمن عطاالله أحمد حمودي ، "الإستجواب في النظامين البحريني والأردني "، مجلة الإجتهاد للدراسات القانونية والإقتصادية ،المركز الجامعي لتمنراست ، الجزائر ، العدد11،جانفي 2017.

7- قدور ظريف ،" الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة من خلال آلية ملتمس الرقابة "، مجلة أبحاث قانونية وسياسية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد الصديق بن يحي ، جيجل ، العدد الخامس ، ديسمبر 2017.

8- زينب عبد اللاوي ، " رقابة البرلمان على بيان السياسة العامة للحكومة على ضوء التعديل الدستوري 2016"، مجلة الباحث للدراسات الأكادمية ، العدد01، المجلد 07، جانفي 2020.

9- ليندة أونسي ،" المسؤولية السياسية لحكومة بمناسبة عرضها لبيان السياسة العامة في الجزائر "، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية ،المجلد 08، العدد02،2020.

10- محمد بن حيدة ،" نطاق تحريك آلية ملتمس الرقابة على ضوء التعديل الدستوري 2020"، مجلة القانون الدولي والتنمية ،المجلد09، العدد02،2021.

11- خديجة خلوفي ،" الإستجواب البرلماني في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020"،مجلة الحقوق والحريات ، المجلد 9، العدد02،2021.

12- مروة قرساس ،هدى عزاز ،" آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة وتفعيلها على ضوء مستجدات التعديل الدستوري 2020"،مجلة العلوم القانونية والإجتماعية ، جامعة زيان عاشور الجلفة (الجزائر)، المجلد السادس ، العدد04، ديسمبر 2021.

13- ياسين وعلي ،" إشكالية تنصيب الحكومة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020" ، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية ، جامعة تيزي وزو ، المجلد16، العدد04 ،2021.

14- سميحة مناصرية ،" المسؤولية السياسية للحكومة كأثر لتوقيع ملتمس الرقابة في ظل التعديل الدستوري 2020" ،مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية ،المجلد09 ،العدد01 ،2022.

15- عبة حماني ،" مدى فعالية ملتمس الرقابة في تحريك المسؤولية السياسية للحكومة في النظام الدستوري الجزائري"، مجلة الدراسات القانونية ،جامعة يحي فارس بالمدية (الجزائر)، المجلد08،العدد02،جوان 2022.

16- قدور ظريف ، " الإستجواب البرلماني كألية من ألليات الرقابة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري "، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والإقتصادية والسياسية ، د.مجلد ، د.عدد، د.سنة.

17- فاتح شباح ،" آليات الرقابة البرلمانية المسؤولية الحكومة في النظامين السياسيين الجزائري واللبناني "،- دراسة مقارنة - ،المجلة الجزائرية اللأمن الإنساني ، المجلد 07، العدد02، جويلية 2022.

المواقع :

Mubasher.aljazeera.net

ثانيا : المراجع باللغة الفرنسية :

- Francesco Natoli، " le recours à l’article 49 al-3 dans le cadre de la réforme des retraites : les limites constitutionnelles à la ratisation parlementaires" ،(revue

du centre de recherche et d’etudes sur les droit fondamentaux) ، actualités droit _ libertés، 2020،p02.

الـفـــهـرس

فهرس المحتويات

شكر وتقدير..... -
اهداء..... -
اهداء..... -
مقدمة.....1
الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للآلية ملتمس الرقابة. **.....6**
الـمبحث الأول : مفهوم آلـية مـلتمس الـرقابـة. 7
المطلب الأول : ماهية آلية ملتمس الرقابة.....7
الفرع الأول : تعريف آلية ملتمس الرقابة من خلال الفقه الدستوري.....7
الفرع الثاني :تعريف آلية ملتمس الرقابة من خلال النصوص التشريعية 8
الفرع الثالث : الطبيعة القانونية لآلية ملتمس الرقابة. 10
الفرع الرابع : أهمية آلية ملتمس الرقابة. 10
المطلب الثاني : نطاق تطبيق آلية ملتمس الرقابة في ظل التعديل الدستوري 2020. 11
الفرع الأول : ارتباط ملتمس الرقابة بالبيان السنوي للسياسة العامة.....11
الفرع الثاني : ارتباط ملتمس الرقابة بأثر الاستجواب 13
الـمبحث الثـاني : التـمييز بين آلـية ملـتمس الرقـابة وآلـيات الرقـابة البـرلمـانية الأخـرى.....15
المطلب الأول : التمييز بين ملتمس الرقابة وآليات متابعة النشاط الحكومي 15
الفرع الأول : التمييز بين ملتمس الرقابة والسؤال 15
الفرع الثاني : التمييز بين ملتمس الرقابة والاستجواب 17
الفرع الثالث : التمييز بين ملتمس الرقابة ولجان التحقيق 18
المطلب الثاني : التمييز بين آلية ملتمس الرقابة وآليات ممارسة الوظيفة الرقابية 19
الفرع الأول : التمييز بين ملتمس الرقابة واللائحة.....20
الفرع الثاني : التمييز بين ملتمس الرقابة والتصويت بالثقة 21
المبحث الثالث : أثر التعديل الدستوري لسنة 2020 على ملتمس الرقابة 24
المطلب الأول : دوافع الإصلاح الدستوري لوسائل الرقابة البرلمانية 24
الفرع الأول : هيمنة أعمال السلطة التنفيذية على أعمال السلطة التشريعية 24
الفرع الثاني : الاختلاف في التوازن السياسي والتركيب الحزبي للبرلمان 25

المطلب الثاني : آثار تحريك ملتمس الرقابة في ظل تعديل سنة 2020 25
الفرع الأول : استقالة الحكومة 26
الفرع الثاني : الأغلبية البرلمانية 26
الفرع الثالث : المساس بالاستقرار السياسي للمؤسسات الدستورية 27
خلاصـة الفصـل الأول : 29
الفصل الثاني : الإطار الإجرائي لآلية ملتمس الرقابة.....32
المبحث الأول :العمل بملتمس الرقابة قبل وبعد التعديل الدستوري لسنة 2020 33
المطلب الأول : العمل بملتمس الرقابة قبل التعديل الدستوري لسنة 2020 33
الفرع الأول : دسترة آلية ملتمس الرقابة في الجزائر 33
الفرع الثاني :شروط تحريك ملتمس الرقابة قبل التعديل الدستوري لسنة 2020 34
أولا - ارتباط ملتمس الرقابة بالبيان السنوي للسياسة العامة : 34
ثانيا – ملتمس الرقابة حكر على نواب المجلس الشعبي الوطني : 34
ثالثا ـ شروط توافر النصاب القانوني لتحريك ملتمس الرقابة :.....35
الفرع الثالث :إجراءات تحريك ملتمس الرقابة قبل التعديل الدستوري لسنة 2020 36
المطلب الثاني :العمل على ملتمس الرقابة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020.....37
الفرع الأول :شروط تحريك آلية ملتمس الرقابة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 37
أولا – ارتباط ملتمس الرقابة بالبيان السنوي للسياسة العامة أو الاستجواب البرلماني:.....37
ثانيا – ملتمس الرقابة حكر على نواب المجلس الشعبي الوطني : 38
ثالثا- شروط توافر النصاب القانوني لتحريك ملتمس الرقابة : 38
الفرع الثاني :إجراءات تحريك ملتمس الرقابة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 38
أولا - إيداع ملتمس الرقابة : 38
ثانيا ـ مناقشة ملتمس الرقابة : 39
ثالثا ـ التصويت على ملتمس الرقابة : 39
المبحث الثاني : الآثار المترتبة على ممارسة ملتمس الرقابة 41
المطلب الأول :المسؤولية السياسية للوزراء.....41
الفرع الأول : المسؤولية الفردية.....43
الفرع الثاني : المسؤولية التضامنية.....44
المطلب الثاني : حل المجلس الشعبي الوطني 46
الفرع الأول : الحل التلقائي للمجلس الشعبي الوطني 46

الفرع الثاني : الحل الرئاسي للمجلس الشعبي الوطني.....47
المبحث الثالث : مدى فعالية ملتمس الرقابة والمعوقات التي تواجهه.....50
المطلب الأول : مدى فاعلية الرقابة في الدستور الجزائري.....50
المطلب الثاني : المعوقات التي تواجه ملتمس الرقابة في النظام الدستوري الجزائري.....51
الفرع الأول : العوامل الداخلية المؤثرة على الأداء الرقابي للبرلمان الجزائري.....51
أولا : ضعف النواب وعدم كفاءتهم في مجالات معينة.....51
ثانيا : الانتماء الحزبي والأغلبية المساندة للحكومة.....52
ثالثا : سلبية العمل النيابي انعكاسا لسلبية النصوص القانونية.....52
الفرع الثاني : العوامل الخارجية المؤثرة على الأداء الرقابي للبرلمان الجزائري.....53
أولا : الانعكاس السلبي للأوضاع العامة في البلاد على دور الرقابي للبرلمان.....53
ثانيا : هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال السلطة التشريعية وحجب المعلومات عنها.....53
ثالثا : نظام الانتخابات وانعكاسه على الأداء الانتخابي.....54
خلاصة الفصل الثاني : 56
الخـــاتـــمـــة :.....58
قائمة المصادر:.....62
فهرس المحتويات.....67

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
جامعة يحي فارس بالمدية
كلية الحقوق والعلوم السياسية
ميدان التكوين ل.م.د

تصريح شرفي خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لإنجاز بحث

(القرار رقم 1082 المؤرخ في27 ديسمبر2020 المحدد للقواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها)

نحن الممضيان أسفله ،

الطالب الأول :....جنيد أمال.....

الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم :....119618261..الصادرة بتاريخ :..2021/02/03...

الطالب الثاني :....فداوي زهرة الخلود.....

الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم :....410493444..الصادرة بتاريخ :...2024/03/15.....

المسجلين بكلية الحقوق والعلوم السياسية – قسم الحقوق – تخصص :...دولة ومؤسسات....

والمكلفين بإنجاز مذكرة ماستر عنوانها : ..الوظيفة البرلمانية على أعمال الحكومة من خلال آلية ملتمس الرقابة .....

نصرح بشرفنا أننا نلتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية المطلوبة في انجاز البحث المذكور أعلاه ونتحمل مسؤولية الإخلال بذلك.

بتاريخ :...2024/06/03.....

اطلعت ووقعت
إمضاء الطالب الأول

اطلعت ووقعت
إمضاء الطالب الثاني