الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جـــامـــعـــة يـــحـــي فـــارس- بـــالـــمـــديـــة-

كـلـيـة الـحـقـوق و الـعـلـوم الـسـيـاسـيـة

مذكرة نهاية الدراسة للحصول على شهادة الماستر

تخصص: دولة ومؤسسات

المسؤولية السياسية للحكومة بموجب ملتمس الرقابة في النظام الدستوري الجزائري

من تقديم الطالبة:

بن سالم فاطمة

تحت إشراف الأستاذ(ة):

د/ دالي سعيد

أعضاء لجنة المناقشة:

د. دبيح زهيرة	رئيسا
د. دالي سعيد	مشرفا ومقررا
د. تواتي سهيلة	عضوا مناقشا

السنة الجامعية: 2023/2022

شكر وعرفان

الحمد والشكر الكثير لله عزوجل صاحب النعمة والفضل الذي وفقني لإتمام هذا العمل المتواضع.

أستاذي المحترم تفضلو بقبول هذا العمل كهدية أمنحها لكم حتى بلغنا هذا المستوى الذي نتمنى أن ينال رضاكم.

أتقدم بالشكر الجزيل إلى الدكتور دالي سعيد الذي قبل الإشراف على هذا العمل وساعدني بتوجيهاته ونصائحه لإنجاز هذا العمل فجزاه الله كل خير.

والشكر موصول إلى الأساتذة أعضاء لجنة المناقشة الموقرة على تحمل عناء تصفح البحث فلهما عظيم الشكر والتوقير وجزاهم الله خير جزاء.

شكرا للجميع

إهـــــداء

أهدي هذا العمل:

إلى أعز الناس إلى قلبي من أنار دربي بالصلوات والدعوات من كان له الفضل لبلوغي إلى هذا المستوى أمي الغالية حفظها الله وأطال في عمرها وأبي الغالي رحمه الله وأسكنه فسيح جناته.

إلى من ترعرعت معهم ونما غصني بينهم جميع إخوتي وأخواتي.

إلى رمز الصداقة وحسن العلاقة منذ الطفولة صديقتي نجوى ورميسة.

إلى كل من ساعدني من قريب أومن بعيد في إنجاز هذا العمل، فاللهم اجزهم الجزاء والعطاء ووفقهم لما تحبه وترضاه إنك سميع مجيب.

قائمة المختصرات:

الإختصار	الإسم الكامل
ج ، ر ، ج ، ج	الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية
ط	الطبعة
ع	العدد
ص	الصفحة

مقدمة

مقدمة

يقضي مبدأ الفصل بين السلطات على أن لكل دولة ثلاث سلطات تشريعية، تنفيذية وقضائية توزع على ثلاث هيئات مستقلة عن بعضها البعض مع وجود توازن وتعاون بينهما دون جمعها في قبضة شخص واحد كي لا يؤدي ذلك إلى الإستبداد والتعسف في إستخدام السلطة، ومن هنا جاءت عبارة Le pouvoire arréte le pouvoire حيث تتبادل وسائل التأثير فيما بينها إذ تتمتع كل سلطة بسلاح تستخدمه إتجاه السلطة الأخرى.

وتختلف العلاقة بين هذه السلطات حسب طبيعة النظام السائد فنجد الفصل التام أو المطلق بينها والفصل المرن الذي تبناه المشرع الجزائري منذ أول دستور للبلاد وصولا إلى آخر تعديل لسنة 2020، والذي يقوم على التعاون والرقابة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية حيث يمارس البرلمان سلطته في الرقابة غلى تصرفات، أعمال وقرارات الحكومة ويتحقق من مدى مشروعيتها وإستهدافها للصالح العام.

من أهم مظاهر رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية هي إثارة المسؤولية السياسية للحكومة وذلك بإستخدام وسائل يملكها أعضاء البرلمان والتي قد تؤدي إلى سحب الثقة إما عن الحكومة بكاملها أو عن أحد الوزراء، وهذا ما يعرف بالمسؤولية السياسية للحكومة فهي أخطر نتيجة تترتب عن إستخدام الآليات الرقابية، وهذا لا يعني عدم وجود وسائل رقابية أخرى حيث توجد آليات أقل خطورة كأن توجه أسئلة إلى أعضاء الحكومة أو إجراء تحقيق.... إلخ.

وتعود الجذور التاريخية لظهور فكرة المسؤولية السياسية للحكومة إلى إنجلترا ثم إنتشرت إلى العديد من الدول الأخرى مثل الجزائر، وعرفت المسؤولة السياسية تطورا إقترن بالتطور الدستوري في الجزائر فهي في دستور 1963 غير تلك التي نص عليها دستور 1989 و1996 بتعديلاته حتى آخر تعديل لسنة 2020، أما في دستور 1976 لم يرد ذكر مسؤولية الحكومة أو الوزراء أمام المجلس الشعبي الوطني، إنما نص على مسؤوليتهم أمام رئيس الجمهورية فقط مما يعني أن المسؤولية لم تكن بنفس المكانة وبنفس الدرجة عبر مسار النظام الدستوري منذ الإستقلال حتى آخر تعديل دستوري لسنة 2020 الذي كان نتيجة حتمية للأحداث السياسية التي عرفتها البلاد ليتماشى مع المطالب الشعبية السياسية والإقتصادية ويعالج الإختلال الذي يعاني منه النظام السياسي الجزائري.

ويحدث التوازي في النظام البرلماني بين السلطة التشريعية والتنفيذية والتسوية بينهما والفصل بين السلطتين فصلا نسبيا هو أقرب إلى المرونة، وعلى الرغم من هذا تعتبر الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية من أهم الضمانات التي تهدف إلى تحقيق مبدأ التوازن والتعاون بينهما بحيث كل سلطة من السلطتين في يدها آلية الضغط على الأخرى.

ولكي تستمر الحكومة في آداء مهامها المتمثلة في تنفيذ البرنامج الموافق عليه يجب عليها أن تقدم سنويا بيانا عن السياسة العامة تبين فيه ما تم تطبقه خلال السنة المنصرمة من برنامجها وما هو في طور التطبيق والصعوبات التي اعترضته والآفاق المستقبلية على أن تتبع ذلك مناقشة للبيان من قبل النواب تمكنهم من الإطلاع أكثر على مضمون البيان والإعراب عن موقفهم من سياسية الحكومة ولكي يؤدي المجلس الشعبي الوطني مهمته الرقابة بطريقة فعالة على نشاط الحكومة حول الدستور، له إمكانية إختتام المناقشة بأدوات ومن هذه الأدوات ما يعرف بملتمس الرقابة، وهي آلية خطيرة وفعالة بحيث تؤدي إلى تنحية الحكومة من السلطة بمجرد تصويت محدد يتم من أعضاء المجلس الشعبي الوطني، كما أضاف المشرع في التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 إمكانية تطبيق هذه الآلية على إثر إستجواب برلماني، و في مقابل ذلك ولخطورة هذه الآلية منح المشرع للحكومة ما يعرف بتقديم التصويت بالثقة وذلك من أجل حماية مركزها و إستمرارها في السلطة.

أهمية الموضوع:

1. أهمية علمية:

إن العلاقة بين السلطتية التنفيذية والتشريعية تعتبر ركيزة يقوم عليها أي نظام نظرا للموقع والأهمية التي تحظى بها كل من المؤسستين في البلاد، فيجب التعرف على مدى تأثير البرلمان على الحكومة من خلال الممارسات الفعلية لإختصاصاته الرقابية لاسيما تلك التي تؤدي إلى تحريك المسؤولية السياسية للحكومة ومعرفة مدى فعاليتها في مواجهة الوسائل التي تتمتع بها السلطة التنفيذية. كما يجب الإحاطة بمعرفة أصول المسؤولية السياسية ونشأتها وتطورها في مختلف الأنظمة، وعلى الرغم من أن العديد من الدراسات الدستورية سلطت الضوء على موضوع الرقابة البرلمانية وآلياتها وترتيبها للمسؤولية السياسية لكنه يبقى بحاجة للبحث باستمرار لمواكبة التطورات المستمرة على الساحة السياسية.

2. أهمية عملية:

ظهرت أكثر الأهمية العملية لموضوع المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان بعد الحراك الشعبي الذي انطلق بتاريخ 19 فيفري 2019 والذي ترتب عنه لاحقا التعديل الدستوري لسنة 2020 حيث شهدت البلاد متابعات قضائية مست عدد من الوزراء ورئيسي حكومة سابقين بتهم فساد وسوء إستغلال المنصب وجنوح عن السياسات المسطرة و إنتهاكات عديدة في غياب الرقابة البرلمانية وعزوف النواب عن إستخدام الآليات التي تثير المسؤولية السياسية للحكومة وإنحصارهم في تلك التي لا تثيرها مما أخل بالتوازن بين السلطتين وفتح المجال لنفوذ السلطة التنفيذية وبذلك ظهرت جليا أهمية الموضوع العملية خاصة بعد التعديل الدستوري المفترض أنه سيتدارك بعض الثغرات.

أسباب إختيار الموضوع:

أ. **أسباب موضوعية:** من الأسباب الموضوعية التي دفعتنا لإختيار الموضوع:

• تعثر معظم سياسات الحكومات المتعاقبة على الجزائر يدعونا للبحث في الأسباب، خاصة أن هذه السياسات تناقش على مستوى البرلمان ويصادق عليها كما يمتلك آليات المساءلة حولها.

• هيمنة السلطة التنفيذية على التشريعية وعدم تمكن هذه الأخيرة من محاسبتها أو إخضاعها للمسؤولية.

• دراسة وتحليل آلية ملتمس الرقابة التي تضمنها دستور 2020 والإحاطة بالتعديلات المستجدة التي طرأت عليها.

ب. أسباب ذاتية: الأسباب الذاتية الت كانت وراء إختيارنا للموضوع:

• الميل الذاتي في معرفة مدى فعالية آلية ملتمس الرقابة التي تملكها السلطة التشريعية في مواجهة الحكومة للحد من نفوذ هذه الأخيرة.

• ضرورة معرفة سبل وطرق كبح الحكومة من الإنحراف عن المسار المسطر خدمة للبلاد والصالح العام.

• إثراء الرصيد المعرفي والفكري.

صعوبات البحث العلمي:

أبرز الصعوبات التي واجهتنا هي ندرة المراجع التي اعتمدت على التعديل الدستور لسنة 2020 كونه حديث نسبيا وأغلب المراجع التي توفرت هي مراجع عامة .

أهداف البحث:

- التركيز على أهم الإضافات التي جاء بها التعديل الدستوري لسنة 2020 والوقوف على النقائص التي أثرت على إثارة المسؤولية السياسية وإيجاد حلول لها.

- إبراز مدى فعالية آلية ملتمس الرقابة في تحريك المسؤولية السياسية للحكومة في النظام السياسي الجزائري وفي ظل التعديل الأخير.

- إتاحة الفرصة أمام الباحثين والزملاء للإطلاع على المفهوم القانوني الدقيق للمسؤولية السياسية وكيفية إثارتها وفق الآلية الرقابية الأكثر خطورة (ملتمس الرقابة).

- وضع إقتراحات قد تساهم في تعديلات من شأنها خلق التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية والحد من نفوذ وهيمنة الحكومة الذي قد يعود بالسلب على الصالح العام وتطور البلاد ومواجهتها للأزمات خاصة في حالة الخروج عن المحطط والسياسات العامة المسطرة والمصادق عليها.

ويثير موضوع المسؤولية السياسية للحكومة بموجب ملتمس الرقابة عدة إشكالات فقهية وقانونيا نظرا لخصوصية العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية والإجراءات القانونية التي تحيط بعملية تحريك المسؤولية السياسية للحكومة وتبرز إشكالية الدراسة في السؤال الرئيسي التالي:

ما مدى فعالية ملتمس الرقابة كآلية دستورية ممنوحة للمجلس الشعبي الوطني في إثارة المسؤولية السياسية للحكومة ؟

وللإجابة عن الإشكالية المطروحة ، إتبعنا المنهج التحليلي لتحليل النصوص القانونية المعتمدة في الدراسة، والمنهج الوصفي لعرض بعض المفاهيم والتجارب الدستورية التي تتعلق وتتمحور حول هذه الآلية ، وقد قسمنا الموضوع إلى فصلين هما: الإطار المفاهيمي للمسؤولية السياسية للحكومة وملتمس الرقابة (فصل أول)، وملتمس الرقابة كآلية رقابية ترتب المسؤولية

السياسية للحكومة (فصل ثان).

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للمسؤولية السياسية للحكومة وملتمس الرقابة

الفصل الأول:

الإطار المفاهيمي للمسؤولية السياسية للحكومة وملتمس الرقابة

إن الرقابة البرلمانية هي الرقابة التي تضطلع بها الهيئات البرلمانية المختصة دستورا على أعمال السلطة التنفيذية، فممارسة مهمة الرقابة بطريقة فعالة ينبغي أن يكون للبرلمان آليات تستقي منها المعلومات، التي تمكنه من الإطلاع على مختلف مظاهر الحياة السياسية ومن هذه الآليات التي أقرتها الدساتير الجزائرية نجد على وجه الخصوص مناقشة مشاريع القوانين وبرنامج الحكومة وحق إستجوابها، وتوجيه الأسئلة بحيث تعتبر الآليات غير فعالة وغير مرتبة للمسؤولية السياسية، في حين هناك آليات فعالة ومرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة، من بين هذه الآليات بيان السياسة العامة للحكومة، لجان التحقيق بالإضافة إلى ملتمس الرقابة والتصويت بالثقة، إلا أنها تؤدي إلى مجملها إلى تحقيق هدف واحد هو رقابة نشاط الحكومة من طرف البرلمان وما يمكن أن يترتب عن ذلك من توقيع المسؤولية السياسية للحكومة في حالة خروجها عن تنفيذ سياستها العامة.

والذي يهمنا في هذه الدراسة هي المسؤولية السياسية عن طريق ملتمس الرقابة الذي سنتناوله بالتحليل والدراسة وهذا لمعرفة مفهوم المسؤولية السياسية للحكومة وأهم مراحلها التاريخية (مبحث أول) ونظرا لإرتباط ملتمس الرقابة بالمسؤولية السياسية للحكومة سنتطرق إلى مفهوم ملتمس الرقابة في (مبحث ثان).

المبحث الأول:

مفهوم المسؤولية السياسية للحكومة

تعد إنجلترا مهد النظام البرلماني[1] الذي نشأ في القرنين السابع عشر والثامن عشر بعد كفاح طويل بين الشعب والملك، حيث كان الحكم ملكيا يتميز بتركيز السلطة في يد الملك الذي يسيطر على زمام الأمور ويديرها مباشرة بنفسه، وتعتبر إرادته هي المرجع النهائي، ورغم هذه الإمتيازات فإن الملك لا يتحمل مسؤولية أعماله تجسيدا لقاعدة أن الملك لا يخطئ، مما أدى إلى قيام صراع طويل بينه و بين الشعب الذي كان يطالب بالحرية، فكان لابد من إنتزاع السلطة من يد الملك وإيجاد هيئة تنتقل إليها السلطة وتتحمل آثار مسؤولية أعباء الدولة وهذه الهيئة تتمثل في الوزارة ومنه اقترن ظهور المسؤولية السياسية بظهور الوزارة في انجلترا، ومر تطورها بعدة مراحل وتبنتها عدة دول من بينها الجزائر،كما ظهرت عدة آراء فقهية تحاول التعريف بالمسؤولية السياسية.

لذلك سنتناول في هذا المبحث المرجعية التاريخية للمسؤولية السياسية للحكومة وتطورها في انجلترا وصولا إلى الجزائر(المطلب الأول)، ثم سنتطرق إلى مفهوم و مدلول هذه الأخيرة (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

المرجعية التاريخية للمسؤولية السياسية للحكومة

نشأت المسؤولية السياسية للحكومة من قاعدة: " أن ذات الملك مضمونة ومحصنة لا تمس أبدا، وبالتالي تنتقل سلطته إلى الوزارة ممثلة في رئيسها، ويكون هو المسؤول أمام البرلمان عن جميع تصرفات الوزارة"[2]، ومنه فإن معرفة أصول نشأة المسؤولية السياسية للحكومة يتوقف على معرفة تاريخ نشأة هذه الأخيرة وتطورها في إنجلترا (الفرع الأول) لتتبناه بعدها مختلف دول العالم وتطوره من بينها الجزائر (الفرع الثاني).

الفرع الأول: نشأة وتطور المسؤولية السياسية للحكومة في إنجلترا

إنبثقت الوزارة من المجلس الخاص إبتداءا من القرن السابع عشر، واستولت فعليا على سلطة القرار، مما أدى إلى ظهور المسؤولية السياسية للوزارة، وهذه الأخيرة لم تنشأ في

[1]– ديدان مولود، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس للنشر، الجزائر،د ت ن،ص 223.

[2]– عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2006، ص 14.

انجلترا دفعة واحدة، وإنما جاءت بعد تطور طويل للعلاقة القائمة بين البرلمان والمجلس الخاص، حيث ظهرت في البداية المسؤولية الجنائية، ثم تطورت إلى مسؤولية جنائية سياسية، فظهرت معالم المسؤولية السياسة (أولا) لتتطور بعدها إلى لما هي عليه بعد تواري الأحداث السياسية (ثانيا).

أولا/ نشأة المسؤولية السياسية للحكومة

نشأت المسؤولية الساسية للحكومة مرورا بعدة مراحل:

أ_ظهور المسؤولية الجنائية:

في عهد الملك إدوارد ساد الإعتقاد لدى الإنجليز، أن عدم مسؤولية الملك لا تمنع من مساءلة مستشاره وأعوانه فهم مسؤولون جنائيا ومدنيا أمام المحاكم العادية، لذلك فكرو في إيجاد محكمة خاصة وإجراءات خاصة لمحاكمة الوزراء بسبب جرائمهم، ومن هنا ظهرت فكرة الإتهام الجنائي[1]، ومنه نلاحظ أن أول مسؤولية ظهرت هي المسؤولية الجنائية وهي مقررة لمستشار وأعوان الملك دونه.

الإتهام الجنائي كان حق مقرر لمجلس العموم لإتهام رجال الملك ومستشاره، ويوجه هذا الإتهام بصفة شخصية وليس تضامنية، وفي البداية كان يمارس هذا الحق ليس على أساس قانوني، وإنما على أساس تحريض اللوردات للنواب على ممارسته إلا أنه مع تكرار إستعماله أصبح الإتهام يوجه بناءا على قوانين المملكة عن طريق هيئة المحلفين المنتخبين من قبل السكان وهذه الهيئة تكون مجلس العموم، فأصبح هذا الأخير وفقا لقوانين المملكة يمكنه توجيه الإتهام إلى الوزراء، ويتم محاكمتهم أمام مجلس اللوردات[2].

في هذه المرحلة تعتبر المسؤولية الجنائية هي السبيل الوحيد لتقرير مسؤولية الوزراء حتى القرن السابع عشر، حيث أنه لا يستعمل هذا الأسلوب إلا إذا كان تصرف الوزير يعاقب عليه في قانون العقوبات إلا أن سلاح الإتهام الجنائي لم يعد ملائما بسبب صعوبته وتعقيد شروطها

[1]– بيشة وأحميد عبد الله، المسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية في النظام البرلماني، دراسة تحليلية مقارنة، منشورات مركز كردستان للدراسات الإستراتيجية السلمانية، 2013، ص 72.

[2]– شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تلمسان، الجزائر، 2012، ص 382.

هذا ما دفع بالبرلمان إلى التفكير بتطوير هذا السلاح نحو الأفضل، وكان هذا تمهيد لظهور مسؤولية جديدة[1].

ب_ المسؤولية الجنائية السياسية:

في عهد الملك ستوارت قرر البرلمان تطوير مبدأ مسؤولية الحكومة خاصة وأن مجلس اللوردات يتمتع بسلطة مطلقة في تكييف الجريمة وتحديد العقوبة، ومنه أصبح من حق مجلس العموم توجيه الإتهام إلى الوزراء، ليس فقط لإرتكابهم جرائم منصوص عليها في القانون وإنما حتى عند إرتكابهم أخطاء جسيمة أثناء تأدية وظائفهم والتي تمس وتهدد مصلحة البلاد، كأن يتم إبرام معاهدة ضارة بمصلحة البلاد، ويقوم مجلس اللوردات بتحديد العقوبة بحرية، كما وضع البرلمان عدة إجراءات وشروط تتعلق بالإتهام كأن يتم حل مجلس العموم من قبل الملك إذا رأى أن الإتهام الموجه لا يصل إلى درجة العقوبة[2].

ت_ معالم ظهور المسؤولية السياسية للحكومة

مع بداية القرن الثامن عشر، خفت الصراعات السياسية وبدأ البرلمان يقلل من توجيه إتهاماته الجنائية، بل أصبح الإتهام الموجه بعيدا عن طابعه الجنائي، ما إستغله البرلمان واستخدمه كوسيلة لتهديد الوزراء يعزلهم من منصبهم، دون أن تمس العقوبة شخص المتهم أو ثروته ومنه أصبحت وظيفة الإتهام الجنائي سياسية، فبمجرد تهديد الوزير من قبل مجلس العموم يقدم إستقالته قبل اللجوء إلى أجراءات الإتهام وهذا ما وقع لرئيس الوزراء روبيرت والبول سنة 1741 عندما وقع خلاف بينه وبن مجلس العموم وطلب أعضاء البرلمان إقالته، فرد عليهم أنه لم يرتكب أي جريمة وأن طلبهم إعتداء صريح على حقوق التاج، غير أن الملك قام بإقالته لأنه فقد الأغلبية البرلمانية وذلك عقب إنتخاب مجلس العموم عام1741، هذه المرحلة تميزت بتجريد الإتهام من طابعه الجنائي وتوجهه إلى الطابع السياسي[3]، كما أن إثارة المسؤولية محصورة بين مجلس العموم والوزارة إما تستقيل الوزارة أو الوزير المتهم أو يحل مجلس العموم من قبل الملك والذي قد يتعسف، ومنه لا بد من ظهور طرف ثالث في هذه المعادلة.

---

[1]– حسن مصطفى البحري، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية - دراسة مقارنة- ،رسالة دكتوراه في الحقوق، جامعة عين شمس، 2006 ، ص 207.

[2]– حسن مصطفى البحري، المرجع نفسه، ص 208.

[3]– حسن مصطفى البحري، المرجع نفسه، ص 209.

ثانيا: تطور المسؤولية السياسية للحكومة

صوت مجلس العموم سنة 1782 على إقتراحين متتاليين لحجب الثقة عن وزارة اللورد فريدريك نورث (fredrick north) رئيس الوزراء، وهذا بعد أن اشتد النزاع بينه وبين البرلمان بخصوص سيادة الوزارة، فقرر فريدريك إعتزال الحكم بسبب فقده للأغلبة البرلمانية لكنه تراجع عن ذلك، لأنه شعر بإنحلال هذه الأغلبية وبقى مصمم على البقاء رغم رفض المعارضة له، إلا أنه تم سحب الثقة من وزارته فأصبح كل قرار يصدره مجلس العموم بعدم الثقة بالوزارة يؤدي إلى إستقالتها مهما كان الأمر[1].

مما سبق نلاحظ أن رئيس الوزراء والبول تم إقالته بصفة فردية من قبل الملك، وهذا يدل على ظهور المسؤولية السياسية الفردية، فهي أسبق إلى الظهور من المسؤولية التضامنية التي ظهرت في انجلترا لأول مرة عند تقديم فريدريك إستقالة حكومته، ثم تطورت المسؤولية السياسية أكثر عندما إنتقلت إلى هيئة الناخبين فبدلا من أن تقدم الحكومة إستقالتها عند إتهامها، يتم حل مجلس العموم ويجرى إستفتاء الناخبين من الشعب، ففي حالة تأييد الناخبين للحكومة بقيت في مركزها، أو تقدم إستقالتها في حالة عدم تأييدها وتتولى المعارضة مقاليد الحكم[2].

إن الإحتكام إلى الناخبين حول موقف السلطتين يدل على وجود الديمقراطية، وذلك بالعودة إلى الشعب صاحب السيادة للحكم على المشاكل السياسية، وكذلك يحقق التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية إما بتهديد البرلمان بالحل وجبره على التفاهم مع الحكومة، أو تهديد الحكومة بسحب الثقة منها وإجبارها على التفاهم مع البرلمان، وهذا التهديد أطلق عليه التوازن المعتمد على الخوف والرعب[3].و يعد حق الحل وإثارة المسؤولية السياسية عنصران أساسيان لقيام النظام البرلماني ويشترط هذا الأخير إضافة عنصر ثالث وهو التعاون.

لقد تبنت العديد من الدول مبدأ التوازن المعتمد على الخوف والرعب من بينها الجزائر التي كرسته في دساتيرها وكذلك أخذت به مصر، إلا أن بعض فقهاء القانون الدستوري لا يحبذون الرجوع إلى الإستفتاء الشعبي لإتخاذ موقف من النزاع بين السلطتين، وهذا لأن تاريخ الإستفتاء

[1]- مرزوقي عبد الحليم، حق حل في ظل النظام النيابي البرلماني: بين النظرية والتطبيق، أطروحة دكتوراه علوم في الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة ،2014، ص 124.
[2]- حسن مصطفى البحري، مرجع سابق، ص 112.
[3]- سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة ، 1993، ص 185.

الشعبي بمصر يؤكد أنه مجرد إضفاء الشرعية المزيفة على موضوع الإستفتاء، ونتيجته دوما تكون لصالح الحكومة[1].

ومنه حتى يتحقق التوازن الفعلي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، يجب أن تمارس وسائل تحقيق التوازن بطريقة ديمقراطية.

الفرع الثاني: المسؤولية السياسية للحكومة في الجزائر

لقد عرفت الجزائر المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان من خلال ثلاثة مراحل بارزة، تتمثل الأولى في تبني المسؤولية السياسية من خلال النصوص الدستورية الواردة ضمن دستور 1963 وكذا النصوص الواردة في النظام الداخلي للمجلس التأسيسي، غير أنه تم التخلي عنها في ظل دستور 1976 حيث أصبح الوزراء مسؤولين فقط أمام رئيس الجمهورية، إلا أنها ظهرت مرة ثانية بمقتضى التعديل الدستوري لسنة 1988 وأكد عليها دستور 1989 بتعديلاته اللاحقة، لذلك سنتناول المسؤولية السياسية في ظل أحادية السلطة التنفيذية (أولا) المسؤولية السياسية في ظل ثنائية السلطة التنفيذية (ثانيا).

أولا: المسؤولية السياسية للحكومة في ظل أحادية السلطة التنفيذية

مرت الجزائر عقب الإستقلال بمراحل عديدة عرفت خلالها تغيرات في طبيعة الحكم حيث سادت الأحادية الحزبية في بادئ الأمر وسيطرت على السلطة من خلال إدراج نصوص تسمح لها بذلك مما أدى إلى غياب التوازن بين السلطة التشريعية والتنفيذية و غياب المراقبة البرلمانية

التي تؤدي إلى إقرار المسؤولية السياسية للحكومة غير أن ذلك لا يعني إنعدام المسؤولية السياسية للحكومة في هذه الفترة الزمنية وهو ما سندرسه كالآتي :

أ_ المسؤولية السياسية للحكومة قبل دستور 1963:

إن جذور المسؤولية السياسية للحكومة بالجزائر تعود إلى فترة المجلس الوطني التأسيسي المنتخب في 1962/09/20 حيث أسندت إليه مهمة تعيين حكومة مؤقتة والتشريع بإسم الشعب الجزائري، وإعداد دستور الدولة الجزائرية والتصويت عليه فكان هذا المجلس بمثابة السلطة

[1]- ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2008، ص 355.

التشريعية في هذه المرحلة الانتقالية.[1] فأعضاؤه كانوا يرغبون في جعل الحكومة مسؤولة أمامه مسؤولية مطلقة عندما اقترحوا ضرورة مصادقتهم على قائمة أعضاء الحكومة وبقاء رئيس الحكومة و أعضاء حكومته مسؤولين أمام المجلس الوطني التأسيسي كما يمكنه سحب ثقته من الحكومة بأكملها او من أحد الوزراء كما يمكنه ان يقبل إستقالة الوزراء أو الحكومة بأكملها.

فطبقا لنص المادتين 131 و132 من النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي نجدهما تنصان على أنه يمكن لرئيس الحكومة تقديم طلب منح الثقة من المجلس بصدد نص مقدم من طرفه أو برنامجه أو بخصوص تصريح يتعلق بالسياسة العامة، بالإضافة إلى ملتمس الرقابة وحق الاستجواب مع ربط هذه الوسائل بعدة شروط وقيود مشددة [2] وفي هذه الفترة الزمنية تم تعيين السيد بن بلة أحمد من طرف المجلس بموجب اللائحة الدستورية المؤرخة في 1962/09/26 تحت عنوان لائحة المجلس الوطني التأسيسي المحددة لكيفيات تعيين الحكومة، ليقوم برئاسة الحكومة وتعيين أعضائها بالإضافة إلى ممارسة مهام وصلاحيات السلطة التنفيذية[3].

حيث أن الاقتراح الذي أدلى به المجلس الوطني التأسيسي فيها يخص الرقابة على الحكومة لم يلقى قبول من الفئة السياسية حيث قام النائب بشير بومعزة بتقديم لائحة مفادها أن يقدم رئيس الحكومة ووزرائه أمام المجلس الوطني التأسيسي ويقترح برنامجه لإثارته من طرف المجلس وقبوله وتبنيه[4].

ما يمكن ملاحظته أنه كانت هناك محاولة من المجلس الوطني التأسيسي لإقرار مبدأ المسؤولية السياسية للحكومة، من خلال الاقتراح المقدم من طرفه وفي ظل رفقته وتبني اللائحة المقدمة من النائب بشير بومعزة، لامجال للقول بوجود مسؤولية سياسية للحكومة في هذه الفترة.

---

[1]- دنيا بوسالم، الرقابة البرلماية على اعمال الحكومة في ظل دستور 1996، مذكرة ماجيستير، كلية لحقوق، جامعة باجي مختار-عنابة، الجزائر، 2007، ص06 .

[2]- عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2006، ص206 .

[3]- سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة-الجزائر، 1993، ص42-43 .

[4]- عباس عمار، مرجع سابق، ص207 .

ب_ المسؤولية السياسية للحكومة في ظل دستور 1963

بالرجوع لنص المادة 47 من دستور 1963 نجد أنها تنص على أن "رئيس الجمهورية هو المسؤول الوحيد أمام المجلس الوطني، يعين الوزراء الذين يجب أن يختار ثلثي (2/3) منهم على الأقل من بين النواب ويقدمهم للمجلس [1] وعليه طالما رئيس الجمهورية هو وحده المسؤول أمام المجلس الوطني، و بإعتباره رئيس للحكومة في نفس الوقت فإن هذه الأخيرة تكون مسؤولة سياسيا بطريقة غير مباشرة أمام المجلس الوطني[2]، إذ خول الدستور للمجلس الوطني إيداع لائحة سحب الثقة من رئيس الجمهورية كما هو منصوص عليه في المادة 55 من دستور 1963 والتي تنص على "يطعن المجلس الوطني في مسؤولية رئيس الجمهورية بإيداع لائحة سحب الثقة، ويتعين من طرف ثلث (1/3) من النواب الذين يتكون منهم المجلس التصويت عليها، و يترتب على هذا التصويت إستقالة للحكومة أو الحل التلقائي للمجلس[3] وقد أدى الأخذ بالمسؤولية السياسية على هذا النحو إلى توجيه إنتقادات عديدة لواضعي دستور 1963 كما أعتبر ذلك من الخصوصيات التي تميز بها النظام السياسي آنذاك[4].

ما يمكن ملاحظته من خلال مواد دستور 1963، أن المسؤولية السياسية كانت منصبة على رئيس الجمهورية فقط، إلا أنه وبإعتباره رئيسا للحكومة فإنه يكون هو والحكومة مسؤولين تضامنيا أمام البرلمان على الأعمال التي يقوم بها وعليه يمكن القول أن دستور 1963 أقر المسؤولية السياسية ولو بطريقة غير مباشرة.

ج_ المسؤولية السياسية للحكومة في ظل دستور 1976

بموجب بيان 19 جوان 1965 دخلت الجزائر في مرحلة نظام الحكم المؤقت ثم عادت إلى الحياة الدستورية بدستور 1976 منتقلة بذلك من الشرعية الثورية إلى الشرعية الدستورية [5] وبموجب دستور 1976 كان المجلس الشعبي الوطني هو صاحب الوظيفة التشريعية و إختصاصاته الأساسية هي سن القوانين في المجال الذي رسم حدوده الدستور من خلال المادة 126، إصدار لائحة عن السياسة الخارجية (المادة 157) يوافق على المعاهدات السياسية قبل قيام رئيس الجمهورية بالمصادقة عليها (المادة158) ويقر التعديل الدستوري (المادة 192)

[1]- المادة 47 من دستور 1963 .
[2]- دنيا بوسالم، مرجع سابق، ص06 .
[3]- أنظر المادة 55 من دستور 1963 .
[4]- عباس عمار، مرجع سابق، ص211 .
[5]- دنيا بوسالم، مرجع سابق، ص06 .

ويمارس الرقابة على الحكومة بواسطة آليات متنوعة من ضمنها إجراء تحقيق حول أي قضية ذات مصلحة عامة إذا إقتضت الضرورة ذلك (المادة 188) ويراقب المؤسسات الاشتراكية (المادة 189) [1].

وقد وضع دستور 1976 مجموعة من الوسائل الرقابية في متناول المجلس غير أنها قيدت بأحكام قلصت فاعليتها وأفرغتها من كل محتوى، هذه الوسائل هي إستجواب الحكومة وتوجيه الأسئلة الكتابية إلى أعضائها وحق اللجان البرلمانية في الإستماع إلى أعضاء الحكومة، وحق المجلس في التعبير عن موقفه من السياسة الخارجية التي ينتهجها الرئيس بإجراء مناقشة حول الموضوع وإمكانية إصدار لائحة بشأنها [2].

إن دستور 1976 إستبعد الأسئلة الشفوية وهي أكثر إحراجا للحكومة من الأسئلة الكتابية هذه الأخيرة قررتها المادة (162) يمكن لأعضاء المجلس الشعبي الوطني أن يوجهوا كتابيا فقط أي سؤال إلى أي عضو في الحكومة وينبغي لهذا العضو أن يجيب كتابة في ظرف 15 يوما[3].

إن دستور 1976 لا يتضمن الآليات الرقابية التي يمكن أن تؤدي إلى سقوط الحكومة في هذا الدستور ليست الحكومة مسؤولة أمام المجلس ولا يمكن أن يكون الأمر خلاف ذلك في إطار أحادية السلطة التنفيذية[4].

ثانيا: المسؤولية السياسية للحكومة في ظل ثنائية السلطة التنفيذية

في هذه المرحلة تم العدول عن نظام الحكم السابق القائم على تركيز السلطة في يد الحزب الواحد، ليتم تكريس الطابع الديمقراطي وتنظيم العلاقات بين السلطات لاسيما السلطتين التشريعية والتنفيذية في إطار مبدأ الفصل بين السلطات، المجسد بوضع ميكانيزما للتعاون المتبادل بينهما وكذلك إعمال التعددية الحزبية كضمان ديمقراطي تسمح لمختلف الفئات

[1]- صالح بلحاج، السلطة التشريعية ومكانتها في النظام السياسي الجزائري، مؤسسة الطباعة الشعبية للجيشEPA، ط2، الجزائر،2012، ص61 .
[2]- صالح بلحاج، المرجع نفسه، ص 62_63.
[3]- صالح بلحاج، المرجع نفسه، ص 63.
[4]- صالح بلحاج، المرجع نفسه، ص 64.

والإتجاهات في المجتمع من الوصول إلى السلطة والإطلاع بممارسته [1]. وسنتطرق في هذا الفرع إلى المسؤولية السياسية في ظل دساتير 1989-1996-2016-2020 :

أ_ المسؤولية السياسية للحكومة في ظل دستور 1989

لا تحصر مهام المجلس الشعبي الوطني في التشريع بل تتعداه إلى الرقابة على أعمال الحكومة، ولقد أدرج دستور 1989 هذه الأدوار كالتالي [2]:

• الأسئلة (الكتابية و الشفوية): حيث نص المادة 125 من الأمر 89_18 المتضمن الدستور الجزائري على "يمكن لأعضاء المجلس الشعبي الوطني أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة ".

ويكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابيا خلال أجل أقصاه ثلاثون يوما وتتم الإجابة عن الأسئلة الشفوية في جلسات المجلس.

• الإستجواب: أقرته المادة 124 "يمكن لأعضاء المجلس الشعبي الوطني إستجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة "، وهو آلية تمكن من مطالبة الحكومة بتوضيح وشرح أسباب تصرفها في قضية ما.

• مناقشة برنامج الحكومة: هو أحد أهم الأدوات التي تترتب عنها مسؤولية الحكومة في المادة 76 تفرض تقديم رئيس الحكومة برنامجه إلى المجلس الشعبي للموافقة عليه" يقدم رئيس الحكومة برنامجه إلى المجلس الشعبي للموافقة عليه، ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة"، كما نصت المادة 77 "في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على البرنامج المعروض عليه، يقدم رئيس الحكومة إستقالة حكومته لرئيس الجمهورية".

• حق إجراء تحقيق: ونصت عليه المادة 151 " يمكن للمجلس الشعبي الوطني في إطار إختصاصاته أن ينشئ في أي وقت لجنة تحقيق في أية قضية ذات مصلحة عامة " حيث إستخدم المجلس الشعبي الوطني الأداة كأسلوب رقابي.

• ملتمس الرقابة: وهو آداة رقابة على الحكومة تتيح اللجوء إلى إسقاط الحكومة إذا أساءت تطبيق البرنامج أو افرز التطبيق نتائج سلبية وهو لائحة اللوم في بعض الدساتير العربية والأداة

[1]- دنيا بوسالم، مرجع سابق، ص04.

[2]- المواد: 125، 124، 76، 77، 151 من الأمر 18/89 المؤرخ في 22 رجب عام 1409 الموافق ل28 فبراير سنة 1989 المتضمن دستور 1989.

الفعالة لأنه الأداة الأخطر غير أنه في الدستور الجزائري مرتط إرتباطا وثيقا ببيان السياسة العامة ومحكوم بشروط وقيود كثيرة حددتها المادة 126 [1].

من خلال عرض أدوات الرقابة نخلص أن هذه الأدوات عديدة ومتنوعة لكن تأثيرها الضعيف يبقى ضعيف أما الأدوات التي تؤدي إلى إسقاط الحكومة هي محاطة بسياج من الشروط والقيود التي تجعل إقدام المجلس على توفيرها نادرا.

ب_ المسؤولية السياسية للحكومة في ظل دستور 1996

يمارس البرلمان الجزائري رقابة على الحكومة يمكن أن يترتب عنها مسؤولياتها وذلك عن طريق:

• مناقشة برنامج الحكومة: تنص المادة 8 من دستور 1996 على أن "يقدم رئيس الحكومة برنامج حكومته أمام المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه وذلك قبل أن يشرع في العمل ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة تتناول جميع الجوانب والمجالات والمحاور بالإضافة إلى خطة العمل وتنفيذها بعد إختتام المناقشة يقوم المجلس الشعبي الوطني بالتصويت على برنامج الحكومة بالموافقة أو الرفض [2].

• يقوم رئيس الحكومة سنويا ببيان عن السياسة العامة إلى المجلس الشعبي يتناول ما أنجزته الحكومة طبقا(للمادة 84) من الدستور يعقب بيان السياسة العامة مناقشة تتمحور حول خطة العمل ومدى إلتزامها بالبرنامج.

• ملتمس الرقابة: أو ما يعرف في بعض الدساتير بلائحة اللوم يعد الإجراء الثاني الذي يلجأ إليه النواب للضغط على الحكومة وإجبارها على تقديم إستقالتها.

• التصويت بالثقة: أقر الدستور للحكومة إجراءات تدعم به موقفها أمام المعارضة حتى رئيس الجمهورية يتمثل في طرح مسألة الثقة أمام المجلس [3].

[1]- ناجي عبد النور النظام السياسي الجزائري، من الأحادية إلى التعددية السياسية، مديرية النشر بجامعة قالمة، 2006، ص116-117.
[2]- ناجي عبد النور، المرجع نفسه، ص117.
[3]- ناجي عبد النور، المرجع نفسه، ص195.

ج_ المسؤولية السياسية للحكومة في ظل دستور 2016

لقد منح المؤسس الدستوري عدة صلاحيات للمؤسسة التنفيذية مما رجح الكفة لصالحها بحيث أكدت معظم الدساتير ذلك بدءا بدستور1989 مرورا بتعديل 1996 ،ويظهر علوها وهيمنتها على معظم الإختصاصات في الدولة خاصة بعد منح رئيس الجمهورية حق الإعتراض والتصديق وحقه في القراءة الثانية لأي قانون يصادق عليه وحل المجلس الشعبي الوطني، إلى جانب التشريع بأوامر ومنح الحكومة حق الأولوية في وضع جدول أعمال الدورة البرلمانية وأكثر من ذلك حقها في المبادرة بالقوانين ما يمكن إعتباره هيمنة للسلطة التنفيذية وإخلالا بالتوازن ووسائل التأثير المتبادلة بين السلطتين مما يشكل عائقا أمام رقابة البرلمان للحكومة وتحريك مسؤوليتها السياسية[1].

لكن التعديل الدستوري لسنة 2016 قد جاء لتعديل دور البرلمان في العملية السياسية عبر التقليص من صلاحيات السلطة التنفيذية والتعزيز في المقابل من مهام السلطة التشريعية، إلا أنها تبقى صلاحيات محدودة تأثر سلبا على صلاحيات الرقابة البرلمانية، هذا واعتمد التعديل الدستوري لسنة 2016 صيغة الوجوب لإلزام الحكومة بتقديم بيان عن السياسة العامة للمجلس الشعبي الوطني مايمكن البرلمان من الإضطلاع بمهامه الرقابية ومتابعة مدى إلتزام الحكومة بتنفيذ مخطط عملها [2].

وتتفرق الآليات الرقابية للبرلمان على الحكومة التي نص عليها التعديل الدستوري لسنة 2016 بحسب ترتيبها للمسؤولية السياسية للحكومة من عدمه.

1_ آليات رقابية لا تترتب عنها مسؤولية الحكومة مبدئيا وهي:

• الإستجواب والأسئلة: ويختلفان عن بعضهما فالإستجواب يستهدف الحكومة بأكملها بينما تستهدف الأسئلة عضوا واحدا في الحكومة وتتعلق بقضية قطاعية

ونصت عليه المادة 152 من الأمر رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس سنة 2016 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 [3].

[1]- نفيسة زريق، صنع السياسة العامة في الجزائر بين إستمرارية هيمنة السلطة التنفيذية وهامش تدخل السلطة التشريعية، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد6، ع02، 2021، ص795-800.
[2]- نفيسة زريق، المرجع نفسه، ص800-814.
[3]- عباس عمار، مرجع سابق، ص154.

• تكوين لجان التحقيق: نصت الفقرة الأولى من المادة 180 من التعديل الدستوري 2016 أنه "يمكن لكل غرفة من البرلمان في إطار إختصاصاتها أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة، وتنهي لجان التحقيق أعمالها بتقرير يسلم إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة حسب الحالة أما فيما يخص نشره فقد قيد المشرع بقيود قد تحول دون ذلك لما في ذلك من فضح للنقائص والإنحرافات بالرغم من أن ذلك قد يشكل دافعا للحكومة لإستدراك النقائص وبذلك لا يتمتع التحقيق البرلماني بأهمية تهديد وجود الحكومة[1].

2_ آليات رقابية تترتب عنها مسؤولية الحكومة وهي:

• تقديم مخطط عمل الحكومة تلزم الحكومة بعد تعيينها بإعداد مخطط عملها وعرضه على المجلس الشعبي الوطني ومناقشة تحدد مصيره إذا لم يوافق عليه يلتزم الوزير الأول وبقوة القانون تقديم إستقالة حكومته لرئيس الجمهورية والذي يقوم بدوره بتعيين وزير أول جديد يقع على عاتقه إعداد مخطط عمل وعرضه على البرلمان بنفس الشروط والمراحل وإذا رفض المخطط للمرة الثانية يحل وجوبا وتستمر الحكومة في تسيير الشؤون العامة حتى إجراء إنتخابات تشريعية في أجل أقصاه 03 أشهر[2].

• بيان السياسة العامة: ونصت عليه المادة 98 من التعديل الدستوري 2016 يجب على الحكومة أن تقدم سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا على السياسة العامة تعقب بيان السياسة العامة مناقشة عمل الحكومة يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة، كما يمكن أن يترتب عن هذه المناقشة إيداع ملتمس الرقابة يقوم به المجلس الشعبي الوطني[3].

• ملتمس الرقابة: ونصت عليه المادة 153 من دستور 2016 "يمكن للمجلس الشعبي الوطني لدى مناقشة بيان السياسة العامة أن يصوت على ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة، ويعد ملتمس الرقابة أو ما يسمى لائحة اللوم أداة دستورية تسمح بتحريك مسؤولية الحكومة عن تنفيذ برنامجها أمام البرلمان ويمكن أن تؤدي إلى إسقاطها.

[1]- عمار عباس، مرجع سابق، ص95.
[2]- نوال معزوزي، الأحكام الدستورية لمخطط عمل الحكومة، مجلة المفكر للدراسات القانونية والسياسية، جامعة الجيلالي بونعامة، ع04، ص164.
[3]- صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 286.

د_ المسؤولية السياسية للحكومة في ظل التعديل الدستوري 2020

نص المؤسس الدستوري الجزائري في التعديل الدستوري 2020 على الحالات التي تسأل فيها الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني، إذ مكن هذا الأخير سحب الثقة من الحكومة ما يعني تقديم الحكومة لإستقالتها إلى رئيس الجمهورية، إذ أول مظهر يمكن أن تسأل خلاله الحكومة هي بمناسبة عرضها لمخطط عملها أو برنامجها حسب نوع الحكومة، كما يمكن أن تسأل الحكومة بعد سنة من مزاولة مهامها بمناسبة بيان السياسة العامة وذلك بناء على إرادة الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، أو بناءا على إرادة النواب غير أن المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري 2020 سمح للنواب بسحب الثقة من الحكومة عن طريق ملتمس الرقابة دون إنتظار عرض الحكومة لبيان السياسة العامة السنوي وذلك عند إستجواب النواب للحكومة أو أعضائها وتتمثل فيما يلي:

• المسؤولية السياسية للحكومة بسبب مخطط عملها أو برنامجها حسب الحالة: يعتبر عرض الحكومة لمخطط عملها أو برنامجها حسب الحالة، أول مظهر يسمح للمجلس الشعبي الوطني بتقرير المسؤولية السياسية للحكومة، حيث يعد برقابة سابقة من طرف المجلس على الحكومة، إذ نجد أن الدستور الجزائري ألزم المسؤول الأول عن الحكومة بتقديم مخطط عملها أو برنامجها، حسب نوع الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني لمناقشته للموافقة عليه أو رفضه، وهنا يمكن للمجلس تحريك المسؤولية السياسية للحكومة عن طريق رفض منحها ثقته بخصوص المخطط أو البرنامج[1].

• طلب الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة الثقة من المجلس الشعبي الوطني: لقد منح المؤسس الدستوري الجزائري للوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة حق طلب التصويت للثقة حيث يقدم الطلب للمجلس الشعبي الوطني حسب الشروط التي حددها القانون العضوي رقم 16-12 في المواد من 63 إلى 65 ، إلا أنه لا يمكن تقديم طلب التصويت بالثقة إلا بصدد مناقشة بيان السياسة العامة السنوي، وعليه فإن طلب التصويت بالثقة ليس ممكنا دائما و إنما هو مرتبط ببيان السياسة العامة والذي يكون مرة واحدة كل سنة حيث نصت الفقرة 01

[1]- طيبي عيسى، طبيعة نظام الحكم في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة أبو بكر القايد تلمسان، 2010-2011، ص231

من المادة 111 على "يجب على الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، أن يقدم سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة"[1].

• ملتمس الرقابة: يلجأ النواب إلى ملتمس الرقابة لتقرير المسؤولية السياسية للحكومة، إلا أن هذه الآلية ليست ممكنة دائما، إذ كان المؤسس الدستوري قبل التعديل الدستوري سنة 2020 يحدد سبب واحد للجوء إلى ملتمس الرقابة وهو مناسبة عرض الحكومة بيان السياسة العامة السنوي، فإذا لم تقدم الحكومة بيان السياسة العامة فلا يمكن تصور حدوث ملتمس رقابة، إلا أنه في ظل التعديل الدستوري سنة 2020 أضاف المؤسس حالة أخرى يمكن خلالها تقديم ملتمس الرقابة ويتمثل هذا السبب في إستجواب الحكومة من قبل نواب المجلس الشعبي الوطني وهذا ما نصت عليه الفقرة 01 من المادة 161 من الدستور حيث نصت على:" يمكن للمجلس الشعبي الوطني لدى مناقشة بيان السياسة العامة أو على إثر إستجواب، أن يصوت على ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة"[2].

المطلب الثاني:

مدلول المسؤولية السياسية للحكومة

يتجه العديد من فقهاء القانون الدستوري، عند دراستهم للنظام السياسي البرلماني إلى التركيز على المسؤولية السياسية للحكومة بإعتبارها حجر الزاوية في هذا النظام، ومعيار أساسي لتحديده، فبمجرد أن ينص الدستور عليها يتحدد نوع النظام القائم في الدولة.

سنتناول في هذا المطلب معنى المسؤولية السياسية للحكومة(الفرع الأول)، خصائصها وأسسها(الفرع الثاني)، صورها(الفرع الثالث)، أهدافها ومقوماتها(الفرع الرابع).

الفرع الأول: تعريف المسؤولية السياسية للحكومة

توجد عدة تعاريف فقهية للمسؤولية السياسية للحكومة، والسبب في الإختلاف وتعدد التعاريف حسب مجموعة الأنظمة، كالإختلاف بين النظام البرلماني والنظام الشبه رئاسي وحتى

[1]- الفقرة 01 من المادة 111 من التعديل الدستوري لسنة 2020.
[2]- الفقرة01 من المادة 161 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

الإختلاف داخل النظام السياسي الرائد وما نتج عنه عدم توصل الفقهاء إلى تعريف دقيق وشامل للمسؤولية السياسية للحكومة [1].

من الناحية الإصطلاحية يمكن تعريف المسؤولية السياسية للحكومة على النحو التالي: « في النظام البرلماني المسؤولية السياسية هي إلزام الحكومة على الإستقالة عندما يسحب البرلمان ثقته منها » [2].

يقول الفقيه الفرنسي Hauriou Maurice : « المسؤولية السياسية للوزراء أمام البرلمان تثار عند تصويت إحدى الغرف بتطبيق سحب الثقة وهذا يدفع بمجلس الوزراء إلى تقديم إستقالته هذه المسؤولية هي مسؤولية سياسية وليست جنائية، وقد ظهرت في إنجلترا... [3]» ،حيث ركز على كيفية إثارة المسؤولية السياسة بتصويت إحدى الغرف بتطبيق سحب الثقة، فهو يتحدث عن نظام المجلسين (أي إزدواجية السلطة التشريعية) وكذلك حاول تمييز المسؤولية السياسية عن الجنائية وتحديد مكان ظهورها، لكنه لم يعطي تعريفا للمسؤولية السياسية.

وعرفها عمرو فؤاد أحمد بركات بقوله: « تعني في معظم الأنظمة الدستورية الحديثة مسؤولية الوزراء أمام البرلمان عن كافة أعمالهم وتصرفات الإيجابية والسلبية، المشروعة والغير مشروعة، العمدية وغير العمدية، فالبرلمان يراقب السياسة العامة للوزراء ويبحث مدى سلامة الإجراءات والقرارات الوزارية المختلفة، لا من حيث مطابقتها للقانون فقط بل من حيث ملائمتها للظروف الواقعية ومدى توافقها مع الصالح العام» [4].

يفهم من هذا التعريف أن الحكومة مقيدة عند ممارسة أعمالها وتصرفاتها بالأغلبية البرلمانية، حتى ولو كانت هذه الأعمال مخالفة للقانون ولهذا يطلق عليها حكومة البرلمان.

كما عرفها الفقيه Bromhead Peter : « ذلك الحق الذي يخول مجلس البرلمان المنتخب سحب الثقة من هيئة الوزارة كلها كوحدة أو من أحد الوزراء بمفرده، متى كان

---

[1]- بيشة وأحميد عبد الله، المسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية في النظام البرلماني: دراسة تحليلية مقارنة، منشورات مركز كردستان للدراسات الإستراتيجية السلمانية، 2013، ص226.

[2]- www.toupi.org/Dictionnaire.

[3]- Hauriou Maurice, precis elementaire de droit constitutionnel, 2ed, bibliotique national de France, 1930,p63.

[4]- مرزوقي عبد الحليم، حق حل في ظل النظام النيابي البرلماني: بين النظرية والتطبيق، أطروحة دكتوراه علوم في الحقوق، جامعة الحاج لخضر،باتنة، الجزائر،2014، ص119

التصرف الصادر من الوزير أو من الحكومة مستوجبا المساءلة، ويترتب على هذا التصرف البرلماني وجوب إستقالة الوزارة أو الوزير وذلك نتيجة سحب الثقة منها [1]».

وهناك عدة تعاريف أخرى، منها من اعتبر أن المسؤولية السياسية هي تلك المسؤولية التي تنعقد أمام مجلس البرلمان، ووصفها بالسياسية لأن النتائج المترتبة عنها سياسية [2]، كما عرفت على أنها حق البرلمان في سحب الثقة من الوزارة كلها أو من أحد الوزراء، مما يؤدي إلى وجوب إستقالة الوزارة أو الوزير[3].

والمسؤولية السياسية لا تقتصر على الأعمال التي يخالف يها رجال السلطة نصا قانونيا، و إنما تنعقد كذلك على الأعمال التي لا يمكن تكييفها بمقتضى نصوص قانونية على أنها أخطاء قانونية أو جرائم، فهي تنشأ عن السياسة العامة، كما أنها تعد نتيجة للرقابة الممارسة على الشخص المكلف بممارسة سلطة سياسية[4]، تجدر الإشارة إلى أن المسؤولية السياسية للحكومة هي أساس قيام النظام البرلماني حتى ولو تخلف العنصران الآخران (ثنائية السلطة التنفيذية وحق الحل) حيث أن الحكومة المؤقتة الفرنسية (1945-1946) كانت أحادية، وفي هذا الصدد قال الفقيهmaurice duverger :

« La responsabilité politique du gouvernement devant le parlement ainsi définie constitue l'élément essentiel du régime parlementaire, même si les deux autre éléments n'existent (par exemple, s'il n ya pas dualisme de l'exécutif, comme dans le gouvernement provisoire français de 1945-1946 ou pas de droit de dissolution) celui- ci suffit pour qu'il y ait régime parlementaire» [5].

نستخلص من هذه التعاريف أن المسؤولية السياسية للحكومة لم تحظ بتعريف دقيق وشامل، وهذا لأن الفقهاء ركزوا على ضوابطها وقواعد تحريكها وكذلك عن الأثر المترتب عن إقرارها والمتمثل في إستقالة الحكومة، ولهذا من الصعب إعطاء تعريف شامل وموحد لها.

---

[1]- حسن مصطفى البحري، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية- دراسة مقارنة-،رسالة دكتوراه في الحقوق، جامعة عين شمس،2006،ص203

[2]- حسن مصطفى البحري، المرجع نفسه، ص 201.

[3]- بيشة و أحميد عبد الله، مرجع سابق، ص227.

[4]- بيشة وأحميد عبد الله، المرجع نفسه، ص 228.

[5]- حسن مصطفى البحري، مرجع سابق، ص 200.

الفرع الثاني: خصائص المسؤولية السياسية للحكومة و أسسها

يتبين من خلال التعاريف السابقة أن السؤولية السياسية للحكومة تتمتع بعدة خصائص وتقوم على أسس هامة تتمثل فيما يلي:

أولا: خصائص المسؤولية السياسية للحكومة:

1_ المسؤولية السياسية لا تستلزم خطأ سياسيا[1]: يشترط في المسؤولية السياسية للحكومة وجود خلاف سياسي، حيث أن المسؤوليات الأخرى[2] تقوم على ثلاثة أركان أساسية، وهي الخطأ، الضرر، والعلاقة السببية بينهما، أما المسؤولية السياسية لا يشترط فيها وقوع الخطأ من جانب الوزارة وبالتالي قد تقوم دون وجود ضرر، أما بالنسبة للخلاف السياسي يكون بين البرلمان والحكومة حول السياسة العامة للدولة، لأنه في حالة مخالفة الحكومة البرلمان، فهي خالفت الشعب بكامله [3].

2_ المسؤولية السياسية للحكومة تتحرك ضد الوزراء : حيث يستبعد الملك أو الرئيس من المسألة وفقا لقاعدة الملك غير مسؤول لأنه لا يخطئ[4]، أو قاعدة عدم مسؤولية رئيس الجمهورية أمام البرلمان، وهذا في النظام البرلماني لأنه في الأنظمة الأخرى قد يسأل رئيس الجمهورية كما نص عليه الدستور الجزائري لسنة 1963 وهو الدستور الوحيد الذين نص على مسؤولية رئيس الجمهورية أمام البرلمان، وتبنى المبدأ "حيث توجد السلطة توجد المسؤولية" ورئيس الجمهورية كان يتمتع بالسلطات الفعلية[5].

3_ تشمل المشروعية والملائمة : حيث يراقب البرلمان السياسة العامة للوزارة، فيمارس رقابة المشروعية بمراقبة الإجراءات والقرارات الوزارية المختلفة للقوانين، كما يمارس رقابة الملائمة لمطابقتها للظروف الواقعية التي حدثت فيها، ومدى توافقها مع المصالح العامة للمجتمع، ومع رغبات الأغلبية البرلمانية ولو خالفت القانون، وهذا ما يجعل الحكومة تخضع للأغلبية البرلمانية عند ممارسة أعمالها[6] فتصبح حكومة برلمان، مما يؤثر على تصرفاتها[7].

---

[1]- مرزوقي عبد الحليم، مرجع سابق، ص 134.

[2]- بيشة وأحميد عبد الله، مرجع سابق، ص 225.

[3]- بيشة وأحميد عبد الله، المرجع نفسه، ص 228.

[4]- بشير علي محمد باز، حق حل المجلس النيابي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2004، ص125.

[5]- المادة 47 من دستور 1963، المؤرخ في 10 سبتمبر 1963، ج ر ج ج، ع64 الصادر في 10 سبتمبر 1963.

[6]- مرزوقي عبد الحليم، مرجع سابق، ص 135.

[7]- voir : Hauriou Maurice, opcit , p62

4_ليست مسؤولية شخصية : بل تشمل أيضا المسؤولية عن فعل الغير، فالحكومة تعد مسؤولة عن تصرفات أعضائها الذين يعملون تحت سلطتها وتشمل أعمال مرؤوسيهم، فلا يستطيع الوزراء الدفاع بإلقاء المسؤولية على مرؤوسيهم بدعوى أن تصرفهم يمارس بدون الرجوع إليهم.

5_ لا يمكن إثارتها لاحقا : ويعني أنه في حالة زوال الحكومة وإكتشاف الخطأ بعد ذلك لا يمكن مساءلتها، فالآليات الدستورية لتحريك المسؤولية تستدعي وجود حكومة قائمة وتمارس السلطة، ولتحقيق المسؤولية السياسية لابد من وجود طرفين هما البرلمان والوزارة، ولا تثار في حالة عدم وجود أحد الطرفين [1].

ثانيا: أساس تقرير المسؤولية السياسية للحكومة:

يعد تقرير المسؤولية السياسية للحكومة، تطبيق لمبدأ تلازم السلطة و المسؤولية، فلا يمكن أن تقوم هيئة سياسية بممارسة أعمال وتصرفات وسلطات دون أن تسأل عليها، فحيث توجد السلطة توجد المسؤولية، لأن السلطة بدون مسؤولية تشكل إستبداد، والمسؤولية دون سلطة تمثل ظلما محققا.

كذلك نجد المسؤولية السياسية للحكومة أساسها في المبدأ الذي نادى به الفقيه الفرنسي مونتيسكيو، والمتمثل في "السلطة توقف السلطة" وهذا ما دفع بمنح وسائل لكل سلطة حتى تمنع السلطة الأخرى من التعسف، لأن منح السلطة دون المساءلة يؤدي إلى التعسف والتهاون، فالسلطة مفسدة والسلطة المطلقة مفسدة مطلقة [2].

الفرع الثالث: صور المسؤولية السياسية للحكومة

إنطلاقا مما سبق ذكره يتضح أن الحكومة هي المسؤولة عن الأعمال التي تقوم بها، سواء أحدثت آثار حسنة أم سلبية، بصفة فردية أو جماعية ومنه سنتناول في هذا الفرع صور المسؤولية السياسية والمتمثلة في المسؤولية السياسية الفردية للحكومة (أولا)، ثم المسؤولية السياسية التضامنية للحكومة (ثانيا).

[1]- بيشة و أحمد عبد الله، مرجع سابق، ص 229.

[2]- سعاد رابح، المركز القانوني لرئيس الحكومة، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة أبو بكر بالقايد، تلمسان، الجزائر، 2008، ص 86

أولا : المسؤولية السياسية الفردية للحكومة :

من المسلم به أن المسؤولية السياسية للوزراء ظهرت أولا بصورتها الفردية ثم تطورت لتظهر في مرحلة لاحقة بصورتها التضامنية لتشمل الحكومة بأسرها والمسؤولية السياسية الفردية تنصب على وزير معين وخاصة بسياسته هو لا بالسياسة العامة للحكومة[1].

كما أنها تنشأ من عدم موافقة البرلمان على سياسة الوزير ولا يشترط لتحريكها تحديد أفعال معينة تؤدي إليها كما أن نتيجتها دائما سياسية جوهرها التخلي عن الحكم، فالبرلمان بذلك يبسط رقابته على مضمون وهدف النشاط الحكومي[2].

ويتعلق هذا النوع من المسؤولية بوزير معين أو بوزراء محددين بأشخاصهم، بمعنى أن ينسب تصرف معين إلى وزير بعينه فلا يجوز أن تعتبر الوزارة كلها مسؤولة عنهم ويتعلق ذلك بالمسائل التي يستقل الوزير بالتصرف فيها وتدخل في دائرة إختصاصه[3].

وتستهدف الوزير المعني بجزاء واحد هو العزل والإقصاء عن الشؤون العامة هذا وتتسع المسؤولية الفردية للوزراء سياسيا لتشمل بعض التصرفات المشبوهة في حياته الخاصة والتي تقع تحت طائلة قانون العقوبات ويكون لها نفس الوقت تأثيرها سياسيا، ففي هاته الحالة إذا لم تقم الحكومة بإبعاد هذا الوزير بإمكان البرلمان أن يسقطه[4].

وهنا حالات ثلاث تترتب عن المسؤولية الفردية وهي إستقالة الوزير، التعديل الوزاري أو سحب الثقة من الوزير وذلك إثر مناقشات برلمانية حتى يكون السحب أثرا من آثار الرقابة البرلمانية[5].

ثانيا: المسؤولية السياسية التضامنية للحكومة :

تقوم المسؤولية التضامنية على مبدأ التضامن الوزاري المقدر في النظام البرلماني والذي يتطلب وجود مسؤولية جماعية للوزراء وتعرف المسؤولية التضامنية بالمسؤولية الجماعية لأن

---

[1]- ميلود دبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2013، ص 193.

[2]- وسيم حسام الدين الأحمد، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني والرئاسي،ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2008، ص100.

[3]- وسيم حسام الدين الأحمد، المرجع نفسه، ص100.

[4]- ياسين بن بريح، الإستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية عل أعمال الحكومة، ط1، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، 2009، ص149.

[5]- وسيم حسام الدين الأحمد، مرجع سابق، ص 100.

الوزراء يكونون جميعا وحدة متكاملة يمتلكها الوزير الأول فإذا سحب البرلمان الثقة من الوزير الأول فهذا يعني سحب الثقة من الوزارة كلها ومنه تستقيل الوزارة بكاملها[1]، وفي بعض الأحيان تكون المسؤولية السياسية فردية موجهة لوزير معين بالذات لكن يقرر رئيس الوزراء التضامن مع هذا الوزير لأن موضوع المسألة متعلق بالسياسة العامة للوزارة ولهذا توصف بالمسؤولية التضامنية[2] كما تجدر الإشارة أن المسؤولية الفردية لا تعد معيار أساسيا لقيام النظام البرلماني كما هو الحال للمسؤولية السياسية التضامنية التي تعني أن الوزارة كتلة واحدة إذا صوت ضدها بعدم الثقة يعتبر ذلك عدم ثقة بالوزارة كاملة مما يعني إمكانية تحويل المسؤولية الفردية إلى مسؤولية تضامنية بشرط موافقة مجلس العموم على ذلك ونلاحظ أن المؤسس الدستوري الجزائري لم يوضح بشكل صريح إذا كانت المسؤولية تضامنية أو فردية حيث إعتبر البعض أن إبعاد وزير أو أكثر لا يعني إسقاط الحكومة بأكملها إلا إذا تضامنت وقدمت إستقالتها كما يعتقد البعض الآخر أن المؤسس الدستوري الجزائري تبنى المسؤولية التضامنية حتى لا يصبح مبدأ المسؤولية الفردية سلاحا في يد المجلس الشعبي الوطني ضد أي وزير[3] ومن خلال إستقرائنا للنصوص الدستورية فالمشرع كرس آليات رقابية كالأسئلة والإستجواب لا تثير المسؤولية الفردية للوزير أما التي تحرك المسؤولية السياسية كرفض مخطط كل الحكومة أو إيداع ملتمس الرقابة تؤدي إلى إسقاط الحكومة بكاملها بالتالي فالمؤسس الدستوري الجزائري لم ينص على المسؤولية السياسية الفردية للحكومة [4].

وحتى تقوم المسؤولية السياسية التضامنية وجب على الوزراء التصرف على أساس بعض الإلتزامات تتمثل في:

1_ وجوب الدفاع عن السياسة الوزارية كهيئة واحدة حيث يسمح هذا الإلتزام بتماسك الوزارة وتقويتها والدفاع عن سياستها في مواجهة البرلمان.

2_ الإمتناع عن كل عمل يحرج الوزارة بالرغم من أنه يتخذ القرارات المتعلقة بوزارته شريطة أن لا تخالف الوزارة في سياستها العامة، خاصة أمام البرلمان حيث يحرص على إظهار صورة إيجابية أمامه.

---

[1]- إبراهيم حناطلة، النوع الرقابي كضمانة لسيادة حكم القانون _دراسة تحليلية مقارنة، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر،2013، ص37.

[2]- عبد الوهاب محمد رفعت، النظم السياسية، دار الجامعة الجديدة، مصر، ص 305.

[3]- سعاد رابح، مرجع سابق، ص86.

[4]- سعاد رابح، المرجع نفسه، ص 87.

3_ أن لا يصوت الوزير ضد سياسة الحكومة ويعتبر هذا الإلتزام أهم نقطة في المسؤولية التضامنية يجب التعبير عن الدعم في كل المناسات[1].

الفرع الرابع: أهداف ومقومات المسؤولية السياسية للحكومة

إن إقامة المسؤولية السياسية للحكومة، ليست وسيلة لتحقيق المصالح الشخصية أو ملاحقة الوزراء بدون سبب، ولا هي إمتياز شخصي وليست أداة لتصفية حسابات المعارضة، وإنما هي وسيلة تبرز دور البرلمان في مراقبة أعمال الحكومة، وهو دور دستوري قانوني من خلاله يتم توضيح الأهداف الأساسية وراء تحريك المسؤولية السياسية للحكومة (أولا)، ولهذا يجب أن تتوفر عدة مقومات أساسية حتى تعتبر المسؤولية القائمة مسؤولية سياسية وليست قانونية (ثانيا).

أولا: أهداف المسؤولية السياسية للحكومة :

وهو التأكد من توافق آداء الحكومة لمهامها مع المصلحة العامة، ويتحقق هذا بتوفر شرطين:

الأول: إحاطة النائب البرلماني بكافة المعلومات اللازمة عن مختلف أجهزة الحكومة للإلمام بمجريات الأمور.

الثاني: أن يتصف البرلماني بالكفاءة والنزاهة التي تمكنه من تقييم الأداء الحكومي والبحث في مدى سلامة القرارات والإجراءات الوزارية ومدى ملائمتها للظروف الواقعية[2].

إن تحريك المسؤولية السياسية تهدف إلى مراقبة الحكومة ومحاسبتها عن تصرفاتها التي قامت على أساس البرنامج السياسي، فبمجرد أن تشعر الحكومة أن هناك جهة تراقب أعمالها وأن هذه المراقبة يترتب عنها قيام المسؤولية السياسية التي قد تؤدي إلى سحب الثقة منها وعزلها فإنها تبذل مجهودها وتسخر جميع وسائلها لتنفيذ برامجها[3]. ، وتبقى المسؤولية السياسية أقل صعوبة في تحريكها من المسؤولية الجنائية مما يعطي الشجاعة للعضو البرلماني أثناء تأدية مهامه، لما في ذلك من تجسيد لمفهوم دولة القانون وخضوع الهيئات الحاكمة بكافة مستوياتها

[1]- حسن مصطفى البحري، مرجع سابق، ص 228.
[2]- سعاد رابح، المركز القانوني لرئيس الحكومة، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة أبو بكر بالقايد، تلمسان، الجزائر، 2008، ص 87.
[3]- سعاد رابح، المرجع نفسه، ص87.

للقانون، كما يمكن القول بأن الهدف الرئيسي للمسؤولية السياسية هو دفع الحكومة للعمل الإتفاق مع الأغلبية البرلمانية وإن حادت عن ذلك تقدم إستقالتها و هو جزاء ذو طابع سياسي[1].

ثانيا: مقومات المسؤولية السياسية للحكومة :

وتقوم المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان على عدة مقومات وهي:

أ. إرتباط المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان بالنظام النيابي حيث يكون الشعب هو صاحب السيادة لكنه لا يباشرها بنفسه إنما ينوه في ذلك عضو البرلمان مما يمنحه الإستقلالية في أداء مهامه، وحددت مدة تمثيله للشعب من خلال عهدات حتى يجّد في عمله بغية كسب ثقة ناخبيه[2].

ب. إرتباط المسؤولية بالنظام البرلماني حيث لا يتصور قيام المسؤولية السياسية للحكومة إلا في ظل الأنظمة البرلمانية التي تقوم على ثنائية السلطة التنفيذية (الرئيس والوزارة) لكن الوزارة هي من يتحمل المسؤولية السياسية أمام البرلمان كون رئيس الدولة في النظام البرلماني غير مسؤول سياسيا[3].

ت. إعمال المسؤولية السياسية يتضمن تعبيرا صربحا عن الإرادة سواء إتجاه الحكومة أو إتجاه وزيرا واحدا، حيث تتضمن تعبيرا صريحا عن النية في سحب الثقة، وهذا يعني التوجه نحو العزل أي تطبيق عقوبة سياسية[4].

ث. المسؤولية السياسية تفرض جزاء العزل حيث تخضع الأعمال والتصرفات الحكومية إلى عملية التقييم من جهة البرلمان وذلك في تنفيذ السياسة العامة للدولة، ويترتب على هذا التقييم جزاء قد يكون إيجابي في حالة إقرار الثقة وقد يكون سلبي في حالة حجب الثقة [5].

---

[1]- عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، الدار الخلدونية، الجزائر، 2006، ص 14.

[2]- عبد الحليم مرزوقي، مرجع سابق، ص 234.

[3]- عبد الحليم مرزوقي، المرجع نفسه، ص 235.

[4]- عبد الحليم مرزوقي، المرجع نفسه، ص 235.

[5]- رابح شامي وعبد الله حمو، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، أو بكر بالقايد، تلمسان، الجزائر، 2011، ص 113.

المبحث الثاني:

مفهوم ملتمس الرقابة

يمارس البرلمان الجزائري رقابة على الحكومة، يمكن أن يترتب عنها مسؤوليتها السياسية وذلك عن طريق مناقشة برنامجها أو بيان السياسة العامة، فالحكومة يجب عليها أن تقدم بيانا عن السياسة العامة للمجلس الشعبي الوطني حتى تستمر في أداء مهامها تبين فيه ما تم تطبيقه خلال السنة المنصرمة من البرنامج المتفق عليه، على أن تعقب مناقشة النواب للبيان قصد التعبير عن موقف المجلس سواء بإصدار لائحة أو إيداع ملتمس رقابة، كما أضاف التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 إمكانية إيداع هذه الأخيرة على إثر الإستجواب ، وعليه تقتضي لدراسة آلية ملتمس الرقابة تحديد مدلوله (المطلب الأول)، واهدافه وطبيعته القانونية(المطلب الثاني).

المطلب الأول:

تعريف ملتمس الرقابة

إن مظاهر الرقابة التي تأشرها السلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية كثيرة ومتعددة، لكن ممارستها باستخدام آلية ملتمس الرقابة يعتبر من أهمها على الإطلاق، ذلك أن توظيف النواب لهذه الآلية ونجاحهم في تخطي شروطها وإجراءاتها يؤدي إلى تحريك المسؤولية السياسية للحكومة، وعليه سنحاول من خلال هذا المطلب تعريف ملتمس الرقابة من خلال الفقه الدستوري (الفرع الأول)، وتعريفها من خلال النصوص التشريعية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف ملتمس الرقابة من خلال الفقه الدستوري والنصوص التشريعية

أولا: التعريف بملتمس الرقابة من خلال الفقه الدستوري:

لقد حظي ملتمس الرقابة كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، إلى مختلف التعاريف الفقهية حيث يعرف "يعتبر ملتمس الرقابة أو لائحة اللوم وسيلة جد فعالة في الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، حيث بموجبه يتم وضع حد للحكومة[1]"، كما يعرف أنه "إن ملتمس الرقابة إجراء ينصب على مسؤولية الحكومة ويرمي إلى إرغامها على الإستقالة

[1]- عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري، دار الخلدونية، الجزائر، دون سنة نشر، ص 129.

وفي حال نجاحه تستقيل الحكومة وجوبا، فهو أشد إجراءات الرقابة البرلمانية خطورة بالنسبة للحكومة[1].

كما يعرف أيضا أنه "أن ملتمس الرقابة هو عبارة عن لائحة يوقعها عدد من النواب تتضمن إنتقادا لمسعى الحكومة، تختلف إجراءات ونتائجها على اللوائح العادية التي تعقب بيان السياسة العامة"[2].

كما يعرف أنه "يعد ملتمس الرقابة أداة دستورية شديدة الحسم تسمح بتحريك المسؤولية السياسية للحكومة من تنفيذ برنامجها أمام المجلس الشعبي الوطني[3].

وتجدر الإشارة إلا أن أصل تسمية ملتمس الرقابة راجعة للدستور المغربي حيث يلتمس البرلمان من جلالة الملك حل الحكومة وقد ميز النظام المغربي بين فرضيتين، الأولى تأتي فيها المبادرة من جانب الحكومة، أما الثانية فتأتي فيها المبادرة من جانب البرلمان، وتسمى هنا ملتمس الرقابة وهو نفس الإجراء الذي سنه المشرع الجزائري.

ثانيا: تعريف بملتمس الرقابة من خلال النصوص التشريعية

يعود أصل تسمية ملتمس الرقابة للنظام الدستوري المغربي والذي نص في الفصل الخامس والسبعين من الدستور على: "يمكن للبرلمان أن يلتمس من الملك إقالة الحكومة، ويمكن لمجلس النواب من خلال هذا الإلتماس معارضة إستمرار الحكومة، وإثارة مسؤوليتها، ولا يقبل هذا الإلتماس إلا إذا وقعه ربع (1/4) من النواب على الأقل[4]، فقد نصت كل دساتير المغرب على آلية ملتمس الرقابة حيث اعتبرته آداة قانونية في يد أعضاء البرلمان تستعمل كلما تبين للنواب أن الحكومة إنحرفت عن الأهداف الأساسية التي صوتت عليها الأغلبية البرلمانية أثناء تنصيب الحكومة خلال عرضها للبرنامج السياسي[5].

---

[1]- صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 285.

[2]- عباس عمار، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، دار الخلدونية، الجزائر، 2006، ص 270.

[3]- فاطمة الزهراء غريبي، رقابة السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية بدستور 1996، مذكرة ماجستير تخصص القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، جامعة البليدة،2005 ،ص71.

[4]- ميلود دبيح، مرجع سابق، ص 298.

[5]- مرابط فدوى، السلطة التنفيذية في بلدان المغرب العربي، دراسة قانونية مقارنة، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2010، ص 200.

أما بالنسبة للدستور التونسي فنص على هذه الآلية لأول مرة سنة 1976، وكان ذلك نتيجة لخطاب ألقاه الرئيس الراحل حبيب بورقيبة في 08 جوان 1970، أين أشار إلى تعديل العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية[1]، وأطلق على ملتمس الرقابة حسب الدستور التونسي لسنة 2014 مصطلح لائحة اللوم، وهذا ما ورد في الفصل السابع والتسعون من القسم الثاني بعنوان "الحكومة" تحت الباب الرابع "السلطة التنفيذية" على النحو التالي: "يمكن التصويت على لائحة اللوم ضد الحكومة بعد طلب معلل لرئيس مجلس نواب المجلس من ثلث (1/3) الأعضاء على الأقل، ولا يقع التصويت على لائحة اللوم إلا بعد مضي خمسة عشر يوما على إيداعها[2]".

أما في إنجلترا، يطلق على ملتمس الرقابة إقتراح عدم الثقة motion of confidence أو إقتراح اللوم censure motion وهو إجراء برلماني يوضع أمام مجلس العموم من قبل المعارضة من أجل إسقاط الحكومة، وقد يقبل أو يرفض بأسلوب التصويت البرلماني، وفي حالة التصويت بإسقاط الحكومة يسمى بتصويت سحب الثقة vote of no confidence، ومن بين الأمثلة التي استخدمت فيها هذه الآلية في بريطانيا هي:

1_ الإقتراح المقدم سنة 1979 من قبل حزب المحافظين بزعامة مارغيت تاتشر لحجب الثقة عن الحكومة بزعامة رئيس الوزراء جيمس كالاهان (james colloghane)، وتم التصويت لصالح حزب المحافظين.

2_ الإقتراح المقدم من قبل حزب العمال بزعامة (neilkinnock) لحجب الثقة عن الحكومة بزعامة مارغريت تاتشر، وكان التصويت لصالح الحكومة، فلم يتم إسقاطها[3]، ومنه فليس كلما تم إيداع ملتمس الرقابة تسقط الحكومة، وإنما يشترط التصويت عليه بالأغلبية وهذا ما حال دون إسقاط حكومة مارغريت تاتشر.

و بالرجوع إلى أحكام الدستور الجزائري لسنة 2020 المعدل والقانون العضوي رقم 12/16 والذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، لم يتطرقا إلى تعريف ملتمس الرقابة وما هو المقصود منه،

[1]- خلوفي خدوجة، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، رسالة ماجستير في القانون الدستوري، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، جامعة الجزائر1، الجزائر، 2001، ص 50.

[2]- دستور الجمهورية التونسية، ط الأولى، منشورات مجمع الأطرش للكتاب المختص، تونس، 2014،ص28.

[3]- حسن مصطفى البحري، مرجع سابق، ص 281.

وإنما إقتصرت النصوص التشريعية بالنص عليه بإعتباره آلية من آليات الرقابة مع ذكر شروط مباشرته من خلال المواد التالية "يمكن للمجلس الشعبي الوطني لدى مناقشة بيان السياسة العامة أن يصوت على ملتمس الرقابة ينصب على مسؤولية الحكومة[1]، لا يقبل هذا الملتمس إلا إذا وقعه سبع (1/7)عدد النواب على الأقل"[2]، تتم الموافقة على ملتمس الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي(2/3) النواب[3]،لا يتم التصويت إلا بعد ثلاثة أيام من تاريخ إيداع ملتمس الرقابة[4]، إذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتمس الرقابة يقدم رئيس الحكومة إستقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية[5].

وللإشارة فإن ملتمس الرقابة في دستور 1963 جاء النص على لائحة لوم تنصب على رئيس الجمهورية طبقا للمادة 47 من الدستور، وتسمى بلائحة سحب الثقة يتعين توقيعها من طرف ثلث (1/3) نواب المجلس الوطني طبقا للمادة 55 من الدستور، أما في دستور 1976 فقد سكت عنها بحكم الطابع الرئاسي المغلق للنظام السياسي الجزائري، أما دستور 1989 فقد عاد النص من جديد على لائحة سحب الثقة تحت تسمية "ملتمس الرقابة" وبشرط جديد وهو إرتباط ملتمس الرقابة بتقديم البيان السنوي لبيان السياسة العامة للحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني، ولكن بالرغم من إقراره مبدأ لوم الحكومة عن طريق ملتمس الرقابة أو سحب الثقة فإن إجراءات تحريكها تبقى معقدة وصعبة المنال وقد جاء النص على ملتمس الرقابة في المواد (126،127،128،129).

الفرع الثاني: التمييز بين ملتمس الرقابة وباقي آليات الرقابة

توجد في الأنظمة الدستورية البرلمانية آليات يتمتع بها البرلمان ضد نشاط الحكومة ومن هذه التقنيات، هناك الإستجواب، السؤال ولجان التحقيق إلى غير ذلك من الآليات التي تختلف في التسميات والإجراءات والشروط، وعليه فسوف نحاول من خلال هذا الفرع التمييز بين ملتمس الرقابة وغيره من آليات الرقابة.

[1]- أنظر الفقرة 01 المادة 161 للتعديل الدستوري لسنة 2020.
[2]- أنظر الفقرة 02 المادة 161 للتعديل الدستوري لسنة 2020.
[3]- أنظر الفقرة 01 المادة 162 للتعديل الدستوري لسنة 2020.
[4]- أنظر الفقرة 02 المادة 162 للتعديل الدستوري لسنة 2020.
[5]- أنظر الفقرة 03 المادة 162 للتعديل الدستوري لسنة 2020.

أولا: التمييز بين ملتمس الرقابة والإستجواب:

وفقا لما ورد في الدستور والقانون العضوي 12/16 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، نجد أن ملتمس الرقابة لكي يكون مقبولا يجب أن يوقع عليه سبع (1/7) عدد النواب على الأقل، في حين نجد أن الإستجواب يوقعه على الاقل ثلاثون نائبا و ثلاثون عضوا في مجلس الامة [1].

يودع نص ملتمس الرقابة مندوب أصحابه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، بنشر نص ملتمس الرقابة في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني ويعلق ويوزع على كافة النواب، في حين يبلغ رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة نص الإستجواب إلى رئيس الحكومة خلال الثماني والأربعين ساعة الموالية لإيداعه[2].

يجب أن يوافق على ملتمس الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي (2/3) النواب، لا يتم التصويت إلا بعد ثلاثة أيام من تاريخ إيداع ملتمس الرقابة، في حين يحدد مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، بالتشاور مع الحكومة الجلسة التي يجب أن يدرس الإستجواب فيها، تكون هذه الجلسة خلال الثلاثون يوما لا على الأكثر لتاريخ إيداع الإستجواب[3].

ثانيا: التمييز بين ملتمس الرقابة والسؤال البرلماني:

وفقا لما ورد في الدستور والقانون العضوي 12/16 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني وجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، أنه يودع نص ملتمس الرقابة مندوب أصحابه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، في حين يودع نص السؤال الشفوي والكتابي من قبل أصحابه، حسب الحالة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، يرسل رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة السؤال فورا إلى رئيس الحكومة[4].

[1]- المادة 161 من التعديل الدستوري لسنة 2020 والمادة 66 من القانون العضوي 12/16 المحدد للعلاقة بين الحكومة وغرفتي البرلمان.

[2]- المادة 60 والمادة 66 من القانون العضوي 12/16 المحدد للعلاقة بين الحكومة وغرفتي البرلمان.

[3]- المادة 162 من التعديل الدستوري لسنة 2020 والمادة 67 من القانون العضوي 12/16 المحدد للعلاقة بين الحكومة وغرفتي البرلمان.

[4]- المادة 60 والمادة 70 من القانون العضوي 12/16 المحدد للعلاقة بين الحكومة وغرفتي البرلمان.

لا يتدخل أثناء المناقشات التي تسبق التصويت على ملتمس الرقابة، إلا الحكومة بناءا على طلبها ومندوب أصحاب ملتمس الرقابة ونائب يرغب في التدخل سواء لتأييد الحكومة أو معارضتها، ولا يتم التصويت على ملتمس الرقابة إلا بعد ثلاث أيام من تاريخ إيداعه وتخصص للسؤال خلال الدورات العادية جلسة أسبوعية للأسئلة الشفوية المطروحة على أعضاء الحكومة، أما السؤال الكتابي يكون الجواب عنه من طرف أعضاء الحكومة خلال أجل الثلاثين يوما الموالية لتبليغ السؤال ويجب أن تقتصر المناقشة على عناصر السؤال الكتابي والشفوي المطروح على عضو الحكومة[1].

ينشر نص ملتمس الرقابة في الجريدة الرسمية لمناقشة المجلس الشعبي الوطني ويعلق ويوزع على كافة النواب، في حين تنشر الأسئلة الشفوية والكتابية والأجوبة المتعلقة بها حسب نفس الشروط الخاصة بنشر محاضر مناقشات كل غرفة في البرلمان [2].

ثالثا: التمييز بين ملتمس الرقابة ولجان التحقيق:

وفقا لما ورد في الدستور والقانون العضوي 12/16 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، أنه يمكن للمجلس الشعبي الوطني وبعد عرض الحكومة للبيان السنوي أو على إثر الإستجواب التوقيع على ملتمس الرقابة من قبل سبع (1/7) النواب على الأقل، في حين يتم إنشاء لجنة التحقيق من المجلس الشعي الوطني أو مجلس الأمة بالتصويت على لائحة يوقعها عشرون نائبا أو عشرون عضوا في مجلس الأمة، أما ملتمس الرقابة فيتم التصويت عليه بأغلبية ثلثي(2/3) النواب، ولا يتم التصويت إلا بعد ثلاثة أيام من تاريخ إيداع ملتمس الرقابة[3].

في حين تكتسي لجان التحقيق طابعا مؤقتا وتنتهي مهمتها بإيداع تقريرها أو على الأكثر بإنقضاء أجل ستة أشهر قابلة للتمديد، ولا يمكن أن يعاد تشكيلها لنفس الموضوع قبل إنقضاء أجل إثني عشر شهرا من تاريخ إنتهاء مهمتها[4].

[1]- المادة61 والمادة 74 من القانون العضوي 12/16 المحدد للعلاقة بين الحكومة وغرفتي البرلمان.
[2]- المادة 60 والمادة 76 من القانون العضوي 12/16 المحدد للعلاقة بين الحكومة وغرفتي البرلمان.
[3]- المادة 161 والمادة 162 من التعديل الدستوري لسنة 2020 والمادة 78 من القانون العضوي 12/16 المحدد للعلاقة بين الحكومة وغرفتي البرلمان.
[4]- المادة 81 من القانون العضوي 12/16 المحدد للعلاقة بين الحكومة وغرفتي البرلمان.

يتم إيداع نص ملتمس الرقابة من قبل مندوب أصحابه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، ينشر النص في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني، ويعلق ويوزع على كافة النواب، أما تقرير لجان التحقيق فيمكن أن يقرر المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة نشره كليا أو جزئيا بناءا على إقتراح مكتبه ورؤساء المجموعات البرلمانية بعد رأي الحكومة[1].

من خلال هذا التمييز يتبين أن ملتمس الرقابة من الآليات المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة، بحيث إذا تمت المصادقة عليه يقدم رئيس الحكومة إستقالته، أما باقي الآليات فلم يتم النص على أي جزاء يمس الحكومة في حالة المصادقة عليها، كما أن ملتمس الرقابة وسيلة رقابية من إختصاص البرلمان فقط، في حين يستطيع مجلس الأمة مباشرة كل من الإستجواب و السؤال، ولجان التحقيق إذا رأى ضرورة ذلك.

رابعا: التمييز بين ملتمس الرقابة والتصويت بالثقة:

لقد منح دستور 2020 بموجب المادة 111 منه حق الحكومة في أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة، ويتم تسجيل هذا التصويت لصالح الحكومة في جدول الأعمال وجوبا بناءا على طلب من الحكومة، في حين منح الدستور حق للمجلس الشعبي الوطني لدى مناقشة بيان السياسة العامة أن يصوت على ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة[2]، إذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتمس الرقابة يقدم رئيس الحكومة إستقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية، في حين في حالة رفض التصويت بالثقة يقدم رئيس الحكومة إستقالة حكومته، ويكون التصويت بالثقة بالأغلبية البسيطة أما التصويت بالنسبة لملتمس الرقابة فيكون بأغلبية ثلثي النواب.

مما سبق يتبين أن هناك فروق عديدة بين ملتمس الرقابة والتصويت بالثقة، ملتمس 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 إستمرارية الحكومة، بالإضافة إلى أن ملتمس الرقابة يصوت فيه النواب من أجل إسقاط الحكومة، أما التصويت بالثقة يكون التصويت من أجل بقاء الحكومة، وفي الأغلبية المطلوبة لابد من أغلبية الثلثين

[1]- المادة 86 والمادة 87 من القانون العضوي 12/16 المحدد للعلاقة بين الحكومة وغرفتي البرلمان.
[2]- المادة 111 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

لإستقالة الحكومة في حالة ملتمس الرقابة لكن لابد من الأغلبية البسيطة في حالة التصويت بالثقة[1].

المطلب الثاني:

أهمية ملتمس الرقابة والطبيعة القانونية له

الأصل أن السلطة التشريعية في الأنظمة الديمقراطية النيابية يتولاها برلمان منتخب من قبل الشعب، وأن مهمة هذا البرلمان يبنيها دستور الدولة، فالبرلمان يقوم بوظيفة تشريعية، مؤداها سن القوانين إلى جانب وظيفته الأصلية، يقوم بوظيفة الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، فقد أقام الدستور نوعا من التعاون ين السلطتين التنفيذية والتشريعية وجعل بينهما قدرا من العلاقات المتبادلة، تتمثل في تدخل كل منهما في شؤون الأخرى على نحو معين ومقابل الدور الذي تلعبه السلطة التنفيذية في مجال السلطة التشريعية، أعطى الدستور للبرلمان عددا من الأسلحة التي يستخدمها في مواجهة الحكومة، من بين هذه الأسلحة ملتمس الرقابة، وعليه سنتطرق من خلال هذا المطلب إلى الأهمية التي يحظى بها ملتمس الرقابة (الفرع الأول)، ثم إلى الطبيعة القانونية لملتمس الرقابة في (فرع ثاني).

الفرع الأول: أهمية ملتمس الرقابة

تكمن أهمية ملتمس الرقابة في كونه وسيلة من وسائل رقابة السلطة التشريعية على الحكومة، حيث يستطيع البرلمان الوقوف في وجه الحكومة في حالة عدم إتباع الحكومة للسياسة العامة المصادقة عليها من طرف البرلمان، مبدأ الفصل بين السلطات، فلكل هذه السلطات إختصاصات لا يجوز الخروج عنها، بالتالي مفاد هذه الرقابة ليس هي الخصومة ولكن ضمان نفاذ القاعدة الدستورية من خلال عدم الإعتماد على إختصاصات السلطة الأخرى، وقد تعتمد هذه الرقابة المزدوجة من خلال وضع وسائل الرقابة في يد السلطة التشريعية لمواجهة السلطة التنفيذية، وكذا قد وضع وسائل الرقابة في يد السلطة التنفيذية ومواجهة السلطة التشريعية، حيث إذا اجتمعت سلطة التشريع والتنفيذ في يد واحدة زالت عن القانون صفته الأساسية، وهي كونها قواعد عامة محايدة توضع للمستقبل دون نظرها إلى الحالات الخاصة التي قد تؤثر في حيادها وعموميتها [2].

---

[1]- صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص287.

[2]- محمد سليمان الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الفكر العربي،1988،ص242

كما يعتبر مبدأ الفصل بين السلطات عماد الديمقراطية ولا يمكن الحديث عن الديمقراطية في ظل تركيز السلطة والإستئثار بها، فزوال المبدأ يعني زوال لأحد أهم أسس الديمقراطية [1].

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لملتمس الرقابة

تتجسد الطبيعة القانونية لملتمس الرقابة في المبادرة باللائحة والإقتراع العام بعدم الثقة، فبناءا على أحكام الدستور منح نواب المجلس الحق في اللجوء إلى ملتمس الرقابة، متى كان البيان العام لا يتضمن ما إلتزمت به الحكومة في برنامج عملها، وما يجب عليها أن تقوم به من مهام خلال حول كامل، كما أضاف التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 إمكانية مبادرة هذه الأخيرة على إثر الإستجواب، وملتمس الرقابة بما له من فعالية حيث ما يترتب على الإقتراع بالثقة من إستقالة الحكومة يعد سلاحا حاد يؤثر على الحكومة، لذلك تعد هذه الآلية ذات فعالية مقارنة باللائحة[2].

[1]- ميشال مياي، دولة القانون، مقدمة في نقد القانون الدستوري، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، 1990، ص242.

[2]- بن بغيلة ليلى، آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري، جامعة باتنة، 2004/2003، ص14.

خلاصة الفصل الأول :

وفي الأخير ما يمكن إستخلاصه من الفصل الأول أن المسؤولية السياسية هي إلتزام كل من يمارس سلطة سياسية بأقواله وأفعاله أمام الجماعة التي يمثل أمامها، وقد إختلف الفقهاء في تعريفها فمنهم من اعتبرها وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية، ومنهم من اعتبرها نتيجة تترتب عن إستخدام آليات الرقابة البرلمانية إلا أنها تبقى حجر الأساس ومعيار لمدى تطبيق الديمقراطية في مختلف الأنظمة السياسية، ومن الجلي أن فكرة ظهور المسؤولية السياسية مرت بعدة مراحل بدأت فردية ثم أصبحت تضامنية، حيث ظهرت ف إنجلترا ثم تبنتها عدة دول من بينها الجزائر، ففي ظل الأحادية الحزبية رئيس الجمهورية مسؤول في دستور 1963، أما في دستور 1975 فقد تنوعت الآليات التي مارس المجلس الشعبي الوطني بها رقابته كالإستجواب وتوجيه الأسئلة الكتابية إلا أنه استبعد الشفوية، أما في ظل الثنائية الحزبية فقد أضاف إلى الآليات الرقابية الأسئلة الشفوية، حق إجراء تحقيق، ملتمس الرقابة (دستور 1989).

أما في دستور 1996 يمارس البرلمان رقابته على الحكومة و تترتب عنها المسؤولية السياسية عن طريق مناقشة برنامج الحكومة، بيان السياسة العامة، ملتمس الرقابة، التصويت بالثقة أما في دستور 2016 فرق المشرع الجزائري بين نوعين من الآليات الرقابية، تلك التي لا تحرك المسؤولية السياسية للحكومة هي الأسئلة الشفوية ولجان التحقيق البرلمانية وأخرى ترتب المسؤولية السياسية للحكومة هي مناقشة مخطط عمل الحكومة، والإستجواب البرلماني الذي عدل بموجب المراجعة الدستورية لسنة 2020 ليصبح ضمن الآليات المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة، بيان السياسة العامة الذي يترتب عنه ملتمس الرقابة وهو ما تطرقنا إليه من خلال المبحث الثاني شكلا وقالبا من خلال تعريفه فقها وتشريعا بحيث أنه يعتبرآلية من آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، و تفرقته عن باقي الآليات ومعرفة أهميته وطبيعته القانونية، وسنتطرق إليه بشكل مفصل من خلال فصلنا الثاني.

الفصل الثاني: ملتمس الرقابة كآلية رقابية ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

الفصل الثاني: ملتمس الرقابة كآلية رقابية ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

نظرا للنتائج الخطيرة التي قد تنجز عن إستعمال ملتمس الرقابة، فقد أحاطها المؤسس الدستوري بجملة من الشروط والإجراءات التي تضمن فعاليتها وبالتالي يقوي مكانة السلطة التشريعية ويعززها في مواجهة السلطة التنفيذية وخاصة في ظل التعديل الدستوري الأخير، وحتى وإن كانت المسؤولية السياسية للحكومة تقام دستوريا أمام المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة الذي يلعب الدور الموازن والمحافظ على العلاقة بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني. وتجدر الإشارة في هذا الصدد أن هناك نوعين من المسؤولية السياسية للوزراء، فمعارضة البرلمان لسياسة وزير معين أو كيفية تسيير قطاع محدد، تؤدي إلى المسؤولية الفردية، أما معارضة البرلمان للتوجيهات الكبرى لسياسة بعض الوزراء أو الحكومة بكاملها تؤدي إلى المسؤولية التضامنية وقد تضمنت هذه التفرقة العديد من الدساتير الدول البرلمانية بينما إكتفى المشرع الجزائري بالنص على المسؤولية التضامنية للحكومة دون المسؤولية الفردية.

في حين أعطى المشرع للحكومة إمكانية عدم قبول رئيس الجمهورية لإستقالتها وذلك بحل المجلس الشعب الوطني، وهو بذلك يقيد من رقابة المجلس على الحكومة التي فتح أمامها مجال للتهرب الرقابي، ورغم التطور الدستوري في هذا المجال فإن تقريره للحل الوجوبي للمجلس وربطه بسقوط الحكومة يراد من ورائها إحداث توازن بين الهيئتين دون تقرير المسؤولية السياسية لهما معا، بل جعلها تنصب على من قضى بها أولا، وعليه سوف نتطرق في هذا الفصل إلى النظام القانوني لتوقيع ملتمس الرقابة لإقرار المسؤولية السياسية للحكومة (المبحث الأول)، ثم نتطرق إلى أهم النتائج المترتبة على المصادقة على ملتمس الرقابة (المبحث الثاني).

المبحث الأول :

النظام القانوني لتوقيع ملتمس الرقابة لإقرار المسؤولية السياسية للحكومة

يشكل ملتمس الرقابة أحد أهم الآليات الدستورية لتحريك المسؤولية السياسية للحكومة، وقد ظهر لأول مرة في بريطانيا خلال القرنين السادس والسابع عشر، وبمقتضاه تمكن مجلس العموم البريطاني وبالأغلبية المطلقة لعدد النواب الحاضرين من تحريك إجراءات سحب الثقة من الحكومة[1]، إلا أن واقع تطبيقه في النظام الدستوري الجزائري يعتبر حديث العهد، حيث ظهر لأول مرة في دستور 1989 بنص مادته 126، ليتم تكريسه في التعديل الدستوري لسنة 1996 في مادته 135، وكذا في التعديل الدستوري لسنة 2016 بنص للفقرة الأولى من مادته 153، والتي جاء فيها ما يلي:" يمكن للمجلس الشعب الوطني لدى مناقشة بيان السياسة العامة أن يصوت على ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة، إلا أن المؤسس الدستوري وبموجب التعديل الأخير لسنة 2020 قد وسع من إمكانية اللجوء إليه، الأمر الذي قد ينعكس من دون شك على مسؤولية الحكومة، وهو ما يجعلنا نبحث في نطاق توقيع ملتمس الرقابة لإقرار مسؤولية الحكومة (المطلب الأول)، وشروط وإجراءات توقيع الملتمس (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

حالات توقيع ملتمس الرقابة

عرف Olivier Duhamel ملتمس الرقابة بأنه "تلك الوثيقة التي تقرر بموجبها مجموعة من أعضاء البرلمان عدم ثقتهم بالحكومة، ويعبرون من خلالها عن رغبتهم المشتركة في إسقاطها[2]، أي تقرر الأغلبية البرلمانية سحب الثقة من الحكومة من خلال توقيع ملتمس الرقابة، ويحدث هذا وفقا للشروط والإجراءات التي يحددها الدستور، وهو أمر ممكن الحدوث في الحالتين فقط، نص عليهما التعديل الدستوري لسنة 2020، عند مناقشة بيان السياسة العامة أو على إثر الإستجواب.

الفرع الأول: توقيع ملتمس الرقابة عقب مناقشة بيان السياسة العامة

بالنسبة لتوقيع ملتمس الرقابة عقب مناقشة بيان السياسة العامة، لم يأتي التعديل الدستوري لسنة 2020 بجديد إذ نشأت إمكانية مساءلة الحكومة عن بيان السياسة العامة بواسطة توقيع ملتمس رقابة في دستور 1989، وتطورت في التعديل الدستوري لسنة 1996، حيث حصر مسؤولية الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة.

---

[1]- قدور ظريف، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة من خلال آلية ملتمس الرقابة، مجلة أبحاث قانونية سياسية، العدد الخامس، ديسمبر 2017، ص 88.

[2]- Olivier Duhamel, Yve meny, Dictionnaire constitutionnel, 1er ed, P.U.F.1992 , p645.

وتلتزم الحكومة بتقديم مخطط عمل الحكومة كل سنة إستنادا لنص المادة 84 من التعديل الدستوري لسنة 1996، "على أن تقدم الحكومة سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة"، وهو أمر ضروري ومرتبط بتقديم البرنامج الحكومي سابقا، ومخطط الحكومة بعد ذلك لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، إذ من الضرورة بمكان أن تعلم الحكومة البرلمان بكيفية تنفيذ مخطط عملها، تطبيقا لبرنامج رئيس الجمهورية أو برنامجها، وأن تحيطه علما بالحصيلة السنوية لنشاطها في تنفيذ السياسة العامة، ومدى التقدم الذي أحرزته، والصعوبات التي واجهتها.

وقد جاءت صياغة المادة 84 خالية من أي عبارة توحي بإلزامية عرض السياسة العامة على المجلس الشعبي الوطني، مما أدى إلى عدم الإلتزام به من قبل عدة حكومات، وهو الأمر الذي جعل المؤسس الدستوري يحرص على إستدراكه من خلال التعديل الدستوري لسنة 2016، إذ نصت المادة 98 منه على أنه "يجب على الحكومة أن تقدم سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة[1]، وقضى هذا النص بإلزامية عرض البيان سنويا على المجلس الشعبي الوطني، حث لا تملك الحكومة معه خيارا، كون هذا النص قاعدة دستورية آمرة، إلا أن الغريب في الأمر أنه وحتى بعد إقرار هذا التعديل الدستوري ودخوله حيز النفاذ، ظلت الحكومة تتقاعس عن إلتزامها بتطبيق النص الدستوري الذي يفيد عرض بيان السياسة العامة في الآجال المحددة سنويا، إذ تأخر الوزير الأول السابق أويحي عن عرض بيان السياسة العامة لسنة 2018 ستة أشهر كاملة[2]، مما يعني أن وجود قاعدة دستورية آمرة لا يشكل ضمانة كافية لتنفيذها، بل لابد من إيجاد آليات دستورية أخرى تلزم السلطات العامة بأحكام الدستور وعدم مخالفتها، وهو الأمر الذي تمسك به المؤسس الدستوري من خلال تعديل 2020، إذ جاء في المادة 111 منه " يجب على الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة أن يقدم سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة[3].

الفرع الثاني: توقيع ملتمس الرقابة على إثر إستجواب برلماني

يشكل الإستجواب أحد أهم آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة من حيث شروطه وإجراءاته و كذا من حيث آثاره وقد إختلف الفقهاء في تعريفه بالنظر إلى الأثر الذي قد يرتبه في حق الحكومة، ففي الفقه الغربي مثلا نجد أن الفقيه الفرنسي (léon Duguit) يرى أن

[1]- سميحة مناصرية، وافية عوايجية: الوسائل الدستورية لإقرار المسؤولية السياسية للحكومة في ظل النظام الدستوري الجزائري، مداخلة ألقيت في ملتقى وطني حول السلطة التنفيذية في الدستور الجزائري، جامعة عباس لغرور خنشلة، يوم 18 ديسمبر 2018، ص 09.

[2]- الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، السنة الثانية رقم 129، الصادرة 26مارس 2019 الفترة التشريعية الثامنة، الدورة العادية 2018_2019، الجلسة العلنية لمناقشة بيان السياسة العامة للحكومة المنعقدة في 26 فبراير 2019، ص 21-22.

[3]- المرسوم الرئاسي رقم:20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في إستفتاء 1نوفمبر، ج ر ع 82 الصادرة في 20-12-2020.

"العمل الذي بمقتضاه تلتزم الحكومة مجتمعة أو أحد أعضائها بتوضيح السياسة العامة أو عمل معين يدخل في نطاق إختصاصها لأعضاء البرلمان.[1]

أما الفقه العربي وعلى رأسه الفقهاء المصريون، فيكاد يجمع على أن الإستجواب نوع من المحاسبة أو الإتهام للحكومة أو أحد الوزراء في شأن من الشؤون التي تدخل في إختصاصهم، و يترتب عن عدم رضا البرلمان عن جواب الحكومة طرح موضوع الثقة الذي قد ينتهي إلى إقرار مسؤوليتها[2].

وبالعودة إلى فقهاء القانون الدستوري في الجزائر، فإن الأمر مختلف، حيث عرف الأستاذ سعيد بوالشعير الإستجواب بأنه: "وسيلة خولها الدستور لأعضاء المجلس الشعبي الوطني، تمكنهم من مراقبة الحكومة حول قضايا الساعة الهامة والمصيرية والتي تهم بلادهم، فتتيح لهم بذلك التأثير على تصرفاتهم عبر إجبارهم على مراعات مواقفهم وتبرير إختياراتهم السياسية، وهو تقريبا نفس التعريف الذي وضعه الأستاذ صالح بلحاج والذي يرى أن الإستجواب هو إجراء رقابي يتمثل في قيام مجموعة من أعضاء البرلمان (نواب أو أعضاء مجلس أمة) بطلب توضيحات من الحكومة حول إحدى قضايا الساعة[3].

والملاحظ أن التعريفين الذين أوردناهما يعتبران إنعكاسا لما ورد في نص المادة 151 من الدستور المعدل بموجب القانون01/16 والتي جاء فيها:" يمكن لأعضاء البرلمان إستجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة"، غير أن الأمر قد تغير بعد صدور التعديل الأخير لسنة 2020، حيث نصت المادة 160 منه:" يمكن لأعضاء البرلمان إستجواب الحكومة في أي مسألة ذات أهمية وطنية، وكذا حال تطبيق القوانين"، وقد أصاب المؤسس الدستوري بتعديله هذا لأن العبارة السابقة كانت فضفاضة وغير محددة، مما يصعب معها تحديد موضوع الإستجواب.[4]

ولم يقف المؤسس الدستوري عند هذا الحد بل جعل من توقيع ملتمس الرقابة أثرا للإستجواب، وهو ما يمكن إستنتاجه من قراءة نص المادة 161، والتي تقضي بأنه "يمكن للمجلس الشعبي الوطني لدى مناقشة بيان السياسة العامة أو على إثر إستجواب أن يصوت على ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة"، وبهذا لم يعد التعريفان السابقان يدلان دلالة قطعية على الإستجواب في الجزائر كونه أصبح من الآليات التي يمكن أن ترتب المسؤولية السياسية للحكومة [5].

---

[1]- Léon Duguit, Traité de droit constitutionnel, 2eme edition,tome4,1924,p381.

[2]- ليندة أونيسي: الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية لضمان نفاذ القاعدة الدستورية، أطروحة دكتوراه غير منشورة، تخصص قانون دستوري، جامعة باتنة 1، 2015، ص 85.

[3]- سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، "السلطة التشريعية والمراقبة"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط2، 2013، الجزء الرابع، ص172.

[4]- صالح بلحاج: المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الإستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2010، ص 285.

[5]- المسعود عينة: الرقابة البرلمانية في الجزائر بين الآليات الدستورية والمتطلبات التفعيلية، المجلة القانونية والإجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 05، العدد الثالث، سبتمبر 2020، ص 349.

المطلب الثاني:

شروط وإجراءات توقيع ملتمس الرقابة

لقد أحاط المشرع الجزائري توقيع ملتمس الرقابة بشروط و إجراءات جعلت منه إجراء صعب التطبيق واقعيا كما أن إحاطته بسياج من الشروط والقيود يعيق إقتراحه والتصويت عليه مما جعل إمكانية صدوره عن المجلس إحتمالا ضعيفا ويمكن إجمال هذه الشروط والإجراءات فيما يلي:

الفرع الأول: شروط توقيع ملتمس الرقابة

لتوقيع ملتمس الرقابة يجب على النواب أن يتقيدو بجملة من الشروط، وعلى رأسها :

أولا: إرتباط ملتمس الرقابة ببيان السياسة العامة للحكومة أو على إثر إستجواب

لم يتم النص في دستور 1963 و1976 على إرتباط ملتمس الرقابة بالبيان السنوي للسياسة العامة ، في حين ربط كل من دستوري 1989 و1996 للجوء إلى ملتمس الرقابة ببيان السياسة العامة، على أنه يمكن للمجلس الشعبي الوطني لدى مناقشة بيان السياسة العامة، أن يصوت على ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة[1]، هذا يعني أن النواب لا يمكنهم ممارسة هذا الحق إلا مرة واحدة في السنة على الأكثر ، وعلى الرغم من معقولية هذا الشرط، على إعتبار أنه يحافظ على الإستقرار الحكومي لمدة سنة على الأقل، إلى أن المؤسس الدستوري كان بإمكانه الحد من إستعمال هذا الإجراء بعدم السماح للنواب من توقيع أكثر من ملتمس رقابة واحد خلال الدورة التشريعية العادية الواحدة، وقد سبق لدستور 1963 أن ترك اللجوء لإدانة رئيس الجمهورية للسلطة التقديرية للنواب دون أن يربطها بمناسبة معينة[2].

غير أنه الأمر قد تغير بعد أن وسع المؤسس الدستوري من إمكانية مباشرة هذا الإجراء على إثر إستجواب برلماني في التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 في نص المادة 161 منه، حيث أصبح للمجلس الشعبي الوطني إمكانية إثارة هذا الإجراء أكثر من مرة[3].

ثانيا: إقتراح ملتمس الرقابة من طرف سبع النواب

قيد المشرع الجزائري هذا الإجراء بوجوب توفر نصاب قانوني حدد بسبع 1/7 عدد النواب (المادة 126 من دستور 1989، والمادة 135 من دستور 1996، والمادة 161 من دستور 2020) في حين كان دستور 1963 يشترط توقيع لائحة اللوم من قبل ثلث نواب المجلس الشعبي الوطني لإدانته رئيس الجمهورية، لقد أحاط المشرع الدستوري هذا الحق بصعوبة المبادرة الجماعية، من أجل الحفاظ على الإستقرار الحكومي وإذ تحقق النصاب القانوني

---

[1]- أنظر المواد 126 من دستور 1989 و 135 من دستور 1996.

[2]- عباس عمار، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، مرجع سابق، ص272.

[3]- أنظر المادة 161 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020.

لملتمس الرقابة يتم إيداعها لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني ليعلم به ليصبح ملتمس الرقابة وفقا للدستور الجزائري إجراءا قانونيا.

يتم التوقيع على ملتمس الرقابة من طرف نائب واحد فقط، بحيث لا يجوز للنائب التوقيع على أكثر من ملتمس رقابة واحد بنص المادة 59 من القانون العضوي رقم 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة "لا يمكن للنائب الواحد أن يوقع على أكثر من ملتمس رقابة واحد"، ولعل إشتراط المشرع لذلك يهدف من خلاله إلى تقييد إرادة النائب في عدم اللجوء إلى الكثرة من إيداع ملتمس الرقابة من جهة والمحافظة على الإستقرار الحكومي و الإلتفاف حول ملتمس رقابة واحد من جهة أخرى ومن ثم مواجهة الحكومة بالإتهام، فالتوقيع الواحد يحفز النواب على تحريك المسؤولية الوزارية متى ثبت أن البيان العام لا يتوافق والبرنامج المصادق عليه من قبل المجلس لدى مناقشته في بداية السنة[1].

ثالثا: إيداع نص ملتمس الرقابة ونشره

يودع نص ملتمس الرقابة مندوب أصحابه لدى المجلس الشعبي الوطني، وينشر النص في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني، ويوزع على كافة النواب[2]، وعليه فإن لائحة ملتمس الرقابة تودع من قبل مؤسسها لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني للتأكد من مدى مطابقتها مع مقتضيات الدستور ومتطلبات القانون الناظم، لكي لا يلحقها البطلان وتصبح دون وجه قانوني، فيشرع مكتب المجلس في تطبيق الإجراءات القانونية المتعلقة باللائحة، فينشر ملتمس الرقابة في جريدة مداولات المجلس الشعبي الوطني، بصفته إحدى أعمال النواب كإقتراح القوانين وإستجواب وطرح الأسئلة[3]، على عكس القانون المتضمن القانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1989، وكذا القانون العضوي المحدد للعلاقة بين الحكومة وغرفتي البرلمان فإن النظام الداخلي للمجلس لسنة 1997 لم ينص على ضرورة تعليق نص ملتمس الرقابة بمقر المجلس وتوزيعه[4].

رابعا: مناقشة ملتمس الرقابة

حسب نص المادة 61 من القانون العضوي 16-12 فإنه "لا يتدخل أثناء المناقشات التي سبق التصويت عليها على ملتمس الرقابة إلا :

[1]- بن بغيلة ليلى، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مرجع سبق ذكره، ص 58.

[2]- أنظر المادة 60 من القانون العضوي رقم 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما.

[3]- عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام الجزائري –دراسة مقارنة- ، دارهومة، الجزائر، 2005، ص 165.

[4]- عباس عمار، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، مرجع سبق ذكره، ص273.

- الحكومة بناءا على طلبها.
- مندوب أصحاب ملتمس الرقابة.
- نائب يرغب في التدخل ضد ملتمس الرقابة.
- نائب يرغب في التدخل لتأييد ملتمس الرقابة.

لابد أن لا تجرى المناقشة العامة إلا بعد مضي ثلاثة أيام من تاريخ إيداع اللائحة، في حين كان دستور 1963 ينص على أن المناقشة تجري خلال خمسة أيام من تاريخ الإيداع (المادة 56 من الدستور)، ويظهر بأن تأجيل المناقشة لما بعد ثلاثة أيام أو خمسة أيام أنها مدة زمنية كافية تمكن مؤيدي الرئيس أو الحكومة من إجراء إتصالات للضغط على النواب المترددين، ومن ثم إقناعهم برفض مضمون اللائحة[1].

وتجدر الإشارة أن النظام الداخلي لسنة 1997 وكذا القانون العضوي المحدد للعلاقة بين الحكومة وغرفتي البرلمان، قد منحا حق التدخل أثناء المناقشة التي تسبق التصويت على ملتمس الرقابة لنائب مؤيد لها، في حين القانون المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني لسنة 1989 يحرم النواب المؤيدين لملتمس الرقابة من أي تدخل إذ إستثنى مندوب النواب المقترحين للملتمس[2].

خامسا: التصويت على ملتمس الرقابة بعد مرور ثلاثة أيام من إيداعه

لقد نص دستور 1963 على تأجيل التصويت على لائحة اللوم لخمسة أيام كاملة من تاريخ إيداع اللائحة، في حين نص كل من دستور 1989 و 1996 على أنه لا يتم التصويت على ملتمس الرقابة إلا بعد ثلاثة أيام من تاريخ الملتمس[3] وهي نفس المدة التي إتبعها كل من دستور 2016 و دستور 2020، وتعد مدة ثلاثة أيام مهلة كافية تمكن من مساندي الحكومة من إجراء إتصالات لإقناع مقترحي الملتمس بالتراجع عن موقفهم، ومنه زوال دواعي إثارة ملتمس الرقابة، وبهذا قد تتحول المدة اللازمة للتصويت على ملتمس الرقابة فرصة سانحة لتدعيم موقف الحكومة، ويجب أن يوافق على الملتمس بتصويت أغلبية ثلثي (2/3) النواب، وإذا تم المصادقة على الملتمس يقدم رئيس الحكومة إستقالة حكومته، وعلى خلاف ذلك فقد إشترط دستور 1963 لنجاح لائحة اللوم الموجهة لرئيس الجمهورية ضرورة التصويت عليها بالأغلبية المطلقة لنواب المجلس الشعبي الوطني حسب نص المادة 56 من الدستور[4].

يمكن القول أن ملتمس الرقابة الذي إعتمده الدستور يؤكد الإتجاه نحو منح المجلس الشعبي الوطني سلة رقابية على الحكومة، تؤهله إلى إسقاطها إن حادت عن التوجهات المحددة في

[1]- عبد الله بوقفة، العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في الدستور الجزائري لعام 1963، أطروحة ماجستير، فرع الإدارة والمالية، جامعة الجزائر، 1997، ص187.
[2]- عباس عمار، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، مرجع سبق ذكره، ص 274.
[3]- أنظر المواد 56 من دستور 1963 و 136 و137 من دستور 1996.
[4]- عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، مرجع سبق ذكره، ص 130.

البرنامج المتفق عليه، غير أن ربط اللجوء إلى ملتمس الرقابة بتوفر الشروط المذكورة سابقا من شأنه أن يفرغه من فعاليته الرقابية[1].

الفرع الثاني: إجراءات توقيع ملتمس الرقابة

بإنتهاء المدة المحددة قانونا لطرح ملتمس الرقابة يتم التصويت على المسؤولية السياسية للحكومة في جلسة عامة، وقبل اللجوء إلى التصويت تتم عملية المناقشة المحددة حسب القوانين الداخلية، فملتمس الرقابة يدور بين طرفين هما الحكومة ومقترحي الملتمس من أعضاء البرلمان، كما أن التصويت على ملتمس الرقابة يخضع لإعتبار تشكيلة البرلمان بين أغلبية و معارضة [2].

- للحكومة المبادرة بالمناقشة لمدة قد تكون طويلة وكافية، وذلك لأجل أن تأخذ حقها في الدفاع عن سياستها وما تم إنتهاجه وتحقيقه، وما لم تنجزه خلال سنة كاملة.
- بعد أن تنتهي الحكومة من المناقشة يكون لأصحاب الرقابة الذين لهم الحق في أن يتناولوا الكلمة، خلال هذه المناقشات السابقة للتصويت على ملتمس الرقابة، حيث إستند هؤلاء على مضمون البيان العام، وبما لديهم من أدلة إتهام للحكومة.
- وجود مساندة للحكومة يدافع في الإتجاه المعاكس لأصحاب ملتمس الرقابة، هذا النائب يتدخل لأجل معارضة ملتمس الرقابة وبالتالي الدفاع عن سياسة الحكومة ومعارضة تصويت اللائحة[3].

إن ملتمس الرقابة يدور بين طرفين هم الحكومة ومقترح الملتمس من أعضاء البرلمان، فإذا كانت الأغلبية البرلمانية المشكلة للمجلس مساندة للحكومة، فإنها تسعى لإستمرارية الحكومة وعدم إسقاطها، أما إذا كانت الأغلبية البرلمانية معارضة لسياسة الحكومة، فإنها سوف تسعى دوما للبحث عن الأدلة التي تؤدي إلى مساءلة الحكومة، على عدم تنفيذ برنامجها السنوي دون مراعاة الصعوبات التي إعترضته.

---

[1]- إبراهيم بولحية، العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، نشر الوزارة المكلفة بالعلاقة بين الحكومة والبرلمان، 2000، ص 67_68.

[2]- www.djelfa.info/vb.showthread.php ، بدون إسم ناشر.

[3]- بن بغيلة ليلى، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مرجع سبق ذكره، ص 58.

المبحث الثاني:

إقرار مسؤولية الحكومة كنتيجة للتصويت على ملتمس الرقابة

يشكل موضوع مساءلة الحكومة ومحاسبتها على نشاطاتها المرتبطة بآدائها وتنفيذها لمخطط عملها أحد أهم مقومات دولة الحق والقانون، لكونه يكرس مبدأ ممارسة الشعب لسيادته من خلال ممثليه المنتخبين، غير أنه من ناحية أخرى قد يؤد إلى المساس بالمؤسسات الدستورية و إستقرارها إستنادا لمبدأ التوازن بين السلطات المأخوذ عن النظام البرلماني، والذي يمنح لكل سلطة آلية للضغط على السلطة الأخرى وتوقيفها في حال إنحرافها في إستخدام سلطتها، ولذلك أحاطها المؤسس الدستوري بجملة من القيود لضمان إستخدامها إستخداما صحيحا، ويعد ملتمس الرقابة أحد أشد هذه الآليات خطورة، كونه ينصب وينعكس مباشرة على الحكومة بطريقة سلبية قد تودي بها، لذلك سنتطرق إلى إمكانية رفض هذا الأخير أو التصوت عليه (المطلب الأول)، وأهم النتائج المترتبة على المصادقة على ملتمس الرقابة (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

رفض ملتمس الرقابة أو التصويت عليه

من الثابت أنه ليس هناك مانع قانوني يقف أمام المجلس الشعبي الوطني للحد من مفعول لائحة ملتمس الرقابة، فعلى المجلس المعني أن يوفر النصاب القانوني، لكي تحظى لائحة ملتمس الرقابة بالموافقة، وبناءا عليه ستمخض على إجراء الإقتراع عملية فرز الأصوات، وستصوت المعارضة ونواب الأغلبية القانعين بإدانة الحكومة بالموافقة على اللائحة، وسيصوت النواب المتمسكون بالسلطة بالرفض[1]، وعليه وفي حالة توفر كل الشروط والقيام بكل الإجراءات لإيداع ملتمس الرقابة وبعد المناقشة، نجد أنفسنا أمام حالتين وهما الحالة الأولى، إما رفض ملتمس الرقابة وهذا ما سنحاول التطرق إليه في (الفرع الأول)، ثم التصويت على ملتمس الرقابة كحالة ثانية في (فرع ثاني).

الفرع الأول: رفض ملتمس الرقابة

يمكن أن ترفض لائحة ملتمس الرقابة في بدايتها دون المرور إلى مرحلة التصويت ذلك أنه في حالة عدم توفر سبع أعضاء المجلس المقرر بموجب المادة 161 من دستور 2020 يمكن قبر هذا الإجراء عند بدايته، وذلك في حالة عدم توفر النصاب المتمثل في 1/7 من أعضاء المجلس الشعبي الوطني.

كذلك يمكن أن يكتمل النصاب القانوني لقبول ملتمس الرقابة غير أنه عند المرور إلى مرحلة التصويت يمكن للحكومة في مهلة ثلاثة أيام أن تكسب بعض المترددين للوقوف إلى

[1]- عبد الله بوقفة، آليات السلطة في النظام السياسي الجزائري، مرجع سبق ذكره، ص 164- 165.

جانبها وبالتالي تتمكن من إفشال هذا الإجراء إذا لم يكتمل النصاب المحدد بالثلثين[1]، وهو نصاب مبالغ فيه وشرط متشدد

يجعل من إمكانية سقوط الحكومة ومساءلتها عملا صعبا وشاقا وصعب التحقيق وهذا كله لأجل إستقرار الحكومة وإستبعاد الأزمات.

الفرع الثاني: التصويت على ملتمس الرقابة

في حالة توفر كل الشروط لإيداع اللائحة وبعد المناقشة يتم التصويت عليها، وهنا يقدم رئيس الحكومة إستقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية، وبالتالي تقام المسؤولية السياسية للحكومة والتي تعد مسؤولية تضامنية بالرجوع إلى نص المادة 128 من دستور 1989 والمادة 137 من دستور 1996 والمادة 162 من دستور 2020 "إذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتمس الرقابة يقدم الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، إستقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية" [2]، أي أن المجلس الشعبي الوطني هو السبب في إستقالة الحكومة، لكن تطبيقا لمبدأ توازي الأشكال على رئيس الحكومة أن يقدم إستقالته لمن قام بتعيينه فسقوط الحكومة عن طريق هذه الآلية هو تقييم النواب والحكم على الحكومة بناءا على الثقة الممنوحة في أول لقاء وهي المصادقة على برنامجها، ويعتبر النصاب المطلوب يبقى في صالح الحكومة، لأن المؤسس الدستوري يطلب نصاب أكثر شدة بالمقارنة مع المرة الأولى وبالتالي شروطه أكثر شدة هذا من جهة، ضف إلى ذلك أن الثلثي المطلوب هو على أساس العدد النظري للغرفة وبالتالي فالغائبين والممتنعين يحسبون بالمضادين لملتمس الرقابة، فسقوط الحكومة معناه فشلها وعدم تحقيقها للأهداف المسطرة[3].

المطلب الثاني:

النتائج المترتبة على المصادقة على ملتمس الرقابة وأهم المعوقات التي تواجهه

إن جوهر النظام البرلماني يكمن في المسؤولية السياسية للحكومة، وبما أن النظام الجزائري و إن لم يكن برلماني مطلق فإنه استمد الكثير من المبادئ البرلمانية منها خاصة المسؤولية السياسية، هذه الأخيرة تقع على السلطة التنفيذية التي تعد هنا ثنائية التكوين، لذلك فلا بد من معرفة على من تقع المسؤولية السياسية، على الحكومة لوحدها، أم رئيس الجمهورية أيضا مسؤول طالما يتولى تعيين رئيس الحكومة و إبداء رأيه على الطاقم الوزاري المعين، إضافة إلى المشاركة في ضبط البرنامج الحكومي بعرضه على مجلس الوزراء الذي يرأسه شخصيا[4]، بالرجوع إلى الخلفية التاريخية لفكرة المسؤولية السياسية حيث رأينا أنها ظهرت في بريطانيا في شكل مسؤولية جنائية تكمن في حق مجلس العموم في مواجهة الوزراء عن طريق الإتهام وحق مجلس اللوردات في محاكمتهم، وكانت هذه المسؤولية تقتصر على الوزير الذي إرتكب

[1]- المادة 162 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020.
[2]- بن بغيلة ليلى، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مرجع سبق ذكره، ص 59.
[3]- جفال نور الدين، النظام الداخلي لغرفتي البرلمان الجزائري، مرجع سبق ذكره، ص 129- 130.
[4]- بن بغيلة ليلى، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مرجع سبق ذكره، ص 72.

الجريمة، لا تؤدي بالتالي إلى مسؤولية تضامنية، وهكذا ظهرت المسؤولية السياسية أمام مجلس العموم، فظهرت المسؤولية الفردية أولا في فبراير 1742، حينما اضطر الوزير "روبرت بول" إلى الإستقالة، ثم تكرر بعد ذلك تطبيق المسؤولية السياسية في شكل جماعي (تضامني) سنة 1782، حينما قدم إلى مجلس العموم إقتراحات باللوم وسحب الثقة من الحكومة "اللورد شلبرت" سنة 1983 بسبب عرض مشروع الصلح مع الولايات المتحدة الأمريكية[1]، فمن خلال هذا المطلب سنتطرق إلى النتائج المترتبة على ملتمس الرقابة (الفرع الأول) ونتطرق إلى أهم المعوقات التي تحول بينه وبين تطبيقه (الفرع الثاني).

الفرع الأول: النتائج المترتبة على المصادقة على ملتمس الرقابة

من خلال دراستنا لشروط وإجراءات ملتمس الرقابة، توصلنا إلى أن المصادقة على ملتمس الرقابة يقضي بتحقيق نتيجتين لا ثالث لهما، وهي تقرير المسؤولية السياسية للحكومة (أولا) و حل المجلس الشعبي الوطني **أو** إجراء إنتخابات تشريعية قبل أوانها (ثانيا).

أولا: تقرير المسؤولية السياسية للحكومة

تقتضي المسؤولية السياسة خضوع الأعمال والتصرفات الحكومية لآلية تقييم سياسي يتعلق بتقدير الأداء والدور الذي تقوم به الحكومة في تنفيذ السياسة العامة للدولة، بغرض تحديد النتائج العملية المترتبة لهذه التصرفات، ومن ثم فيلزم بالضرورة ترتيب أثر قانوني محدد على هذا التقييم والتقدير، الأثر هنا أو بالأحرى الجزاء قد يكون إيجابي عندما تكون الحصيلة مقبولة وبالتالي إقرار الثقة بالحكومة، أو سلبي نظرا لعدم الإقتناع بالحصيلة الحكومية وبالتالي سحب الثقة من هذه الحكومة.

ويستلزم تحقيق المعنى السلبي للجزاء وجود إختلاف سياسي بين الحكومة والبرلمان، بعكس المعنى الإيجابي الذي يفترض وجود إتفاق و وئام سياسي بينهما.

ويعتبر عزل الوزير في الحالة التي ينصب فيها الملتمس على مسؤوليته الفردية، وعزل الوزراء في حالة مسؤوليتهم التضامنية الجزاء الحقيقي للإختلاف بين السلطتين التشريعية والتنفيذية (بين الحكومة والبرلمان)، فطرح الثقة بالحكومة إذا وافق البرلمان عليه يؤدي على إنهاء ممارسة الوظيفة الساسة قبل إنقضاء عهدتها الطبيعية، ومن ثم فإن التعبير عن عدم الثقة يستلزم الإستقالة الفردية للوزير أو الحكومة برمتها بحسب نوعية المسؤولية فردية كانت أو جماعية.

وبذلك تختلف المسؤولية السياسية عن وسائل الرقابة الأخرى التي يملكها البرلمان في مواجهة الحكومة مثل الأسئلة - شفوية أو كتابية - ولجان التحقيق البرلمانية، فهذه الوسائل تهدف إلى توضيح الأعمال الحكومية أمام أعضاء البرلمان من أجل إستجلاء الحقيقة حول موضوعات

[1]- ياسين بن بريح، الإستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية، مكتبة الوفاء القانونية، الطبعة الأولى، 2009، ص 147.

معينة تهم الصالح العام، ولكن لا يترتب على توظيفها أي جزاء سياسي، وإن كانت تشكل الأساس والمنطق الأول في إثارة المسؤولية السياسية للحكومة أو لوزير معين.

رأينا فيما سبق أن نجاح النواب في الوصول إلى تجسيد الشروط والضوابط القانونية المتعلقة بملتمس الرقابة يعد أمرا شاقا ومهمة صعبة حتى أنها مع مشقتها عليهم تكاد تكون ضربا من ضروب الخيال، ومن ثم فإن الإحتمال الأقرب إلى الواقع والنتيجة المنطقية التي تتبادر إلى الذهن هي فشل النواب المبادرون بإقتراح هذا الملتمس وعجزهم عن بلوغ النصاب المطلوب، وحينها تستمر الحكومة في أداء عملها بشكل عادي وطبيعي، بل ممكن أن تخرج من إمتحان سحب الثقة أكثر قوة و أمتن صلابة مما سبق[1].

يبدو أنه إذا كانت المعطيات المذكورة تؤكد أن فشل النواب في بلوغ النصاب المطلوب هو الإحتمال الأقرب إلى الحقيقة فإن هناك إحتمال آخر يمكن للنواب بلوغه حتى وإن كان يبدو شاقا و عسيرا على ممثلي الشعب ألا وهو نجاح الملتمس في تخطي الشروط والإجراءات المطلوبة، إذ في هذه الحالة نلاحظ أن المؤسس الدستوري الجزائري وبموجب المادة 162 من التعديل الدستوري لسنة 2020 قد ألزم الوزر الأول بتقديم إستقالة حكومته، وهو الأثر الذي أكدته المادة 3/62 من القانون العضوي 12/16 السالف الذكر، هكذا فإن القراءة الأولية لهاتين المادتين توحي بأن نجاح المبادرين بملتمس الرقابة في بلوغ النصاب المطلوب يجعل إتجاه المؤسس الدستوري والمشرع يسير نحو منح المجلس الشعبي الوطني سلطة رقابية حقيقية على عمل الحكومة ونشاطها تؤهله إسقاطها إن حادت عن التوجيهات المرسومة لها في مخطط العمل المصادق عليه [2].

غير أن الصياغة التي جاءت بها هاتان المادتان لا تدعم بالضرورة هذا التفسير ولا تساير هذا الإتجاه، حقيقة يمكن القول أن كلتا المادتان قد أشارتا إلى ضرورة قيام الوزير الأول بتقديم إستقالة حكومته فور توفر الشروط المطلوبة في ملتمس الرقابة.

غير أنهما في المقابل لم يتضمنا ما يلزم رئيس الجمهورية قبول هذه الإستقالة، الأمر الذي يفهم منه بأنه بإمكان هذا الأخير رفض هذه الإستقالة واللجوء في نفس الوقت إلى حل المجلس الشعبي الوطني، بمعنى أنه مادام 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 تحريك مسؤوليتها السياسية من خلال توظيفهم لآلية ملتمس الرقابة، ويبادر بإستعمال سلطته في حل المجلس الشعبي الوطني كلما نجحت المعارضة في تجسيد آلية ملتمس الرقابة للدفاع عن الحكومة وعن البرنامج الذي إختاره، والذهاب بعد ذلك إلى الشعب صاحب السلطة والسيادة للإحتكام إليه في هذا الخلاف بإجراء إنتخابات تشريعية مسبقة في أجل أقصاه ثلاثة أشهر، عوض التضحية بالحكومة وبالبرنامج بهذه السهولة، كما قد يتصور أن يلجأ رئيس الجمهورية من جهة ثانية إلى إقالة الحكومة وحل المجلس معا ثم إعادة تعيين الوزير

[1]- سعيد السيد علي، المسؤولية السياسية في الميزان-دراسة مقارنة- دار أبو المجد للطباعة بالهرم، القاهرة، مصر، 2008، ص 40.

[2]- هاملي محمد، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري - دراسة مقارنة بالنظامين الدستوري المصري والفرنسي-، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2014، ص 183.

الأول المستقيل و كل أو بعض وزرائه السابقين مرة أخرى ضمن الحكومة الجديدة، وهي الإحتمالات التي إن تحققت على أرض الواقع فإنها تفرغ ملتمس الرقابة من محتواه وتذهب إلى وضعه ضمن الآليات الدستورية عديمة الأثر، ولهذا كان الأحرى بالمؤسس الدستوري الجزائري والأجدر به النص على ما يؤكد سقوط الحكومة بقوة القانون بمجرد الموافقة على ملتمس الرقابة سواء قبل أو رفض رئيس الجمهورية ذلك.

لكن مع ذلك نقول أن الرأي الراجح بخصوصه هذه التفسيرات يذهب إلى إلزام رئيس الجمهورية بضرورة قبول إستقالة الحكومة فور نجاح النواب في تخطي شروط وإجراءات توظيف ملتمس الرقابة، على أساس أن المؤسس الدستوري لو أراد منح الرئيس سلطة تقديرية في مجال قبول إستقالة الحكومة من عدمها لما تردد في الإشارة إلى ذلك صراحة في صلب المادة الدستورية المذكورة، مثلما فعل لدى تنظيمه لمسألة التصويت بالثقة على الحكومة المقدم من طرف الوزير الأول بغية الحصول على ثقة نواب المجلس الشعبي الوطني[1].

ثانيا: حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء إنتخابات تشريعية قبل أوانها

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 إستعمالها، ذلك أن تغليب أحدهما على الآخر من شأنه أن يغير طبيعة النظام، فإذا كانت الغلبة للمجلس وأساء إستخدام حقه في سحب الثقة، أصبحت الحكومة ضعيفة وعاجزة عن مواجهة المهام المسندة لها[2]، أما إذا كانت الغلبة للحكومة أصبح البرلمان مظهرا خداعا للديمقراطية، لهذا يعتبر الحل من أخطر أسلحة الحكومة في مواجهة البرلمان، يتم نتيجته إنهاء مدة نيابة المجلس قبل نهاية المدة القانونية المقررة لها، وهو بذلك آلية تستخدم لإعادة التوازن بالسلطات[3]، وقد تقرر هذا الحق في النظام البرلماني، وبتفحص أحكام دستور 2020 نجد أن المؤسس الدستوري إعتمد طريقتين لحل المجلس الشعبي الوطني، الأولى منصوص عليها في المادة 108 وهي تشير إلى الحل الوجوبي للمجلس، أما الثانية فقررتها أحكام المادة 151 التي جعلت الحل تقنية دستورية لتدعيم رئيس الجمهورية.

أ_ حل المجلس الشعبي الوطني وجوبا

أن تقنية الحل الوجوبي للمجلس الشعبي الوطني ليست من إبتداع المؤسس الدستوري لسنة 1996، بل وردت في أول دستور لسنة 1963، من خلال المادة 56 وكرسها دستور 1989 بموجب المادة 78، وحل المجلس الشعبي الوطني يكشف إما عن عدم وجود أغلبية برلمانية تمكن من تسيير شؤون العامة بشكل مستقر، أو أن الحكومة التي عينت على أنقاض الحكومة

[1]- هاملي محمد، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 184.

[2]- سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي،1988، ص 625.

[3]- ميشال مياي، دولة القانون مقدمة في نقد القانون الدستوري، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر،1990، ص 106.

الفاشلة في الحصول على تأييد المجلس الشعبي الوطني عادت بنفس البرنامج الذي سبق وأن رفض، والحل حسب المادة 108 من التعديل الدستوري الأخير يكون بقوة القانون وتلقائا في حالة رفض برنامج الحكومة للمرة الثانية[1].

إذا نالت لائحة ملتمس الرقابة النصاب القانوني تقررت مسؤولية رئيس السلطات التنفيذية، يتعين عليه تقديم إستقالته، وأساس ذلك يجب على الحكومة أن تكون حائزة على ثقة الأغلبية البرلمانية، وبالتالي إذا فقدت هذه الثقة تعين عليها أن تتخلى عن الحكم، هذه الوسيلة يقابلها الحل النهائي الحل التلقائي للمجلس أي يكون الحل وجوبا طبقا للقاعدة الدستورية[2].

لقد عمل المشرع الجزائري على ربط حق الحل بحق سحب الثقة، اللذان يعدان من أهم مظاهر الحل البرلماني، هذان الحقان هما اللذان يجعلان من النظام يتوازن وبصعوبة، نتيجة طريقة إستعمالهما، ذلك أن تغليب أحدهما على الآخر من شأنه أن يغير من طبيعة النظام، فإذا كانت الغلبة للمجلس وأساء إستعمال حقه في سحب الثقة، أصبحت الحكومة ضعيفة و عاجزة عن مواجهة المهام المسندة لها، أما إذا كانت الغلبة للحكومة أصبح البرلمان مظهرا خداعا للديمقراطية[3].

إن الربط بين وسيلتين حجب الثقة والحل لم يوفر الأساس التقليدي للتحرك الرئاسي أو البرلماني في هذا المضمار أو ذاك فحس، بل أنشأ المناخ الملائم لكي ينحو الدستور نحو منحى النظام الرئاسي، لأن لذلك مظهرين :

الأول : يتعلق بالدمج والمزج بين وسيلتي حجب الثقة والحل كما أراد المؤسس الجزائري وليس كما يجب أن يكون عليه النظام الدستوري.

الثاني : يتناول معالجة العلاقة العضوية بين الهيئتين التشريعية و التنفيذية وفق خصوصية ينفرد بها سوى الدستور الجزائري لعام 1963، وبالتالي يستحق هذا القانون الأساسي أن يصنف ضمن خانة النظام الرئاسي، وعليه فإن العلاقة التي تربط الإسقاط بالحل ذات صبغة سياسية وليست قانونية، هكذا تبدو في حقيقة الأمر ضربا من ضروب الدهاء السياسي، الذي يقضي في آخر المطاف إلى تفوق الهيئة التنفيذية على حساب البرلمان[4].

إن إجراء الحل يعد الند المقابل لحق البرلمان في قلب الحكومة، على إعتبار أن هذه الأخيرة غير محصنة في وجه البرلمان فهو مستعد لقلبها متى شاء، فإذا ما قرر البرلمان المسؤولية السياسية للحكومة عند التصويت بسحب الثقة يحق للسلطة التنفيذية حل البرلمان، وعندها ينتقل

---

[1]- عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، مرجع سابق، ص 120.

[2]- عبد الله بوقفة، العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في الدستور الجزائري لعام 1963، أطروحة ماجستير، مرجع سابق، ص 191.

[3]- سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق، ص 625.

[4]- عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري، نشأة، تشريعا، فقها، دار الهدى، الجزائر، 2005، ص 160-161.

الصراع بين الطرفين إلى ساحة الرأي العام الذي سيقرر عبر التصويت لصالح أحدهما، ليكون هذا الإجراء إحدى أهم الضمانات الديمقراطية[1].

وما يلاحظ هنا أن المشرع مصر على الحل الوجوبي للمجلس في حالة تقرير مسؤولية الحكومة، وهو بذلك يقلل من رقابته للحكومة التي فتح أمامها مجال التهرب الرقابي، ورغم التطور الدستوري في هذا المجال، فإن تقريره للحل الوجوبي للمجلس وربطه بسقوط الحكومة يراد من ورائها إحداث توازن بين الهيئتين دون تقرير المسؤولية السياسية لهما معا، بل جعلها تنصب على من قضى بها أولا[2].

ولكن والنظر للواقع فإن البرلمان يتجنب مواجهة الحكومة، ويقبل برنامجها دون أي معوقات تذكر، فلم يحدث لحد اليوم وأن تم حل المجلس الشعبي الوطني بسبب رفضه الموافقة على برنامج الحكومة، وتحمل نتيجة رفض المجلس الشعبي الوطن الموافقة على برنامج الحكومة المرة الثانية لا يقع فقط على عاتق المجلس الشعبي الوطني، بل حتى مجلس الأمة، وإن كان يستحيل حله لضمان إستقرار الدولة وإستمراريتها، إلا أنه يبقى شبه مجمد إلى غاية إنتخاب مجلس شعبي وطني جديد[3].

ب_ حل المجلس الشعبي الوطني جوازا

يتمتع رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري بحق الحل، فهو من صلاحياته الدستورية، حسب المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2020، فإن لرئيس الجمهورية مطلق الحرية في مجال الحل أو إجراء إنتخابات تشريعية قبل أوانها بعد إستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المحكمة الدستورية، والوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، فهو يتخذ قرار الحل بصفة شخصية، ولا يتحدد ذلك بأي قيد موضوعي، بإستثناء تلك الشروط الشكلية التي لا تؤثر في شيء على حق الرئيس في إستخدام حق الحل، إذ يجب على رئيس الجمهورية قبل الإقدام على الحل أن يستشير كل من المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة ورئيس الحكومة[4].

إن هذا النوع من حل البرلمان المنصوص عليه في المادة أعلاه يعتبر من السلطات الدستورية المخولة لرئيس الجمهورية التي أحالت إليها الفقرة السابعة من المادة 111 كالتالي " لرئيس الحكومة أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة في حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم رئيس الحكومة إستقالة حكومته، في هذه الحالة يمكن لرئيس الجمهورية أن يلجأ قبل قبول الإستقالة إلى أحكام المادة 151"، وعليه فإنه في حالة رفض مجلس النواب منح الثقة للحكومة إذا ما طلبتها فإنه من الممكن دستوريا أن يتعرض هذا المجلس للحل الرئاسي[5].

---

[1]- ميشال مياي، دولة القانون، مرجع سابق، ص 106.

[2]- عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام الجزائري، مرجع سابق، ص 307.

[3]- عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، مرجع سابق، ص 120.

[4]- المرجع نفسه، ص 127.

[5]- فاطمة الزهراء غريبي، رقابة السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية في دستور 1996، مرجع سابق، ص 39.

إن الحل المقرر في دستور 1963 يقع نتيجة إصدار لائحة سحب الثقة من رئيس الجمهورية، التي توجب عليه الإستقالة والحل التلقائي للمجلس، هذا الإقتران بين الحل والإستقالة لا نسجم مع الحل المتعارف عليه، ذلك أن الإجراء تطغى عليه إعتبارات سياسية أكثر منها قانونية، فقد قيد المشرع من وسيلتين وجعل من تقرير المسؤولية السياسية من الأمور المستبعدة والمستحيلة التطبيق، فإقامة النواب المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية يؤدي بالضرورة إلى تنحيتهم، وهذا ما لا يهدف النواب إليه أو الرئيس الذي يعمل دائما على تحقيق تفوقه على البرلمان، وإن كان الثابت أن حق حل البرلمان من إختصاص رئيس الجمهورية، فإن دستور 1963 جعله حق تلقائي بمجرد سحب الثقة من رئس الجمهورية، وفي ظل دستور 1976 فإن تركيز السلطة في يد رئيس الجمهورية وهيمنته على كل السلطات هي الهدف الحقيقي من تقرير آلية الحل، فالمجلس مجرد من كل الآليات التي تمكنه من مسائلة الحكومة وتقرير مسؤوليتها[1].

بموجب المادة 120 من دستور 1989 " للرئيس سلطة تقدرية لحل المجلس الشعبي الوطني قبل إنتهاء عهدته التشريعية، ويكون لرئيس الجمهورية هنا إستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة وإبداء رأيه حول حل المجلس"[2]. وإن كان طلب الإستشارة إلزامي، إلا أنه غياب نص قانوني يبين القيمة القانونية لهذه الآراء الإستشارية، فإنه لرئيس الجمهورية مطلق الحرية في الأخذ أو عدم الأخذ بها، وأن إشتراط إستشارة هذه الهيئات ما هو إلا إجراء شكلي لا يمس بأي من الأحوال بإرادة رئيس الجمهورية، ورغبته في حل المجلس الشعبي الوطني[3].

إن رئيس الجمهورية يرجع إلى حل المجلس الشعبي الوطني، لإيجاد حل للخلاف الواقع بين السلطتين إما لأجل تدعيم موقف الحكومة، إذا ما تعرضت هذه الأخيرة إلى تعنت المجلس، فإذا كانت الحكومة تحظى بتأييد رئيس الجمهورية، فإنه بطبيعة الحال لن يلجأ إلى قبول إستقالتها، إذا ما قدمتها ويلجأ إلى حل المجلس، إذا ما كان هذا الأخير يمارس ضده عقبات تعيقه، ليكون الحل هنا آلية بيد رئيس الجمهورية للوقوف في وجه المجلس وحتى الحكومة أحيانا[4]، فإذا ما تقرر حق الحل، يفترض عندها اللجوء إلى تحكيم الشعب ليتخذ بذلك موقفا من الأغلبية المختلفة مع الحكومة، فإذا ما تم إعادة إنتخاب الأغلبية المشكلة للمجلس، تثبت بذلك إدانة الحكومة، أما إذا لم يتم إنتخاب الأغلبية المعرضة للنشاط الحكومي، ففي هذه الحالة تزول إدانة الحكومة وتثبت إدانة المجلس[5].

إن حل المجلس الشعبي الوطني الغرفة الأولى دون مجلس الأمة تؤكد على أن الحل ينصب على المجلس في الحالة التي يساند فيها رئيس الجمهورية الحكومة وبذلك يلجأ إلى حل المجلس

---

[1]- بن بغيلة ليلى، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق ، ص 58.

[2]- أنظر المادة 129 من دستور سنة 1996.

[3]- بكرا إدريس، المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات والتغيير، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2002، ص 39.

[4]- عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 198.

[5]- عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، المرجع نفسه، ص 307.

قبل إنتهاء عهدته الإنتخابية مع إجراء إنتخابات مسبقة، من جهة أخرى المجلس مكلف برقابة الحكومة وتوقيع المسؤولية السياسية بإسقاطها في حالة طلب الثقة أو التصويت على لائحة ملتمس الرقابة، يقع عليه الحل، وهو بهذا الربط كأنه ينبه أعضاء المجلس إلى ما يمكن أن يترتب عنه من مخالفة أو توقيع أي الإجرائين ويلزمهم على الموافقة على ما يقدمه من المجلس الوطني، ليتبين أن الهيئة التشريعية كانت ولازالت مجرد هيئة ثانوية غير ضرورية طالما أنها مبعدة ومقيدة من ممارسة مهامها المنصوص عليها دستوريا وهذا راجع دائما لإحتفاظ رئيس الجمهورية بالسلطات الواسعة عبر كامل التطور الدستوري[1].

الفرع الثاني: المعوقات التي تواجه آلية ملتمس الرقابة في النظام الدستوري الجزائري

من خلال دراستنا لملتمس الرقابة في النظام الدستوري الجزائري إتضح لنا أن البرلمان الجزائري لديه سلاح جد خطر لمواجهة الحكومة وإقامة المسؤولية السياسية لها، إلا أن الواقع لا يتلاءم مع الممارسة الفعلية للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة عامة وملتمس الرقابة خاصة، وهذا راجع إلى عدة إعتبارات وعوائق تحول دون قيام المجلس الشعبي الوطني بمثل ها النوع من الرقابة نلخصها كالأتي:

أولا: ضعف النواب وعدة كفاءتهم في مجالات معينة

إن الربط بين الآداء المحدود الأثر للبرلمان الجزائري في مجال الرقابة والتشريع من جهة، وبين إفتقار المجاس إلى التجهزات مثل مراكز المعلومات والدوائر الفنية للمساعدة والكفاءات الإدارية التي تساعد النواب في التعامل مع القضايا الآنية والحساسة من جهة أخرى، تدل على بقاء البرلمان الجزائري يفتقر للأعضاء أصحاب الإختصاص والكفاءات اللذين يستطيعون المساهمة بصورة معقولة في العمل الرقابي، فإذا توفرت الظروف والمناخ والتسهيلات 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 تبين في حالات معينة قد تساعد على دمج النائب بالنخبة أو بالفريق الحاكم وتحد من إندفاعاته في القيام بواجباته في مراقبة السلطة التنفيذية[2].

حيث أن أعضاء المجلس الشعبي ليسو 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 إختياره في السلطة التشريعية ملم بالعمل التنفيذي حتى يمكنه مراقبته[3].

---

[1]- بن بغيلة ليلى، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 78.

[2]- قيرع سليم، فعاليات الآليات القانونية للرقابة البرلمانية، رسالة ماجستير في القانون فرع الإدارة والمالية، جامعة الجزائر،2010، ص 186.

[3]- إيهاب سلام زكي، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية، عالم الكتب، القاهرة، 1983، ص 206.

ثانيا: الإنتماء الحزبي والأغلبية المساندة للحكومة

شكل الإنتمأء الحزبي لأعضاء المجلس الشعبي الوطني أحد المعوقات الأساسية للرقابة البرلمانية على السلطة التنفيذية[1]، بحيث إذا كانت الأغلبية البرلمانية المشكلة للمجلس الشعبي الوطني مساندة للحكومة، فإنها تسعى للحفاظ على إستمرارية الحكومة وعدم تعرضها للمساءلة والسقوط.

إنه 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 إئتلافية تتضمن التشكيلات السياسية الحائزة على أكبر تمثيل للمجلس، مما يعني غياب آلية الرقابة نتيجة السيطرة المحكمة للحزب، الذي يكون دائما رئيس الحكومة المعين والمختار من التشكيلة السياسية الحائزة في البلاد على اللأغلبية البرلمانية، وذلك منعا لأي معارضة سياسية كانت[2].

ثالثا: سلبية العمل النيابي إنعكاسا لسلبية النصوص القانونية

إن الرقابة البرلمانية على الرغم من أهميتها، فإنها تعاني من عدم إستيعاب العديد من أعضاء مجلس النواب لمضامينها وأبعادها وآلياتها، مما انعكس سلبا على فعالية رقابة المجلس على أعمال الوزراء، ومن ثم لجأ البعض من أعضاء المجلس الشعبي الوطني تهربا من فشلهم في آداء واجبهم الدستوري، إلى التشبث في الظهور على شاشات قنوات التلفزيون لنقد أعمال الحكومة ومستوى آداءها، بعيدا عن النقد الموضوعي المعزز بالإحصاءات الدقيقة ودراسات المتخصصين وفي الجانب الآخر فإن بعض المسؤولين في الحكومة لا يريدون التعامل مع أدوات النظام الديمقراطي، وما يتيحه من وسائل رقابة عبر الإتكال على تفسيرات لنصوص دستورية تفتقر لأدنى مستوى من الفهم لروح ومضامين الدستور، وقواعد التفسير المسلم بها لدى أرباب فن التفسير القانوني[3].

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

إن عدم توافر المعلومات يعيق قيام القائمين على الرقابة للقيام بالدور الرقابي الموكل لهم بموجب الدستور في مواجهة الخاضعين لها، ومن ضمن العوائق التي تحول دون القيام بدورهم الرقابي هي توافر الطرف الخاضع للرقابة على المعلومات اللازمة والضرورية، وهذا مرده هيمنة وتفوق السلطة التنفيذية على نظيرتها السلطة التشرعية، وهذا فيما يتعلق بالمعلومات المباشرة والتي تساعد عضو البرلمان على القيام بدوره الرقابي، خاصة وأن عضو البرلمان في

---

[1]- صادق أحمد علي يحي، الإستجواب كوسيلة للرقابة على أعمال الحكومة، دراسة مقارنة، المكتب الجامعي الحديث، 2008، دون مكان نشر، ص 156.

[2]- بن بغيلة ليلى، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 68.

[3]- قيرع سليم، فعاليات الآليات القانونية للرقابة البرلمانية، ص 190.

بداية عضويته يفقد المعلومات والحقائق الكفيلة بممارسة الدور الرقابي الجاد والفعال في مواجهة السلطة التنفيذية وهنا تبدو أهمية وجود بنك للمعلومات يستقي منه الأعضاء البيانات الأساسية للقيام بدورهم الرقابي[1].

بالإضافة إلى عوامل أخرى والمتعلقة بالأوضاع الإقتصادية والإجتماعية للبلاد وتأثيرها على جدية العمل الرقابي وفعاليته بالنظام الإنتخابي وإنعكاساته على الأداء الإنتخابي.

وخلاصة القول أن ملتمس الرقابة مرتبط بالأغلبية السائدة من طرف المجلس الشعبي الوطني ومدى الإنضباط الحزبي، وإن كان هذا أمر يصعب تحقيقه، إن لم نقل إستحالة نسبية في نظام سياسي مثل النظام الجزائري[2]، ولقد حاول المؤسس الدستور الجزائري عدم الإنحياز إلى المؤسسة التنفيذية وترجيح كفتها في الهيمنة على البرلمان بإحداث توازن يؤدي إلى تأثير متبادل وقيام تعاون، لكن مظهر التفوق وتقوية المؤسسة التنفيذية برزت من خلال توسيع صلاحيات رئيس الجمهورية لتمتد إلى عمل السلطة التشريعية وهذا بغرض تحقيق الإستقرار القوي للمؤسسة التنفيذية[3].

[1]– صادق أحمد علي يحي، الإستجواب كوسيلة للرقابة على أعمال الحكومة، مرجع سابق، ص 161.
[2]– شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تلمسان، الجزائر، 2011-2012، ص 410.
[3]– عبد النور ناجي، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، دون رقم طبعة، مديرية النشر لجامعة قالمة، الجزائر، 2006، ص 167.

خلاصة الفصل الثاني:

إن أهم ما نخلص إليه من خلال فصلنا الثاني هو أن ملتمس الرقابة يعتبر من الآليات الرقابية البرلمانية على أعمال السلطة التنفذية، و يمكن تحريك المسؤولية السياسية للحكومة من خلال توقيع ملتمس الرقابة في مناسبتين، الأولى بعد مناقشة بيان السياسة العامة، والثانية على إثر إستجواب برلماني، لذلك يمكننا أن نلاحظ أن المشرع قد وسع من نطاق إستخدام آلية ملتمس الرقابة عكس ما كانت عليه سابقا.

لكن المؤسس الدستوري قد أبقى على الشروط والإجراءات والتي إن صح القول يطلق عليها بالقيود الدستورية المفروضة على ملتمس الرقابة، والتي من الصعب على النواب تجاوزها بداية من ضرورة توقيع ملتمس الرقابة من طرف سبع (1/7) نواب المجلس الشعبي الوطني وهو نصاب يصعب تحقيقه في نظام يعتمد التعددية الحزبية، وصولا إلى الموافقة و التصويت التي لا تكون إلا بتوافر أغلبية ثلثي (2/3) نواب المجلس فهي أغلبية مشددة إن لم نقول أنها مستحيلة، في الوقت الذي يمكن للحكومة إسقاط هذا الملتمس بتحقيق نسبة معارضة تقدر بالثلث زائد واحد، ومدة الثلاث أيام التي تسمح للحكومة كذلك بأن تجمع تأييدا لها.

وهذا الذي نجده من خلال البحث في واقع ممارسة البرلمانيين لهذه الوسيلة الرقابية، حيث أن المجلس الشعبي الوطني لم يستطع منذ نشأته تهديد كيان الحكومة على إعتبار أنه لم يستطع تطبيقها بأية حكومة، فبقيت مجالات تدخله محصورة في حدود ضيقة وهذا يدل على عدم فعالية ملتمس الرقابة في النظام الدستوري الجزائري، وعدم لجوء البرلمانيين إلى مثل هذا الإجراء نظارا للقيود الدستورية المفروضة على ممارسته.

خاتمة

خاتمة

مما تقدم نستنتج أن المشرع في النظام الدستوري الجزائري، أعطى البرلمان وسائل عديدة لمراقبة الحكومة وإقامة مسؤوليتها السياسية، ومن بين هذه الوسائل ملتمس الرقابة، الذي يعتبر آلية جد خطيرة بيد المجلس الشعبي الوطني لمواجهة الحكومة في حالة عدم تنفيذ برنامجها الذي سبق وأن وافق عليه البرلمان مما يجبر الحكومة على تقديم إستقالتها بحيث يشترط في توقيع هذا الملتمس سبع النواب (1/7) على الأقل ويتعين مرورها قبل عرض طلب الثقة على المجلس للتصويت، فقد حددها المشرع الجزائري في دستور 1996 بحكم المادة 2/136 أنه لا يتم التصويت إلا بعد ثلاثة أيام من تاريخ إيداع ملتمس الرقابة، فخلال هذه المدة يمنع اللجوء إلى حل البرلمان كما اشترط الموافقة على الملتمس بتصويت أغلبية ثلثي النواب أي بالأغلبية المطلقة وإذا تم التصويت عليه، يقدم رئيس الحكومة إستقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية.

وما يمكن ملاحظته في هذا الصدد أن المؤسس الدستوري وسع من أمكانية توظيف ملتمس الرقابة، مما يعني إمكانية اللجوء إليه أكثر من مرة واحدة في السنة بعكس ما كان عليه سابقا، ويعود أصل تسمية ملتمس الرقابة إلى النظام الدستوري المغربي الذي ميز بين فرضيتين تأتي في الفرضية الأولى المبادرة من جانب الحكومة أما الفرضية الثانية تأتي فيها المبادرة من جانب البرلمان وتسمى ملتمس الرقابة حسب الفصل 74 من الدستور المغربي، هذا ما أخذ به المشرع الجزائري لكن ليس بنفس التدقيق.

كما تجدر الإشارة أن المشرع في دستور 1963 قد تجاهل هذا الإجراء وحدد وسائل ضغط المجلس الشعبي الوطني حسب المادة 38 بواسطة الإستماع إلى الوزراء داخل اللجان، السؤال الكتابي، السؤال الشفوي مع المناقشة أو بدون مناقشة أما بالنسبة لدستور 1976 فنلاحظ أنه لم ينص على هذا النوع من الرقابة لكن وبالرجوع إلى تعديل 1988 نجد أنه أقر ملتمس الرقابة من خلال إصدار لائحة بعد مناقشة الحكومة لبيان السياسة العامة.

بحيث يمكن للمجلس الشعبي الوطني أن يختتم النقاش بلائحة لوم الحكومة على عدم تنفيذها للبرنامج المسطر من بداية السنة وبالتالي تنتج من هذه اللائحة المسؤولية الوزارية، وهناك نوعين من المسؤولة بحيث إذا عارض المجلس الشعبي الوطني سياسة وزير معين نكون أمام المسؤولية الفردية أما إذا عارض كيفية تسيير قطاع محدد أو التوجيهات الكبرى لسياسة بعض الوزراء أو الوزارة بكاملها نكون أمام المسؤولية التضامنية، إلا أن المشرع الجزائري إفتقر إلى هذا النوع من التمييز لكن في المقابل وفي حالة عدم حصول ملتمس الرقابة على الموافقة ينحل المجلس الشعبي الوطني وجوبا كما يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس أو إجراء إنتخابات تشريعية قبل أوانها في حالة رفض المجلس الشعبي الوطني منح الثقة للحكومة بإستعمال أحكام المادة 151 .

من خلال دراسة ملتمس الرقابة في النظام الدستوري الجزائري نجد أن المجلس الشعبي الوطني لم يستطع منذ نشأته تحديد كيان الحكومة على إعتبار أنه لم يستطع الإطاحة بأي حكومة فقد بقيت مجالات تدخله محصورة في حدود مبينة، هذا ما يدل على عدم فاعلية ملتمس الرقابة في النظام الدستوري الجزائري وعدم لجوء البرلمان إلى مثل هذا الإجراء نظرا للأغلبية

المطلوبة للتصويت عليه من جهة، وإرتباط عدم حصول الملتمس على النصاب القانوني المشترط بالحل الوجوبي للمجلس الشعبي الوطني من جهة أخرى، فمن غير المعقول أن يلجأ المجلس إلى ملتمس الرقابة وهو يدرك تماما عدم نجاحه نظرا للأغلبية السائدة المساندة للحكومة بالإضافة إلى العوامل المؤثرة على المجلس والتي تمنع القيام بملتمس الرقابة والمتمثلة أساس في عدم إستطاعة المجلس الشعبي الوطني مراقبة أعمال الحكومة مع سيطرة السلطة التنفيذية على أعمال السلطة التشريعية.

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

1_ التخفيف من حدة الشروط والإجراءات التي تحيط بتوقيع ملتمس الرقابة، لتمكين المعرضة من ممارسة حقها في محاسبة الحكومة، إذا ما أخلت بإلتزاماتها التنفيذية.

2_ ضرورة إفراد أحكام خاصة بتوقيع ملتمس الرقابة كأثر للإستجواب، وذلك من خلال دسترة المسؤولية الفردية للوزراء على أعمالهم دون أن تطال المساءلة بقية الوزراء، للحفاظ على إستقرار المؤسسات وجعل ذلك ممكنا من خلال وضع شروط وإجراءات ممكنة التطبيق.

3_ النص في متن الدستور على سقوط الحكومة بقوة القانون في حال تحقق الشروط القانونية اللازمة وإلغاء كل إرادة لرئيس الجمهورية ف قبول الإستقالة من عدمها، وعدم ربطها بإمكانية حل المجلس الشعبي الوطني.

4_ 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.

5_ إعادة النظر في النصاب القانوني المشترط للتوقيع على ملتمس الرقابة والتي تجعل من القيام به أمرا صعبا.

6_ ضرورة إدراج أثر قانوني لعدم إلتزام الحكومة بعرض بيان السياسة العامة.

إن أهم ما يقال في هذا الصدد أن المؤسس الدستوري الجزائري يكاد يفرغ ملتمس الرقابة من محتواه كونه ربط إستقالة الحكومة بقبول رئيس الجمهورية وإمكانية حل المجلس الشعبي الوطني.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

باللغة العربية:

أولا: النصوص التشريعية

أ- الدساتير:

1_ دستور 1963، المؤرخ في 10 سبتمبر 1963، ج ر ج ج، ع64 الصادر في 10 سبتمبر 1963.

2_ دستور 1976، المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج ر ج ج، ع94 الصادر في 24 نوفمبر 1976.

3_ دستور 1989، المؤرخ في 01 مارس 1989، ج ر ج ج، ع09 الصادر في 01 مارس 1989.

4_ المرسوم الرئاسي رقم 438/96، المؤرخ في 07 سبتمبر 1996، ج ر ج ج،ع76 الصادر في 08 سبتمبر 1996.

5_ قانون 01/16، المؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر ج ج، ع14 الصادر ف 07 مارس 2016.

6_ دستور 2020، المؤرخ في 20 ديسمبر 2020، ج ر ج ج ، ع82 الصادر في 30 ديسمبر 2020.

7_ دستور الجمهورية التونسية، منشورات مجمع الأطرش للكتاب المختص، تونس، 2014.

ب- القوانين:

1_ القانون العضوي رقم 12/16، المؤرخ في 25 أوت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر ج ج،ع50 الصادر في 28 أوت 2016.

ت_المراسيم:

1_ المرسوم الرئاسي رقم:20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في إستفتاء 1نوفمبر، ج ر ع 82 الصادرة في 20-12-2020.

ث- الأنظمة الداخلية:

1_ الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، السنة الثانية رقم 129، الصادرة 26مارس 2019 الفترة التشريعية الثامنة، الدورة العادية 2018_2019، الجلسة العلنية لمناقشة بيان السياسة العامة للحكومة المنعقدة في 26 فبراير 2019، ص 21-22.

ثانيا: الكتب

أ- الكتب المتخصصة:

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

2_ حسن مصطفى البحري، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية -دراسة مقارنة- ، 2006.

3_ صادق أحمد علي يحي، الإستجواب كوسيلة للرقابة على أعمال الحكومة، دراسة مقارنة، المكتب الجامعي الحديث، دون مكان نشر، 2008.

4_ عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2006، ص206 .

5_عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري، دار الخلدونية الجزائر، دون سنة نشر.

6_ ياسين بن بريح، الإستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية، مكتبة الوفاء القانونية، الطبعة الأولى، 2009.

ب- الكتب العامة:

1- بكرا إدريس، المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات والتغيير، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2002.

2- بيشة وأحميد عبد الله، المسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية في النظام البرلماني، دراسة تحليلية مقارنة، منشورات مركز كردستان للدراسات الإستراتيجية السلمانية، 2013.

3- بشير علي محمد باز، حق حل المجلس النيابي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2004.

3- سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة-الجزائر، 1993.

4- سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، "السلطة التشريعية والمراقبة"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط2، 2013، الجزء الرابع.

5- سعيد السيد علي، المسؤولية السياسية في الميزان -دراسة مقارنة- دار أبو المجد للطباعة بالهرم، القاهرة، مصر، 2008.

6- سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي،1988.

7- صالح بلحاج: المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الإستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2010.

8- صالح بلحاج، السلطة التشريعية ومكانتها في النظام السياسي الجزائري، مؤسسة الطباعة الشعبية للجيشEPA، ط2،الجزائر، 2012.

9- عبد الوهاب محمد رفعت، النظم الساسية، دار الجامعة الجديدة، مصر.

10- عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري، نشأة، تشريعا، فقها، دار الهدى، الجزائر، 2005.

11- عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام الجزائري –دراسة مقارنة- ، دارهومة، الجزائر، 2005.

12- عبد النور ناجي، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، دون رقم طبعة، مديرية النشر لجامعة قالمة، الجزائر.

13- ميشال مياي، دولة القانون، مقدمة في نقد القانون الدستوري، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، 1990.

14- مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس للنشر، الجزائر، دون تارخ نشر.

15- مرابط فدوى، السلطة التنفيذية في بلدان المغرب العربي، دراسة قانونية مقارنة، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2010.

16- محمد هاملي، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري - دراسة مقارنة بالنظامين الدستوري المصري والفرنسي-، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر.

17- قدور ظريف، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة من خلال آلية ملتمس الرقابة، مجلة أبحاث قانونية سياسية، العدد الخامس، ديسمبر 2017.

18_ قيرع سليم، فعاليات الآليات القانونية للرقابة البرلمانية، رسالة ماجستير في القانون فرع الإدارة والمالية، جامعة الجزائر،2010.

19_ وسيم حسام الدين الأحمد، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني والرئاسي،ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2008.

ثالثا: المقالات والمداخلات

1_ المسعود عينة: الرقابة البرلمانية في الجزائر بين الآليات الدستورية والمتطلبات التفعيلية، المجلة القانونية والإجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 05، العدد الثالث، سبتمبر 2020.

2_ إبراهيم بولحية، العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، نشر الوزارة المكلفة بالعلاقة بين الحكومة والبرلمان، 2000.

3_ بيشة وأحميد عبد الله، المسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية في النظام البرلماني، دراسة تحليلية مقارنة، منشورات مركز كردستان للدراسات الإستراتيجية السلمانية، 2013.

4_ نفيسة زريق، صنع السياسة العامة في الجزائر بين إستمرارية هيمنة السلطة التنفيذية وهامش تدخل السلطة التشريعية، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد6، ع02، 2021.

5_ نوال معزوزي، الأحكام الدستورية لمخطط عمل الحكومة، مجلة المفكر للدراسات القانونية والسياسية، جامعة الجيلالي بونعامة، ع04.

6_ سميحة مناصرية، وافية عوايجية: الوسائل الدستورية لإقرار المسؤولية السياسية للحكومة في ظل النظام الدستوري الجزائري، مداخلة ألقيت في ملتقى وطني حول السلطة التنفيذية في الدستور الجزائري، جامعة عباس لغرور خنشلة، يوم 18 ديسمبر 2018.

رابعا: الرسائل الجامعية

أ- أطروحات الدكتوراه

1_ ميلود دبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2013.

2_ مرزوقي عبد الحليم، حق حل في ظل النظام النيابي البرلماني: بين النظرية والتطبيق، أطروحة دكتوراه علوم في الحقوق، جامعة الحاج لخضر،باتنة، الجزائر،2014.

3_ شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تلمسان، الجزائر، 2012.

4_ طيبي عيسى، طبيعة نظام الحكم في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة أبو بكر القايد تلمسان، 2010-2011.

5_ ليندة أونيسي: الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية لضمان نفاذ القاعدة الدستورية، أطروحة دكتوراه غير منشورة، تخصص قانون دستوري، جامعة باتنة 1، 2015.

ب- رسائل الماجستير

1_ إبراهيم حناطلة، النوع الرقابي كضمانة لسيادة حكم القانون _دراسة تحليلية مقارنة، رسالة ماجستير في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر،باتنة، الجزائر،2013.

2_ بن بغيلة ليلى، آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري، جامعة باتنة، 2004/2003.

3_ دنيا بوسالم، الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في ظل دستور 1996، رسالة ماجيستير، كلية لحقوق، جامعة باجي مختار-عنابة، الجزائر، 2007.

4_ سعاد رابح، المركز القانوني لرئيس الحكومة، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة أبو بكر بالقايد، تلمسان، الجزائر،2008.

5_ رابح شامي وعبد الله حمو، مكانة مجلس الأمة ف البرلمان الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، أو بكر بالقايد، تلمسان، الجزائر، 2011.

6_ فاطمة الزهراء غريبي، رقابة السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية بدستور 1996، رسالة ماجستير تخصص القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، جامعة البليدة،2005.

7_ خلوفي خدوجة، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، رسالة ماجستير في القانون الدستوري، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، جامعة الجزائر1، الجزائر، 2001.

باللغة الفرنسية:

1- Ouvrages :

1_ Hauriou Maurice, precis elementaire de droit constitutionnel, 2ed, bibliotique national de France, 1930.

2_ Olivier Duhamel, Yve meny, Dictionnaire constitutionnel, 1er ed, P.U.F,1992 .

3_ Léon Duguit, Traité de droit constitutionnel, 2eme edition,tome4,1924.

2- Sites :

www.djelfa.info/vb.showthread.php

www.toupi.org/Dictionnaire.

الفهرس

الفهرس

شكر وعرفان

إهداء

المقدمة 1

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للمسؤولية السياسية للحكومة وملتمس الرقابة.....7

تمهيد ..... **Erreur ! Signet non défini.**

المبحث الأول : مفهوم ونشأة المسؤولية السياسية للحكومة.....8

المطلب الأول: المرجعية التاريخية للمسؤولية السياسية للحكومة.....8

الفرع الأول: نشأة وتطور المسؤولية السياسية للحكومة في إنجلترا.....8

الفرع الثاني: المسؤولية السياسية للحكومة في الجزائر 12

المطلب الثاني: مدلول المسؤولية السياسية للحكومة.....21

الفرع الأول: تعريف المسؤولية السياسية للحكومة.....21

الفرع الثاني: خصائص المسؤولية السياسية للحكومة و أسسها.....24

الفرع الثالث: صور المسؤولية السياسية للحكومة.....25

الفرع الرابع: أهداف ومقومات المسؤولية السياسية للحكومة.....28

المبحث الثاني: مفهوم ملتمس الرقابة 30

المطلب الأول: مدلول ملتمس الرقابة 30

الفرع الأول: تعريف ملتمس الرقابة من خلال الفقه الدستوري والنصوص التشريعية 30

الفرع الثاني: التمييز بين ملتمس الرقابة وباقي آليات الرقابة.....33

المطلب الثاني: أهمية ملتمس الرقابة والطبيعة القانونية له 37

الفرع الأول: أهمية ملتمس الرقابة.....37

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لملتمس الرقابة 38

خلاصة الفصل الأول :.....39

الفصل الثاني: ملتمس الرقابة كآلية رقابية ترتب المسؤولية السياسية للحكومة 41

تمهيد: ..... **Erreur ! Signet non défini.**
المبحث الأول : النظام القانوني لتوقيع ملتمس الرقابة لإقرار المسؤولية السياسية للحكومة...42
المطلب الأول: نطاق توقيع ملتمس الرقابة 42
الفرع الأول: توقيع ملتمس الرقابة عقب مناقشة بيان السياسة العامة.....42
الفرع الثاني: توقيع ملتمس الرقابة على إثر إستجواب برلماني 43
المطلب الثاني: شروط وإجراءات توقيع ملتمس الرقابة 45
الفرع الأول: شروط توقيع ملتمس الرقابة.....45
الفرع الثاني: إجراءات توقيع ملتمس الرقابة 48
المبحث الثاني: إقرار مسؤولية الحكومة كنتيجة للتصويت على ملتمس الرقابة 49
المطلب الأول: رفض ملتمس الرقابة أو التصويت عليه.....49
الفرع الأول: رفض ملتمس الرقابة 49
الفرع الثاني: التصويت على ملتمس الرقابة.....50
المطلب الثاني: النتائج المترتبة على المصادقة على ملتمس الرقابة وأهم المعوقات التي تواجهه 50
الفرع الأول: النتائج المترتبة على المصادقة على ملتمس الرقابة 51
الفرع الثاني: المعوقات التي تواجه آلية ملتمس الرقابة في النظام الدستوري الجزائري 57
خلاصة الفصل الثاني:.....60
الخاتمة 62
قائمة المراجع 65
الفهرس.....71

الملخص:

تهدف هذه الدراسة إلى إبراز مدى فعالية آلية ملتمس الرقابة في تحريك المسؤولية السياسية للحكومة من خلال الوقوف على كافة زوايا الموضوع من مفهوم وصور المسؤولية السياسية للحكومة مرورا بمرجعيتها التاريخية في النظام السياسي الجزائري منذ الإستقلال وصولا إلى الإصلاحات الدستورية التي أقرها المشرع في آخر تعديل، من خلال تسليط الضوء على أهم ما يتعلق بآلية ملتمس الرقابة كونها من أخطر الوسائل الرقابية التي تملكها السلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية وتقويم العمل الحكومي، حيث ركزنا على الإطار الأجرائي والتنظيمي الخاص بها وفقا لما نص عليه المؤسس الدستوري الجزائري، بغرض الوصول إلى الآثار والنتائج التي يرتبها إعمال هذه الوسيلة الرقابية كونها من ضمن الأليات المرتبة لمسؤولية الحكومة.

Résumé :

Cette étude vise à mettre en évidence l'efficacité du mécanisme du demandeur de contrôle dans le déplacement de la responsabilité politique du gouvernement en se positionnant sur tous les angles du sujet depuis le concept et les images de la responsabilité politique du gouvernement, en passant par sa référence historique dans le Système politique algérien depuis l'indépendance, jusqu'aux réformes constitutionnelles approuvées par le législateur dans le dernier amendement, en mettant en évidence Nous mettons en lumière la chose la plus importante liée au mécanisme du demandeur de contrôle, car c'est l'un des moyens de contrôle les plus dangereux dont dispose le pouvoir législatif pour affronter le pouvoir exécutif et évaluer le travail du gouvernement, alors que nous nous sommes concentrés sur son cadre procédural et organisationnel conformément à ce qui a été stipulé par l'institution constitutionnelle algérienne, afin d'atteindre les effets et les résultats de la mise en œuvre de ce La méthode de contrôle est l'un des mécanismes prévus pour la responsabilité du gouvernement.