

# جامعة سعد دحلب بالبليلة

كلية الحقوق

قسم القانون العام

## مذكرة ماجستير

التخصص: القانون الدستوري و المؤسسات السياسية

رقابة السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية في ظل دستور 1996  
الجزائري

من طرف:

غريبي فاطمة الزهراء

أمام اللجنة المشكلة من :

أ.د. شربال عبد القادر : أستاذ التعليم العالي - جامعة سعد دحلب (البليلة) - رئيساً

د. قزو محمد أكلي : أستاذ محاضر - جامعة سعد دحلب (البليلة) - مشرفاً ومقرراً

د. كامشة الغوثي : أستاذ محاضر - جامعة تلمسان - عضواً

أ. لطيف عبد المجيد : أستاذ مكلف بالدروس - جامعة سعد دحلب (البليلة) - مشرفاً ومساعداً

البليلة أكتوبر 2005

## ملخص

إن الرقابة البرلمانية هي سلطة تفصي الحقائق عن أعمال السلطة التنفيذية للكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة في الدولة، وتقديم المسؤول عن ذلك للمساءلة سواء كان الحكومة بأسرها أو أحد الوزراء، وتهدف هذه الرقابة أساسا إلى حماية حقوق وحرريات ومصالح المواطنين و الدفاع عنها، وهذا لا يكون إلا بالحرص على حسن تطبيق السياسة العامة و برنامج الحكومة المصادق عليه من طرف البرلمان، و الحرص على حسن تطبيق النصوص التشريعية و التنظيمية المجسدة لهذه البيانات و البرامج الحكومية، لاسيما الحرص على التطبيق السليم و الشرعي لقوانين المالية و إيرادات و نفقات ميزانية الدولة، فالرقابة البرلمانية في الحقيقة هي من يمنح الشرعية الشعبية لنظام الحكومة، فتجعل سلطة هذه الأخيرة باسم الشعب و للشعب.

وتبعاً لذلك وضع المؤسس الدستوري الجزائري وسائل رقابية، قد تنقرر في إطارها مسؤولية الحكومة أمام البرلمان، وأولها آلية عرض برنامج الحكومة لهذا أول ما يتم تنصيب الحكومة، تعد برنامجها وتعرضه أمام المجلس الشعبي الوطني، وفي حالة عدم موافقة هذا الأخير على البرنامج، يقدم رئيس الحكومة استقالة حكومته لرئيس الجمهورية، ويعين هذا الأخير بدوره رئيس حكومة حسب الكيفيات نفسها، وهذا حسب المادة 81 من دستور 1996، وإذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني على برنامج الحكومة الجديدة ينحل وجوبا (المادة 82 من دستور 1996).

أما في حالة المصادقة عليه يعرض من طرف رئيس الحكومة أمام مجلس الأمة، مع الإشارة أنه لا يتوقف أمر تنفيذ البرنامج الحكومي على موافقة ثانية من طرف مجلس الأمة، بل مجرد نيل الحكومة ثقة نواب الغرفة البرلمانية الأولى على أساس هذا البرنامج يعد كافيا للدخول في العمل التنفيذي.

وبعد مدة زمنية محددة بسنة دستوريا على الحكومة تقديم بيان عن السياسة العامة للبرلمان، يحتوي على معلومات وحقائق عن واقع أداء العمل الحكومي، على ضوء البرنامج المتفق عليه، ليجسد البرلمان سلطته الرقابية، في مواجهة الحكومة بمناسبة مدى تنفيذ و إنجاز البرنامج المصادق عليه السنة الماضية، وبمناسبة هذا الطرف قد يطلب رئيس الحكومة تصويتا بالثقة من المجلس الشعبي الوطني وفي كلا الحالتين (تقديم البيان السنوي وطلب تصويتا بالثقة)، قد تقوم المسؤولية السياسية

للحكومة (المواد 82، 84، 135 من الدستور)، أما عن الآليات الرقابية المكرسة من حيث المبدأ للبرلمان بغرفتيه التي لا تنتج معها مسؤولية السلطة التنفيذية فهي وسائل كلاسيكية موجودة حتى من قبل دستور 1989 كالأسئلة بنوعيتها (الكتابية و الشفهية)، الاستجواب، لجان التحقيق وآلية مناقشة السياسة الخارجية لرئيس الجمهورية من طرف البرلمان المعتمدة منذ 1976، فلاحظنا جملة من الفراغات الدستورية و القانونية، تتجسد باختصار إما في عدم التنصيص كلية على الآثار الواجب ترتيبها من خلال هذه المجالات الرقابية، أو في الصمت المطبق على بعض الآثار دون البعض الآخر و الاكتفاء بمجرد الإشارة إليها من بعيد، مما يقلل من فعالية و أهمية هذه الآليات الدستورية، وخاصة إن استمرت على هذا النحو.

وما لمسناه كذلك أن رقابة مجلس الأمة- هذه الهيئة الضخمة التي تشكل نصف البرلمان- على أعمال السلطة التنفيذية هي مجرد رقابة معلومات وحقائق فقط!  
وإلى جانب ذلك سجلنا أهم المعوقات التي تحول دون رقابة برلمانية فعالة واقترحنا لكل منها حلا لمعالجتها أو على الأقل تفاديها.

و المستنتج من خلال دراسة وتحليل الموضوع محل البحث ومما سبق ذكره أن التطور الدستوري الجزائري لم يتجه للتسهيل في هذا الخصوص بقدر ما اتجه للتصعيب، وبدلاً من أن تكون تلك الشروط و الإجراءات الخاصة بالوسائل الرقابية، عبارة عن ضمانات لعدم تعسف البرلمان في استعمال هذا الحق الرقابي، أصبحت تلك الإجراءات المبالغ فيها قيوداً تثقل كاهل النواب وتحول دون رقابة فعالة، بل تجعل الحكومة في مأمن و إن تعسفت و انحرفت عن المطلوب !

لذلك أصبح من اللازم إعادة النظر في بعض المواد المتعلقة بموضوع رقابة البرلمان على أعمال السلطة التنفيذية في كل من الدستور و القانون العضوي المحدد لتنظيم البرلمان وعمله، وكذا علاقاته مع الحكومة، و النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان.

## شكر

أولاً: نحمد الله عز و جل أن وفقنا و أعاننا على انجاز هذا البحث العلمي و نسأله مزيداً من التوفيق بإذنه تعالى .

ثانياً: أتقدم بجزيل الشكر و العرفان إلى من ساعدني فكان نعم المشرف و أعانني فكان نعم المعين و لم يبخل علياً بالنصح و التوجيه الأستاذ المشرف " فزو محمد آكلي " .

كما اشكر الأستاذ الطيب الكريم "لطيف عبد المجيد" والأستاذ القدير "عبد الرحمن بابكر" على مساعدتهما لي و تشجيعي و كذا الأستاذ المحترم "خريف عبد الوهاب".

و لا يسعني في الأخير إلا أن اشكر أسرة الجامعة التي منحتنا فرصة البحث و الاطلاع و جميع أساتذتي الأفاضل الذين بفضلهم استطعنا أن نصل إلى هذا المستوى من التعليم.

## الفهرس

ملخص

شكر

الفهرس

- مقدمة:.....10
- 1. الأساس النظري للرقابة البرلمانية و أثرها:.....13
- 1.1: الأساس النظري للرقابة البرلمانية:.....13
- 1.1.1: مبدأ الفصل بين السلطات و أثره في قيام السلطات العامة:.....14
- 1.1.1.1: مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات :.....14
- 1.1.1.1.1: تعريف المبدأ و تطوره :.....14
- 2.1.1.1.1: مضمون المبدأ عند "مونتسكيو":.....15
- 3.1.1.1.1: مبررات مبدأ الفصل بين السلطات و انتقاداته .....16
- 2.1.1.1: أثر مبدأ الفصل بين السلطات في قيام السلطات:.....17
- 1.2.1.1.1: السلطة التشريعية:.....17
- 2.2.1.1.1: السلطة التنفيذية:.....18
- 2.1.1: تطبيقات مبدأ الفصل بين السلطات: .....19
- 1.2.1.1: النظام الرئاسي : .....19
- 1.1.2.1.1: أركان النظام الرئاسي:.....19
- 2.1.2.1.1: تقدير النظام الرئاسي:.....20
- 2.2.1.1: النظام البرلماني:.....21
- 1.2.2.1.1: أركان النظام البرلماني: .....21
- 2.2.2.1.1: تطور النظام البرلماني :.....22
- 3.2.1.1: طبيعة النظام السياسي الجزائري الحالي و النظام الشبه رئاسي:.....23
- 1.3.2.1.1: الخصائص البرلمانية للنظام الجزائري :.....23
- 2.3.2.1.1: الخصائص الرئاسية للنظام الجزائري :.....23
- 2.1: المسؤولية السياسية إحدى أركان النظام البرلماني : .....26
- 1.2.1: مفهوم الرقابة البرلمانية:.....26

- 26.....:1.1.2.1- الرقابة البرلمانية و أسباب ظهورها:
- 26.....:1.1.1.2.1- تعريف الرقابة البرلمانية وأهدافها:
- 28.....:2.1.1.2.1- أسباب ظهورها الرقابة البرلمانية:
- 29.....:2.1.2.1- طبيعة الرقابة البرلمانية و نطاقها:
- 29.....:1.2.1.2.1- طبيعة الرقابة البرلمانية :
- 29.....:2.2.1.2.1- نطاق الرقابة البرلمانية :
- 32 .....:2.2.1- المسؤولية الحكومية ناجمة عن الرقابة البرلمانية :
- 32.....:1.2.2.1- مظاهر المسؤولية السياسية للحكومة :
- 32.....:1.1.2.2.1- المسؤولية الجماعية:
- 33 .....:2.1.2.2.1- المسؤولية الفردية :
- 33.....:3.1.2.2.1- مدى المساءلة السياسية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي و البرلماني:
- 34.....:2.2.2.1- اثر النظام الحزبي على المسؤولية السياسية :
- 34.....:1.2.2.2.1- نظام الثنائية الحزبية:
- 35.....:2.2.2.2.1- نظام التعددية الحزبية:
- 37.....:2- مجالات تقرير مسؤولية الحكومة أمام البرلمان في دستور 1996 :
- 37.....:1.2- تكوين وصلاحيات السلطتين التشريعية و التنفيذية:
- 38.....:1.1.2- السلطة التشريعية:
- 38.....:1.1.1.2- تكوين السلطة التشريعية:
- 38.....:1.1.1.1.2- الأعضاء المنتخبون في المجلسين :
- 39.....:2.1.1.1.2- الأعضاء المعينون في مجلس الأمة :
- 40.....:2.1.1.2.- هياكل البرلمان و صلاحياته:
- 41.....:1.2.1.1.2- هياكل البرلمان :
- 44.....:2.2.1.1.2- صلاحيات البرلمان:
- 45.....:2.1.2- السلطة التنفيذية:
- 45.....:1.2.1.2- أعضاء السلطة التنفيذية:
- 45.....:1.1.2.1.2- رئيس الجمهورية :
- 47.....:2.1.2.1.2- مجلس الحكومة :

- 51.....2.2.1.2-:ممارسة السلطة التنفيذية:
- 51.....1.2.2.1.2-:صلاحيات رئيس الجمهورية:
- 52.....2.2.2.1.2-:صلاحيات الحكومة:
- 54.....2.2-عرض برنامج الحكومة أمام البرلمان:
- 54.....1.2.2-: مناقشة برنامج الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني:
- 54.....1.1.2.2-:مسؤولية السلطة التنفيذية قبل دستور 1996 :
- 56.....2.1.2.2-: إجراءات مناقشة البرلمان الحكومي :
- 56.....1.2.1.2.2-: آجال تقديم البرنامج:
- 57.....2.2.1.2.2-:آجال مناقشة البرنامج:
- 58.....3.1.2.2-: تكييف برنامج الحكومة:
- 59.....2.2.2-: أثر تقديم برنامج الحكومة إلى البرلمان:
- 59.....1.2.2.2-: أثر رفض البرنامج الحكومي من قبل النواب:
- 59.....1.1.2.2.2-: استقالة الحكومة:
- 61.....2.1.2.2.2-: الحل التلقائي للمجلس الشعبي الوطني :
- 62.....2.2.2.2-: عرض برنامج الحكومة أمام مجلس الأمة:
- 63.....1.2.2.2.2-: إجراءات تقديم عرض البرنامج الحكومي :
- 64.....2.2.2.2.2-: إصدار لائحة وأثرها على البرنامج الحكومي :
- 66.....3.2-: البيان السنوي لسياسة العامة:
- 66.....1.3.2-: تقديم بيان السياسة العامة أمام البرلمان:
- 66.....1.1.3.2-: بيان السياسة العامة أمام النواب:
- 67.....1.1.1.3.2-: إجراءات تقديم البيان الحكومي أمام النواب :
- 69.....2.1.1.3.2-: الآثار المحتملة لتقديم بيان السياسة العامة :
- 73.....2.1.3.2-: عرض بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة:
- 74.....1.2.1.3.2-: القيمة السياسية لعرض البيان أمام مجلس الأمة:
- 74.....2.2.1.3.2-: الحالات التي تلجأ الحكومة لعرض بيانها أمام مجلس الأمة :
- 75.....2.3.2-: طلب التصويت بالثقة من النواب :
- 75.....1.2.3.2-: الشروط الأساسية لطلب التصويت بالثقة:

- 75.....:1.1.2.3.2- تحديد نطاق طلب التصويت بالثقة
- 76.....:2.1.2.3.2- طلب التصويت بالثقة حق مخول لرئيس الحكومة دون سواه
- 77.....:3.1.2.3.2- تصويت الأغلبية البسيطة في المجلس الشعبي الوطني
- 79.....:2.2.3.2- آثار رفض منح الثقة
- 79.....:1.2.2.3.2- استقالة الحكومة
- 80.....:2.2.2.3.2- الحل الرئاسي للمجلس الشعبي الوطني
- 82.....:3- آليات رقابية عديمة الأثر القانوني في دستور 1996 الجزائري
- 82.....:1.3- الأسئلة و الاستجاب كآليات رقابية
- 82.....:1.1.3- الأسئلة
- 83.....:1.1.1.3- مفهوم السؤال و إجراءاته
- 83.....:1.1.1.1.3- تعريف السؤال و نوعيه
- 84.....:2.1.1.1.3- شروط السؤال و إجراءاته
- 87.....:2.1.1.3- النتائج المترتبة عن السؤال
- 87.....:1.2.1.1.3- إجراءات الإجابة عن الأسئلة
- 89.....:2.2.1.1.3- إجراء مناقشة عامة
- 90.....:3.1.1.3- مدى نجاعة آلية السؤال
- 91.....:1.3.1.1.3- فعالية السؤال الكتابي
- 92.....:2.3.1.1.3- فعالية السؤال الشفهي
- 93.....:2.1.3- الاستجاب
- 94.....:1.2.1.3- شروط الاستجاب
- 96.....:2.2.1.3- النظام الإجرائي للاستجاب
- 101.....:3.2.1.3- نتائج الاستجاب
- 104.....:2.3- التحقيق البرلماني و مناقشة السياسة الخارجية
- 104.....:1.2.3- حق البرلمان في إجراء تحقيق
- 104.....:1.1.2.3- مقومات التحقيق و إجراءاته
- 104.....:1.1.1.2.3- مقومات التحقيق البرلماني
- 107.....:2.1.1.2.3- إجراءات التحقيق البرلماني



- 109.....2.1.2.3-: القيمة القانونية لتقرير اللجنة:
- 109.....1.2.1.2.3-: القيود المفروضة على عمل اللجنة :
- 110.....2.2.1.2.3-:نتيجة إعداد التقرير:
- 112.....2.2.3-: مناقشة السياسة الخارجية و أثرها:
- 112.....1.2.2.3-: تحريك إجراء مناقشة السياسة الخارجية:
- 113.....1.1.2.2.3-: بطلب من رئيس الجمهورية :
- 113.....2.1.2.2.3-: بطلب من رئيس إحدى الغرفتين :
- 114.....2.2.2.3-:القيمة القانونية للائحة المناقشة.....
- 117.....3.3-معوقات فاعلية الرقابة البرلمانية:.....
- 118.....1.3.3-: غياب الرقابة البرلمانية المالية على الحكومة:.....
- 119.....1.1.3.3-:الرقابة البرلمانية المحدودة أثناء تنفيذ قوانين المالية:.....
- 119.....1.1.1.3.3-: أثناء تنفيذ قوانين المالية:.....
- 120.....2.1.1.3.3-:أثناء التصويت على الاعتماد المالية التكميلية :.....
- 121.....2.1.3.3-: عرض مشروع قانون تسوية الميزانية:.....
- 121.....1.2.1.3.3-: عدم تقديم الحكومة مشروع قانون تسوية الميزانية :.....
- 123.....2.2.1.3.3-:اثر تجاهل الحكومة لقانون تسوية الميزانية:.....
- 124.....2.3.3-: وجود أغلبية برلمانية و عوامل أخرى:.....
- 124.....1.2.3.3-: توفر الأغلبية البرلمانية:.....
- 125.....1.1.2.3.3-: تشكيل الأغلبية البرلمانية عن طريق نظام الانتخابات :.....
- 126.....2.1.2.3.3-: تشكيل الأغلبية البرلمانية عن طريق نظام التحالفات :.....
- 127.....2.2.3.3-: عوامل أخرى معرقة لفاعلية الرقابة البرلمانية:.....
- 127.....1.2.2.3.3-: الوظيفة البرلمانية وعدم التخطيط للوظيفة الرقابية :.....
- 128.....2.2.2.3.3-: مجالات تصعب فيها الرقابة البرلمانية:.....
- 131.....3.2.2.3.3-:الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان :.....
- 132.....الخاتمة:.....
- 136.....الملاحق:.....
- 146.....قائمة المراجع :.....

## مقدمة

لتنظيم العلاقة بين الدولة و رعاياها استلزم وجود ثلاثة أنماط من السلطة وهي : السلطة التشريعية ،السلطة التنفيذية و السلطة القضائية ،و إن لمبدأ الفصل بين هذه السلطات الأثر العظيم في مجال بناء الأسس التي تعتمد عليها في توزيع السلطات العامة في الدولة و ممارستها،بل والعلاقة فيما بينها.

كما أن الفصل بين السلطات ليس بالمطلق ،حيث هناك لا محالة من الناحية القانونية و العملية نوع من التكامل والتوازن "سلطة تحد سلطة " ،ويبرز هذا في العلاقة بين السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية بالنظر لما تقومان به من ادوار خطيرة ومهمة في النظام السياسي لأي دولة ، و يتجلى التوازن بينهما في مدى علاقة التأثير و التأثر في ظل الأنظمة البرلمانية ،أو كما يقال عنها الرقابة المتبادلة، و إن كانت العلاقة بين السلطة التنفيذية اتجاه السلطة التشريعية لا تصل لحد الرقابة بالمعنى الفني الدقيق، و تبقى مجرد تكامل إجرائي فحسب، لأن طبيعة عمل التشريع لا تحتاج إلى مثل تلك الرقابة التي تحتاجها عملية التنفيذ في الدولة .

لهذا نجد أغلب دساتير الدول التي تأخذ بخصائص برلمانية في نظامها السياسي تنص في بنودها أو في قوانينها على علاقة وظيفية تتجسد في الرقابة التي تمارسها السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية، و من هذه الدول نجد دساتير الجزائر من دستور 1963 إلى غاية الدستور الحالي .  
إن السلطة التشريعية في الأنظمة البرلمانية تمارس وظيفتين :

التشريع و وظيفة الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية ، وأمام تقليص الوظيفة التشريعية للبرلمان بإقحام السلطة التنفيذية في هذا الاختصاص بطريقة أو بأخرى ، يطرح التساؤل مثلما أشار إليه الأستاذ ماسكليت Maxlet . J " " أمام التراجع في الميدان التشريعي هل يعكس ذلك تزايداً في الدور الرقابي للمجلس؟ "

إذ أن السلطة التنفيذية بدأت حقيقة تزاحم البرلمان في إختصاصاته التشريعية و عليه فقد يمثل الاختصاص الرقابي الجانب الأهم من نشاطه في الدولة الحديثة ،و إن كانت أشكال رقابة البرلمان عديدة حسب الصور المختلفة للسلطة التنفيذية ،و سلطات البرلمان في الرقابة و التحقيق

موجودة ، فإن كيفية ممارستها و نتائج هذه الممارسة هي المرآة العاكسة لحقيقة هذه الرقابة ، هل هي رقابة مواجهة أم رقابة واجهة فقط ؟

ما من شك أن السلطة التشريعية بغرفتيها هي ممثل الشعب في دواليب الحكم، و ما من شك أيضا أن السلطة التنفيذية هي الكفة الراجعة لتسيير دواليب الحكم في الدولة عمليا، و طالما أن العلاقة بين البرلمان و رئيس الجمهورية موضوع آخر، إذ يجب الإشارة منذ البداية أن رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية هي رقابة من البرلمان على الحكومة ، إذ لا توجد رقابة مباشرة من البرلمان على رئيس الجمهورية ، و لكن لن نهمل هذه الرقابة غير المباشرة على الرئيس و إن قيل عنه بأنه يتربع على رأس قبة النظام السياسي في الدولة الجزائرية .

كما علينا من باب أولى التطرق بالتفصيل إلى آليات الرقابة المزعمة ، رقابة البرلمان على أعمال الحكومة ، و من هنا تبرز الأهمية القصوى للموضوع و لا سيما أن هذه العلاقة الوظيفية بالتحديد هي السبيل الأوحده للحد من هيمنة أو جنوح أو خروج عن مطلوب تقع فيه الحكومة، وهي بصدد تنفيذ أعمالها التي يفترض أنها مسطرة مسبقا بمباركة البرلمان .

لقد اعتمد المؤسس الدستوري الجزائري الوظيفة الرقابية للبرلمان منذ دستور 1963، بحيث وضع وسائل تمكن البرلمان من تسليط نوع من الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية ، و ان بقيت هذه الرقابة تتردد في ظل دستور 1976 بطريقة أو بأخرى إلى أن جاء دستور 1989 ، حيث طُور لحد ما الوسائل الرقابية التي كانت موجودة من قبل وأحدث أخرى بتطور مجريات الأمور ، فكان هذا الدستور نقطة انعطاف مهمة في المسار الديمقراطي للدولة الجزائرية، فإلى جانب الوسائل الكلاسيكية الاستجابية والأسئلة بنوعها ولجان التحقيق البرلمانية ومناقشة السياسة الخارجية ، تم إقرار بل اعتماد المسؤولية السياسية للحكومة كطاقم جماعي وذلك بألية رفض برنامج الحكومة المعروض عليه لأول مرة أو بألية التصويت على ملتمس الرقابة أو بسحب الثقة بمناسبة تقديم البيان السنوي للسياسة العامة للحكومة أمام البرلمان ، وهذه المسؤولية السياسية للحكومة تعتبر كنتيجة من أهم نتائج الثنائية التنفيذية التي أحدثها التعديل الدستوري بتاريخ 03 نوفمبر 1988 .

وقد جاء دستور 1996 مؤكدا ومستقرا على ما اعتمده دستور 1989 في هذا الخصوص مع إحداث تعديلات في بعض الشروط الإجرائية لممارسة الرقابة في ظله .

وعليه سنتعرض بالدراسة و التحليل لمكانيزمات رقابة البرلمان على أعمال السلطة التنفيذية في ظل ما أفضى إليه التطور الدستوري سنة 1996 وفي مدى نجاعتها وجديتها، هذا ما نحاول إثباته أو نفيه مع إجراء نوع من المقارنة بينها و الدساتير الجزائرية السابقة و دساتير دول أخرى كالدستور الفرنسي والمصري ،قصد تقييم التجربة الدستورية الجزائرية في هذا المضمار على نحو منهجي يمنح الدراسة أبعادها العلمية .

ولهذا قسمنا البحث إلى ثلاثة فصول :

**الفصل الأول تمهيدي :** يعالج مبدأ الفصل بين السلطات كأساس فلسفي نظري ساهم بقدر كبير في بروز الرقابة البرلمانية السياسية على أعمال السلطة التنفيذية، وكذا العلاقة القائمة بين السلطتين التي تتغير بالتطبيقات المختلفة للمبدأ ،كما نتناول فيه مفهوم الرقابة البرلمانية ومن ثم نقلتي الضوء على المسؤولية السياسية كأهم أثر ينتج عن الرقابة ونتحدث عن مدى تأثير النظام الحزبي على المسؤولية السياسية للحكومة.

**والفصل الثاني** نخصه لمجالات الرقابة البرلمانية التي قد يتقرر على إثرها المسؤولية السياسية للحكومة في دستور 1996 الجزائري و المتمثلة في تقديم البرنامج الحكومي والبيان السنوي عن السياسة العامة إلى المجلس الشعبي الوطني باعتباره الغرفة الأولى للبرلمان.

و كان لزاما قبل البدء في ذلك أن نسلط الضوء على تكوين وصلاحيات كل من السلطتين التشريعية و التنفيذية في الدستور الجزائري الصادر سنة 1996.

**أما الفصل الثالث** فندرس فيه مجالات الرقابة البرلمانية التي لا تتحرك معها مسؤولية السلطة التنفيذية وهي الأسئلة بنوعها ،الاستجواب والتحقيق البرلماني ،و كذا مناقشة السياسة الخارجية لرئيس الجمهورية كما نجمل في الأخير أهم معوقات فعالية الرقابة البرلمانية .  
وننتهي بخلاصة ما جاد به البحث و التحليل في الموضوع محل الدراسة.

" وما توفيقي إلا بالله "

## الفصل 1

### الأساس النظري للرقابة البرلمانية و أثرها

اهتم الفقه التقليدي كثيرا بمسألة التمييز بين السلطات المختلفة في الدولة، و بعده جاء الفقه الحديث مركزا اهتمامه بمدى ما يوجد بين هذه السلطات العامة من علاقة، و من هنا برز مبدأ الفصل بين السلطات، ذلك أن رقابة السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية، ما هي إلا أهم اثر للتطبيق السليم لمبدأ الفصل بين السلطات، حيث السلطة تحد السلطة إن صادرت إحداها عن المطلوب، فكان مبدأ الفصل بينها الأساس النظري العريق للرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية و منه، سنتناول قبل الغوص في البحث محل الدراسة مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات وأثره في قيام ونشأة السلطات الدولية العامة، وكذلك نرى كيف تختلف الأنظمة السياسية في العالم باختلاف تطبيق هذا المبدأ، أي مدى انعكاس المبدأ على العلاقة بين السلطات العامة في الدولة وتحديد السلطات التشريعية و التنفيذية، كما سنتناول مفهوم الرقابة البرلمانية و نطاق تطبيقها، المسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية كأهم اثر قد ينتج عن هذه الرقابة و ذلك بالتطرق لمظاهرها، و مدى تأثرها بالنظام الحزبي في الدولة .

#### 1.1 : الأساس النظري للرقابة البرلمانية:

يرجع أصل مبدأ الفصل بين السلطات إلى القرن السابع عشر ميلادي ( 17م) من خلال أعمال الفيلسوف "جان لوك" في كتابه "الحكومة الحديثة" عام 1690 إلا أن الفقيه " مونتيسكيو" هو الذي أخذ هذا المبدأ و طوره في إطار نظام و ذلك في كتابه "روح القوانين" عام 1748 .

فماذا يعني مبدأ الفصل بين السلطات ؟ و كيف ساهم إن لم نقل وضع حدود لكل سلطة بتوزيع الوظائف العامة في الدولة؟ .

وكيف هي ابرز تطبيقاته المختلفة؟، أين تظهر بجلاء الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التشريعية في إحدى هذه التطبيقات.

### 1.1.1: مبدأ الفصل بين السلطات و أثره في قيام السلطات العامة :

نحاول التطرق بإيجاز لتعريف مبدأ الفصل بين السلطات و تطوره ومضمونه عند "مونتيسكيو" باعتباره هو من وضعه في إطار نظام سياسي متكامل و كذا مبررات المبدأ و انتقاداته ، و نتطرق لأثره في قيام السلطات العامة في الدولة .

#### 1.1.1.1 : مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات:

نتطرق إلى مفهوم المبدأ من خلال ما يلي :

##### 1.1.1.1.1: تعريف المبدأ وتطوره :

بعد أن كانت السمة الغالبة على الأنظمة السياسية القديمة هي تركيز السلطات في يد واحدة حيث الاستبداد و التعسف ، عرف الفكر السياسي على مر العصور تلك الهزة الكبيرة التي أحدثها مبدأ الفصل بين السلطات والذي اثر بعد ذلك على الأنماط السياسية في الدولة لأبعد حد ، و يقصد بالمبدأ ضرورة توزيع وظائف الدولة على هيئات ثلاث تتولى كل منها وظيفتها - أصليا - بشكل مستقل عن السلطتين الاخرتين، ذلك أن تجميع السلطة في جهة واحدة من شأنه أن ينال من الحرية [1 ص 518] و كذلك يعني المبدأ أن تراقب كل سلطة من الدولة السلطة الأخرى في أدائها لوظيفتها المسندة إليها طبقا للدستور، حيث لا تستقل كل سلطة بمباشرة اختصاصها عن الأخرى بصفة مطلقة أي تسلطية ، فالفصل المطلق بين السلطات يتعارض و مفهوم المبدأ بل يؤدي إلى عكس مقصوده [2 ص 332] ، و منه ظهر هذا المبدأ أساسيا لتنظيم السلطة في الدولة [3 ص 193] إذ أن الفقه الدستوري الوضعي يقر بان مبدأ الفصل من أهم الضمانات لحماية الدستور و تطبيق [4 ص 206].

إن من أهم الوسائل القانونية لضمان نفاذ قواعد القانون الدستوري هي الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية، هذه الرقابة التي لم تكن إلا على ضوء مبدأ الفصل بين السلطات في تطبيقه المتزن [5 ص 190]، و يعتبر الفقه الدستوري الغربي إن هذا المبدأ مدين بظهوره إلى التاريخ الدستوري البريطاني بالدرجة الأولى [6 ص 179]، إلا أن أصل المبدأ يرجع للفلسفة الإغريقية ، هذا وقد ظهر على لسان " أفلاطون " الذي قسم وظائف الدولة إلى مجلس السيادة و يتكون من عشرة أعضاء و هو يهيمن على مختلف شؤون الدولة و إلى جمعية تظم كبار الحكام و المشرعين مهمتها حماية

الدستور من عبث الحكام و الإشراف على سلامة تطبيقه و مجلس شيوخ منتخب من الشعب و مهمته القيام بالتشريع و هيئة قضائية و أخرى تعليمية وتنفيذية، أما "أرسطو" فذهب إلى تقسيم وظائف الدولة إلى ثلاث وظيفة المداولة و المتمثلة في الجمعية الشعبية العامة و وظيفة الأمر و تخص هيئة الحكام ووظيفة القضاء .

كما تلقفه " روسو" و "كروميل" أما الفقيه الانجليزي " لوك" فكان أول من كتب عن مبدأ الفصل بين السلطات في كتابه " الحكومة المدينة" في أعقاب ثورة 1688 و قسم سلطات الدولة إلى أربع : السلطة التشريعية ، السلطة التنفيذية و السلطة الاتحادية ووظيفتها إعلان الحرب و تقرير السلم و عقد المعاهدات و مباشرة الشؤون و العلاقات الخارجية و رابعا سلطة التاج و هي مجموعة الحقوق و الامتيازات الملكية ، هذا و ركز "لوك" على ضرورة الفصل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية .

وبعده جاء " مونتسكيو" الذي لم يذكر مبدأ الفصل بين السلطات إلا و مقترنا باسمه و انتقل إلى الميدان التطبيقي على إثر الثورتين الأمريكية و الفرنسية[ 7 ص 164]، [8 ص 375] فمُنذ الثورة الفرنسية و المبدأ غدا عالميا و اعتبره الجميع إحدى الأركان الرئيسية لقيام الحكم الديمقراطي، و تأثرت الثورة الفرنسية به و سجلته في إعلان حقوق الإنسان والمواطن الصادر في 26 أغسطس 1789 في مادته 16 على أن " كل جماعة سياسية لا تأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات و لا توفر الضمانات الأساسية للحقوق والحريات هي جماعة بغير دستور [9 ص 29] .

### 2.1.1.1.1: مضمون المبدأ عند ( مونتسكيو):

يعتبر الفيلسوف الفرنسي " مونتسكيو" المسطر الحقيقي لنظرية الفصل بين السلطات والأول الذي جاء بالتقسيم التقليدي للسلطات الدولية، الثلاث إذ يرى أن الفصل بين السلطات يشكل تقنية إضافية للإصلاح الداخلي للسلطة، و التي تقضي على وحدتها وتضعفها وتحول دون قيامها ضد الحريات ومنه لزم توزيعها إلى ثلاث أجزاء سلطة تشريعية ، سلطة تنفيذية وسلطة قضائية، إن هذه القوى الثلاث تقوم على التوازن و التقابل فرئيس الدولة له حق إصدار القوانين كما أن غرفتي البرلمان تملكان حق مراقبة تنفيذ القوانين وعزل الوزراء عند إخلالهم بذلك، أما السلطة القضائية فان كانت سياسيا عديمة الأثر لأن القضاة وظيفتهم تطبيق القانون لا إعداده، و جب أن تبقى مستقلة عن السلطتين الأولى والثانية[3 ص 200].

فمبدأ الفصل يعني أن " السلطة توقف السلطة " في إطار المصلحة العامة[7 ص 166].

فهذا المعنى المتفق عليه و إن ثار جدل من طرف بعض الفقهاء ما إذا كان " مونتسكيو" يقصد بالمبدأ الفصل المطلق الذي يمنع أي اتصال، أم أنه يقصد به الفصل المرن المتوازن القائم على قدر من التعاون اللازم و وجود رقابة متبادلة بينهما تحول و تجاوز كل منهما لصلاحياتها ،و إن كان الراجح عند الكثير أن الرأي الأخير هو المراد و إلا فقدت النظرية أبعادها و لم تحقق أهدافها المنشودة .

### 3.1.1.1.1 : مبررات مبدأ الفصل بين السلطات و انتقاداته :

#### 1.3.1.1.1.1: مبررات المبدأ : و من مبررات المبدأ مايلي:

- يعدّ المبدأ واحدا من أبرز الضمانات للحريات و الحقوق في المجتمع [10 ص 534] ، فالمبدأ صيانة للحرية و منع الاستبداد [11 ص 236] .
- يعتبر الفصل بين السلطات عنصرا من العناصر الكبرى التي توحى بقانونية الدولة [12 ص 212].
- يشكل ضمانا للتطبيق السليم لمبدأ الشرعية و لحياد التشريع و لطابع العمومية والتجريد ،وكذا ضمانا لمبدأ تقسيم العمل [1 ص 517].

#### 2.3.1.1.1.1: الانتقادات الموجهة للمبدأ :

- لقد وجه لهذا المبدأ انتقادات منها ما هو منطلق من سوء فهم المعنى الصحيح للمبدأ، و منها ما هو منطلق من أن دواعي السيطرة و الاستبداد قد زالت، فنوجزها كالتالي :
- هناك من يرى أن مبدأ الفصل بين السلطات كان القصد منه محاربة الملوك و استبدادهم في القرن الثامن عشر [18 م] و بانقضاء هذه النظم الاستبدادية فلم يعد للمبدأ من علة لوجوده .
- يؤدي تعدد الهيئات العامة في الدولة إلى إضعاف كل سلطة على حدى و بالتالي تجزئة المسؤولية و تقسيمها فلا يعرف المسؤول [13 ص 563] حيث يرى الفقيه الألماني " لانبد" و "جيلينك" أن المبدأ يؤدي إلى هدم وحدة الدولة وأيدهم في ذلك الفقيه الفرنسي " ريمي " الذي اعتبر مبررات المبدأ تاريخية ليس إلا [7 ص 173] .

- و ينتقد باعتباره مبدأ نظريا خياليا يستحيل تطبيقه ، بل أن تطبيقه يؤدي في النهاية إلى سيطرة سلطة على أخرى [8 ص 266].

و رغم هذه الانتقادات الموجهة لمبدأ الفصل بين السلطات [4 ص 122] ، إلا انه يبقى المبدأ الدستوري الذي غير في العديد من المفاهيم متجها بها نحو الحرية و بين تقسيم السلطات على معايير



من صحة بل أصبح ذات المبدأ معياراً لتفرقة بين أنظمة سياسية من حيث تطبيقه المرن أو الجامد أو عدم تطبيقه أصلاً ، و هو المبدأ الذي اخرج السلطة من التركيز و الاستبداد إلى التنظيم و المساواة بين السلط، لتصبح كل سلطة مستقلة عن الأخرى دون الإخلال بواجب الرقابة و تقييدها في إطار الصالح العام .

### 2.1.1.1: أثر مبدأ الفصل بين السلطات في قيام السلطات العامة:

حدث مبدأ الفصل بين السلطات نقلة نوعية في الفكر السياسي، مما اثر في الأنظمة السياسية فانقلت من الحكم الفردي إلى المفهوم الحديث لسلطات الدولة ، و كان أول تطبيق عملي لمبدأ توزيع السلطة على هيئات متعددة و عدم تركيزها في جهة واحدة في دستور " كروم ويل" الذي قسم السلطات إلى ثلاث: السلطة التشريعية ، السلطة التنفيذية و السلطة القضائية [14 ص 127]. و سنتناول بالشرح عموماً السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية ،دون القضائية لبعدها عن إطار الدراسة محل البحث .

### 1.2.1.1.1: السلطة التشريعية:

المقصود بالسلطة التشريعية الجهة التي تملك صلاحية وضع القواعد العامة الملزمة التي تحكم تصرفات الجماعة في إطار الدولة [1ص 57] ، فالبرلمان هو صاحب الاختصاص الأصيل في مجال التشريع و غالباً ما يتم تكوينه بواسطة الانتخاب ، كما انه يتجدد بعد فترة معينة و يعتبر أعضاؤه ممثلين لمجموع الشعب وليس للدائرة التي انتخبوا فيها ، كما أن البرلمان يكون مستقلاً عن الناخبين خلال الفترة النيابية إلا إذا تم الأخذ بمظاهر الديمقراطية شبه المباشرة [13 ص 790]، و تكوينه يخضع لشروط و إجراءات معينة [15 ص 286].

وتتأرجح الدساتير فيما يتعلق بتنظيم البرلمان بين اتجاهين هما : نظام المجلس الواحد (S.unicameral) أين يستأثر بالسلطة التشريعية مجلس واحد فقط، و نظام المجلسين (S.bicameral) حيث يتكون البرلمان من مجلسين يختلفان في التشكيلة و التخصص، و إن كان لكل من هذين النظامين مناصرون و منتقدون إلا أن اختيار دولة معينة لهذا النظام أو ذاك، لا يخضع للاعتبارات النظرية بقدر ما تحكمه تقاليد الدولة و ظروفها [9 ص 145].

كما تضع الدولة ضمانات لاستقلال البرلمان ، كالحصانة البرلمانية و عدم المسؤولية البرلمانية، و انفراد البرلمان بتنظيم شؤونه الداخلية و انفراده بإسقاط عضويته.. الخ.

ويختص البرلمان في وظيفتين أساسيتين أولهما الاختصاص التشريعي ،والثاني الاختصاص الرقابي [15ص291].

### **2.2.1.1.1: السلطة التنفيذية:**

و تتلخص وظيفتها في وضع تلك القواعد العامة الصادرة عن المؤسسة التشريعية موضع التنفيذ[1ص225]، وعليه يمكن القول بان مفهوم السلطة التنفيذية يشمل كل الموظفين الذين يقومون بالمشاركة في تنفيذ القوانين بدءا من رئيس الدولة -ملكا أو رئيسا - وصولا إلى آخر موظف في السلم الإداري في الدولة[7ص11].  
و تتكون السلطة التنفيذية في كل الأنظمة السياسية من:

### **1.2.2.1.1.1: رئيس الدولة :**

رئيس الدولة تختلف قوته وسلطاته من نظام لآخر ، حيث تتكون هيمنته قوية و مركزة في النظام المطلق و الشمولي ثم تتدرج إلى النظام الرئاسي نزولا[7ص11] ثم إلى النظام شبه الرئاسي الذي تشارك فيه الوزارة رئيس الدولة في ممارسة سلطة التنفيذ و تتدرج إلى النظام البرلماني حيث الرئيس لا يمارس أية سلطة[13ص917].

إن الاختلاف في كيفية ممارسة السلطة التنفيذية راجع لاختلاف النظام المتبع ،ف نجد في ظل النظام الرئاسي يستحوذ رئيس الدولة على الوظيفة التنفيذية كاملة ، أما في الأنظمة البرلمانية فان السلطة الحقيقية تنتقل إلى الحكومة بإشراف رئيسها .أي أن الاختصاصات الواردة في الدستور باسم رئيس الدولة إنما تمارس بواسطة الحكومة ، و لهذا يشترط وجود توقيع الوزير المسؤول بجوار توقيع رئيس الدولة[1ص53].

### **2.2.2.1.1.1 - الحكومة (الوزارة) :**

و يقصد بالحكومة أربعة معاني تتدرج من الاتساع إلى الضيق :  
المعنى الأول : يقصد بالحكومة نظام الحكم و هو أوسع المعاني .  
المعنى الثاني: مجموعة الهيئات الحاكمة أي السلطات العامة الثلاث.

والمفهوم الثالث تطلق الحكومة على السلطة التنفيذية ، و أخيرا يقصد بالحكومة في أضيق معانيها الوزارة في الدول التي تأخذ بالنظام النيابي البرلماني و شبه الرئاسي، وهذا المعنى الأكثر شيوعا لها[8ص187] و يعرفها " جون جاك روسو" بأنها هيئة وسطية تقام بين الرعايا و هيئة السيادة لتؤمن تبادلهم الاتصال و هي مكلفة بتنفيذ القوانين فالحكومة هي الإدارة العليا الممارسة الشرعية للسلطة التنفيذية[16ص80].

و إذا كان النظام الرئاسي لا يعرف مصطلح الحكومة كوزارة بل مجرد مساعدين أمناء لرئيس الجمهورية[6ص175]، فإن الحكومة أو مجلس الوزارة متداول بصفة خاصة في النظام البرلماني و يعنى بها الوزراء دون رئيس الجمهورية عكس ما هو موجود في النظام الرئاسي.

وقد تكون الوزارة متجانسة حين تتكون من الأغلبية البرلمانية،و إلا شكلت حكومة ائتلافية أي غير متجانسة<sup>1</sup> وتتخلص المهمة الأساسية للحكومة و خاصة في ظل الفصل بين السلطات في العمل على تحقيق سيادة النظام العام ، وتسيير المرافق العامة في الدولة طبقا للمبادئ والأسس و التشريعات المقررة في الدستور و كذلك القوانين الصادرة عن البرلمان [1ص299] .

### **2.1.1: تطبيقات مبدأ الفصل بين السلطات:**

تتجلى تطبيقات مبدأ الفصل بين السلطات في الديمقراطية النيابية[3ص819]حيث تفرقت النظم السياسية في العالم إلى ثلاث مجموعات، تبعا لطريقة تنظيم العلاقة بين السلطات العامة في الدولة و خاصة التشريعية و التنفيذية منها[ 8ص259]مع بروز أنظمة جديدة تشترك في خصائص مع النظم الأصلية الثلاث.

#### **1.2.1.1: النظام الرئاسي:**

و نتطرق بإيجاز لأركان هذا النظام ثم تقديره .

##### **1.1.2.1.1: أركان النظام الرئاسي :**

يقوم النظام الرئاسي على أركان ثلاثة:1 - الفصل في هياكل الأجهزة، 2- الفصل في وظائف الأجهزة ، 3- الفصل في علاقات الأجهزة[ 17ص18].

\* - مثل ذلك الوزارة الادارية ، وزارة التركيز ، وزارة الاتحاد المقدس ، وزارة ائتلافية

بمعنى ليس هناك تغليب سلطة على أخرى مع التخصص الوظيفي و الاستقلال العضوي في أداء كل عضو لوظيفته، و من ثم فلا يصلح أن يتقررّ لعضو على الأخر وسائل منظمة يستطيع أن يضغط عليه بها ضغطا مستمرا فالبرلمان لا يملك الوسائل الرقابية لإقامة المسؤولية السياسية على السلطة التنفيذية، كما أن الحكومة مجرد إدارة بدورها لا تملك حق حل البرلمان أو تأجيل اجتماعاته أو حتى الدخول فيه للاشتراك في مناقشاته[19ص230، 233].

لكن النظام الأمريكي باعتباره النموذج الأمثل للنظام الرئاسي نال منه التطور فأحدث تعاونا مستمرا بين السلطات اقترب به إلى النظام البرلماني، و إن ظل محافظا على السمات الأساسية للنظام الرئاسي[14ص195].

فبتطوّر مركز الرئيس الأمريكي و بروزه كقوة مهيمنة على الكونغرس أصبحت السلطة التنفيذية هي المصدر الفعلي للتشريع، مما تطلب وجود وسائل "برلمانية" للتعامل مع الكونغرس[8ص181]، كاقتراح القوانين لكن على هامش الدستور، فهذه الوضعية السائدة حتى اليوم جعلت البعض يصف النظام الأمريكي بكونه نظام "برلمانية الكواليس" .

### **2.1.2.1.1 : تقدير النظام الرئاسي :**

إن المنتبّع للنظام الرئاسي في أمريكا و تعاقب الرؤساء عليها، يجد فيه الدليل الأكبر على سلامة هذا النظام السياسي الداخلي و نجاحه في كفالة الاستقرار الداخلي، كما يعكس درجة الوعي السياسي لدى الشعب الأمريكي حيث خلال ما يزيد عن 183 عاما تعاقب على رئاسة الدولة حوالي 36 رئيسا و لم يظهر من بينهم ديكتاتورا.

و كذلك من خلال مقارنة دقيقة بين نظرية الدستور الأمريكي و الممارسة العملية له، يدق الفرق بين الدستور الذي يقر في جوهره الفصل الجامد بين السلطات العامة الثلاث، و الممارسة التي تتجه إلى مبدأ التعاون بينها بل و الأخذ بقواعد النظام البرلماني[3ص894، 895].

في حين يرى البعض الآخر أنّ المحكمة العليا الأمريكية لها الشأن العظيم في النظام السياسي و باعتبار رئيسها يحتل المرتبة الثانية بعد رئيس الدولة شرفا و علواً، يجعل النظام الرئاسي يوصف

بنظام حكومة القضاة حيث تعتبر أطول من الفترات التي يصحّ فيها أن يوصف بأنه رئاسي [20ص117].

### 2.2.1.1: النظام البرلماني:

إذا كان نظام حكومة الجمعية يقوم على أساس هيمنة البرلمان على السلطة التنفيذية في الدولة "سويسرا" مثلاً حيث لا يقوم هذا النظام على مبدأ الفصل بين السلطات، والنظام الرئاسي نقيض الأول يتميز برجحان السلطة التنفيذية على نظريتها التشريعية على الأقل من الناحية العملية، فإنّ هناك نظام آخر يشكل صورة ثالثة من صور الديمقراطية النيابية و يسمى النظام البرلماني، وهو نظام وسطي بين النظامين المجلسي "حكومة الجمعية" و الرئاسي ذلك انه يقوم على أساس التوازن بين السلطتين التشريعية و التنفيذية.

كما لا تخفى استحالة تطبيق فصل جامد بين السلطات في الدولة الواحدة، حيث أن النظم السياسية المختلفة لم تعرف سوى الفصل النسبي بين السلطات، و إن تمّ على درجات متفاوتة [8ص294].

### 1.2.2.1.1: أركان النظام البرلماني:

و يقوم النظام البرلماني على الأركان التالية :

- 1- برلمان منتخب من طرف الشعب .
- 2- رئيس دولة غير مسؤول لا سياسياً ولا جنائياً ولا يمارس اختصاصات فعلية .
- 3- وزارة مسؤولة سياسياً أمام البرلمان .
- 4- قيام علاقة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية أساسها التعاون و الرقابة بمقتضى وسائل يحددها الدستور [3ص917].

و الملاحظ أن ثنائية السلطة التنفيذية في النظام البرلماني جاءت كترتيب مؤسساتي لوقاية الملك من تحمل المسؤولية، لأنّ الملك في نظر البريطانيين مقدس لا يخطأ، مقابل عدم ممارسته لأية سلطة فعلية مع بقاءه كرمز لوحدة الدولة ولأداء أدوار برتوكولية و شرفية باسم الدولة، و هذه الثنائية التنفيذية عبرت على انتقال السلطة إلى البرلمان و كذلك عن الطابع التضامني للمسؤولية السياسية

للحكومة أمامه، فالنظام البرلماني يقوم أساسا : على ثنائية الجهاز التنفيذي حيث ملك يسود ولا يحكم و منه غير مسؤول ووزارة مسؤولة سياسيا أمام البرلمان، إذ تعتبر المسؤولية الوزارية حجر الزاوية للنظام البرلماني مقابل إمكانية حل البرلمان ،و تأثيرا متبادلا بين البرلمان و الحكومة[8ص286، 289].

### 2.2.2.1.1: تطور النظام البرلماني :

أما عن نشأة هذا النظام فنقول بإيجاز أن النظام السياسي الإنجليزي بدأ بالملكية المطلقة التي تحولت إلى ملكية مقيدة، و منها إلى الملكية البرلمانية ،و بعدها تحقق النظام البرلماني الديمقراطي[17ص127].

إنّ النظام البرلماني قبل أن يصل إلى الديمقراطية الحالية تميّز بدكتاتورية برلمانية عن طريق سلاحه المفضل (المسؤولية الحكومية) ،إذ سببّ عدم استقرار حكومي فكانت مدة البرلمان في إنجلترا لا تتجاوز السنة أو السنتين بين عامي 1922 و 1939 بسبب الحل مقابل سحب الثقة [21 ص 122، 123]، فبتضخم المشاكل الداخلية و الخارجية أصبحت تحتاج إلى سلطة مركزية في الدولة قادرة على اتخاذ القرارات بأسرع وقت و بأكبر كفاءة و تخصص في ظل استقرار مطلوب ، فكان لابدّ من العودة إلى سلطة تنفيذية قوية .

و لا يكون هذا إلا بتنشيط سلاحه (المسؤولية السياسية) أو على الأقل بحضر استعماله كما يشاء فأحدثت تقنيات مختلفة ترجح كفة الحكومة على كفة البرلمان، فأصبح النظام البرلماني يلقب في الوقت المعاصر بحكومة الوزارة [17 ص 128، 144]، بل إلى درجة تسميته "بالرئاسية المقنعة " presidentialisme larve " .

إن التوازن بين السلطات في النظام البرلماني نتيجة تطبيق مرّن لمبدأ الفصل بينها ، إذ كان من السهل إيجاده نظريا فان الأمر اختلف عنه في التطبيق العملي ، حيث غالبا ما يحدث إن تسيطر إحدى السلطتين على الأخرى ، فإما أن يختل التوازن لصالح الحكومة و إما لصالح البرلمان فيتجه نحو حكومة الجمعية [19ص244] ،و لكن الغالب فيه يميل إلى النظام الرئاسي، و هذا بسبب نظام بريطانيا الحزبي المبني على الثنائية الحزبية و نظام الأغلبية في المجال الانتخابي ، فرئيس الحزب الفائز يصبح رئيسا للحكومة و يتمتع بسلطة غير محدودة في اختيار الوزراء و تحديد سياسة الدولة

داخليا و خارجيا و يحق له حل البرلمان و له الحق العفو، فرئيس الحكومة في النظام البرلماني يتمتع بسلطات تنفيذية أكثر من سلطة رئيس الجمهورية في النظام الرئاسي، زيادة على التأييد التام من الأغلبية البرلمانية التي هو منها، و لاسيما وجود ظاهرة الانضباط الحزبي و منه يصعب على البرلمان إسقاط الحكومة إلا في حالة حدوث انشقاق في الحزب و هذا مستبعد تماما في دولة كانجلترا، فيرى الكثير من الفقهاء الدستوريين أن النظام البريطاني في طريقه ليصبح نظاما رئاسيا منذ الحرب العالمية الثانية[20 ص 82].

### **3.2.1.1: طبيعة النظام السياسي الجزائري والنظام الشبه رئاسي:**

نبحث في هذا الإطار عن الخصائص المميزة للنظام السياسي الجزائري على ضوء ما سبق ومحاولة إسقاطها على خصائص النظام الشبه رئاسي .

#### **1.3.2.1.1 : الخصائص البرلمانية للنظام الجزائري:**

هناك خصائص برلمانية للنظام الجزائري أقرها دستور 1989 وأكدها دستور 1996 وهي:

- معيار التعاون والتوازن بين السلطات ،حيث وجود وسائل تأثير متبادلة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية أهمها سحب الثقة من الحكومة مقابل حل البرلمان.
- كذلك المشاركات في الاختصاصات، مثل مشاريع القوانين من طرف الحكومة و التصويت على الميزانية و المخطط السنوي و أهم ما يميزه بالطابع البرلماني وجود الرقابة البرلمانية على الحكومة ،أما الخصائص التي يبتعد فيها عن النظام البرلماني هي وجود أهم الخصائص الرئاسية للنظام [18 ص345-348].

#### **2.3.2.1.1 : الخصائص الرئاسية للنظام الجزائري :**

إن دستور 1996 انطلق من مبادئ معينة منها:

- الحفاظ على مبدأ الفصل بين السلطات بمفهومه الحديث المبني على التعاون فيما بينها
- المحافظة على خصائص النظام الرئاسي مع تدعيم السلطات .
- تدعيم أكثر للمركز القانوني لرئيس الجمهورية [22 ص 183، 188].

ويفهم من ذلك أن هناك نظاما شبه رئاسي يتميز بجمعه لخصائص النظامين الرئاسي و البرلماني، و مثل هذه الأنظمة فرنسا، مصر و الجزائر، حيث نجد أن الطابع البرلماني لنظام الحكم في كل من فرنسا، مصر، الجزائر و البرتغال يبدو أكيدا ومحققا لولا استثناء جوهري يجعل النظام الرئاسي بجوار هذا النظام البرلماني الغالب وهو أن رئيس الدولة أو رئيس الجمهورية المنتخب في أنظمة الدول المذكورة يملك اختصاصات فعلية، و يمارسها بنفسه أحيانا وبدون تفويض، فهذه السلطات الواسعة الممنوحة تبين بان دور رئيس الدولة في هذه الأنظمة ليس مجرد دور شرفي وسلطة اسمية، بل هو نفسه دور الرئيس الأمريكي في الجانبين التنفيذي و التشريعي[23].

و هذا لوحده يكفي لاعتبار أن الطابع الرئاسي للأنظمة السالفة الذكر و النظام الجزائري الحالي يفرض نفسه إلى جوار الطابع البرلماني للنظام السياسي[24 ص 376].

إذا هل يمكن اعتبار النظام السياسي الجزائري الحالي نظاما مثيلا بالنظام الفرنسي المعمول به منذ صدور دستور 1958؟ أي هل النظام الجزائري نظام شبه رئاسي يجمع بين مميزات النظامين البرلماني و الرئاسي و إن كان لا يأخذ بكل مظاهر النظام المعمول به في فرنسا إذ نجد أن النظام السياسي الجزائري لا يأخذ بإجراء التوقيع المزدوج، في حين أن بعض النصوص في فرنسا تتطلب لإصدارها توقيع كل من رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة، و كذلك نجد أن رئيس الحكومة في الجزائر لا يتدخل في المجال العسكري و الخارجي، عكس ما هو موجود في النظام السياسي الفرنسي، و كذلك حق الرئيس الجزائري في عزل رئيس الحكومة متى شاء في حين أن الرئيس الفرنسي لا يملك دستوريا هذه سلطة [18 ص 353].

و لكن رغم هذا الاختلاف فان ذلك لا ينفي الصفة شبه الرئاسية للنظام الجزائري، لان النظام الشبه رئاسي ليس نموذجا موحدا، بل كل نظام يتميز عن الآخر ببعض الخصائص كالاختلاف في الأنظمة شبه الرئاسية في فرنسا و البرتغال و النمسا [25 ص 127، 133]، و هناك من يرفض اعتبار المزج بين النظامين الرئاسي و البرلماني يعطي أنظمة ذات طبيعة خاصة أو ما يسمى "بالأنظمة المختلطة" أو "الشبه رئاسية" أو "برلمانية متطورة" أو حتى "الأنظمة الرئاسوية"، بل يعتبر تكيفها غير محدد، و إن التطبيق الدستوري في مدة زمنية كبيرة أو على الأقل كافية، هو الوحيد الذي يسمح بالقول بغلبة النظام البرلماني أو العكس تتحول كلية إلى النظام الرئاسي من الناحية العملية[24 ص 374].



إلا أن القول الراجح الذي يميل إليه الكثير هو ما ذهب إليه الدكتور " احمد كمال أبو المجد " في أن هذا التآرجح و التردد بين النظامين الرئاسي و البرلماني، الذي نتج عنه أنظمة تكاد تكون غير منطقية ، تجمع بين المتناقضات و تشكل نكتا دستورية، ربما لان تقليد هذه الأنظمة السياسية الغربية الغربية عن الأوضاع و الظروف و الثقافة العربية، كان علة نظم الحكم القائمة الآن في الدول العربية ، التي هي ليست ثمرة طبيعية من ثمرات الحضارة العربية[26 ص 385].

مما أدى هذا الوضع إلى عدم استقرار تلك الأنظمة بل و فشل تقليدها، ويعود هذا الاختلاف في النتائج رغم الاتفاق على القواعد، إلى الاختلاف في المعطيات التي تتمثل في الظروف السياسية والاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية بين دولة و أخرى .

و خلاصة القول أن طبيعة النظام الجزائري لا يمكن تحديده بتسمية متفق عليها، إلا انه نظام دستوري ناتج عن خلط بين تقنيات النظامين البرلماني و الرئاسي، بحيث أن رئيس الجمهورية فيه يتمتع بمركز وسلطات الرئيس النظام الرئاسي ، إلى جانب تمتعه بميزات ثنائية السلطة التنفيذية في النظام البرلماني وذلك بوجود حكومة ورئيسها، لكن هذه الأخيرة تستمد وجودها من رئيس الجمهورية و مسؤولة أمامه وأمام البرلمان .كما له الحق في حل البرلمان واقتراح القوانين والمشاركة في التشريع دون أن يكون هو نفسه مسؤول أمام البرلمان عموما .كما يجب التأكيد بان مبدأ الفصل بين السلطات و من خلال الصلاحيات المخولة لكل سلطة من السلطات العامة التشريعية و التنفيذية و القضائية، لم ترسى قواعده إلا في دستور 1989، و استكمل بناءه من خلال دستور 1996 ، و لا بد من التوضيح بان السلطة التنفيذية ظلت الطرف الأقوى في تسيير شؤون الدولة ،و ذلك لعدة أسباب موضوعية ربما كونها تملك أكثر المعطيات لتلك الشؤون و كذلك بسبب حداثة تجربة السلطات الأخرى التي كانت مقيدة دستوريا وعمليا[22 ص 189].

كما نخلص أن مبدأ الفصل بين السلطات كأهم أساس نظري ساهم في بروز الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في صورته المعتدلة حيث التطبيق المرن غير الجامد، أين تعتبر الرقابة البرلمانية و المسؤولية السياسية للحكومة جوهر ما يميز النظام البرلماني عن غيره من الأنظمة السياسية ،و هذه الخاصية اعتمدها النظام السياسي الجزائري بتأكيد الثنائية التنفيذية فاكتسب بذلك الطابع البرلماني، و إن كان رئيس الجمهورية يسود و يحكم ولا يسأل مسؤولية مباشرة من طرف البرلمان مما يقربه للنظام الرئاسي ،مما نتج عن ذلك نظام شبه رئاسي أو برلماني متطور .

## **2.1: المسؤولية السياسية إحدى أركان النظام البرلماني :**

إن مراقبة البرلمان للحكومة هي الأداة التي تؤكد مدى سلطانه في النظام السياسي ،اذ لا يكفي تولي مهمة التشريع عن طريق سن النصوص القانونية التي تلتزم الحكومة دستوريا بتنفيذها ،و لكنه من اللازم ضمانا لفعالية التشريع أن يسند للمجلس سلطة مراقبة مدى تنفيذ الحكومة لهذا التشريع و التقيد به باعتباره الأداة القانونية لتنفيذ برنامج الحكومة الموافق عليه من قبل البرلمان .

و منه نتناول مفهوم الرقابة البرلمانية بالدراسة و الأثر المادي الذي قد ينجم عن هذه الرقابة و مدى تأثر المسؤولية السياسية للحكومة بالنظام الحزبي في الدولة.

### **1.2.1: مفهوم الرقابة البرلمانية:**

إن الديمقراطية ما هي إلا الوسيلة و الغاية منها ليحقق الشعب ذاته ،حيث المصلحة العامة [10] ص 309] و كتب " جون جاك روسو " في مؤلفه " العقد الاجتماعي أو مبادئ القانون السياسي " مثلما أن إعلان الإرادة العامة يتم بالقانون فان إعلان الحكم العام يتم بالرقابة ، فالرأي العام مجسد في ممثليه هو نوع من القانون [16 ص 171].

فوظيفة رقابة الحكام المنفذين أوكلت إلى البرلمان باعتباره ممثلا للشعب إذ بدأت حركية الاهتمام بهذه الرقابة في الازدهار تطبيقيا في العشرية الأخيرة من القرن العشرين (20م) فنحاول في هذا المطلب تعريف هذه الرقابة مبرزين كيفية ظهورها و كذا الأعمال الخاضعة لها.

### **1.1.2.1: الرقابة البرلمانية وأسباب ظهورها:**

ونتعرض في هذا الفرع لتعريف الرقابة البرلمانية وأهدافها وذكر أهم الأسباب الواقعية التي أدت إلى بروزها.

#### **1.1.1.2.1 : تعريف الرقابة البرلمانية وأهدافها:**

نتطرق أولا لتعريفها ثم لأهدافها:

### 1.1.1.1.2.1. تعريف الرقابة البرلمانية:

تعد الرقابة البرلمانية ابرز صورة من بين صور الرقابة السياسية على السلطة التنفيذية حيث تتسع الرقابة السياسية لتشمل الرقابة الشعبية ( ناخبين أو تنظيمات سياسية ) و كذا الرقابة الذاتية من طرف رئيس الدولة أو رئيس الحكومة [27 ص 12]، و نعني بالرقابة في هذا الصدد الإشراف و الفحص و المراجعة و التحقيق ، و الملاحظ انه لم يتعرض فقهاء القانون الدستوري عموما لتعريف الرقابة السياسية، فنجد مثلا أن الدكتور "مصطفى أبو زيد" اكتفى بالإشارة إلى أن البرلمان يؤثر في الحكومة بتبادل الرأي و إبداء الرغبات ووسائله في ذلك الاستجواب و التحقيق والمسؤولية الوزارية [28 ص 600] و هناك من ذهب أن الوسائل المختلفة للرقابة تكون الوظيفة السياسية للبرلمان [29 ص 282].

أما الدكتور : "إيهاب زكي سلام" فقد قدم تعريفا للرقابة البرلمانية بأنها هي " سلطة تقصي الحقائق عن أعمال السلطة التنفيذية للكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة في الدولة و تقديم المسؤول عن ذلك للمساءلة سواء كان الحكومة بأسرها أو احد الوزراء " [27 ص 3].

إن الرقابة البرلمانية في الحقيقة هي من يمنح الشرعية الشعبية لنظام الحكومة فتجعل سلطة هذه الأخيرة باسم الشعب و للشعب [30].

و حتى يقوم البرلمان بوظيفته السياسية بمراقبة الحكومة لابد له من وسائل يستقي منها أو بواسطتها المعلومات التي تسمح له بالاطلاع على مختلف مظاهر الحياة السياسية و من هذه الوسائل مشاريع القوانين و البيانات التي تقدمها الحكومة و المعلومات التي يدلي بها ممثلو السلطة [31 ص 387] حيث تتكفل القوانين دساتير أو غيرها ببيان هذه الوسائل التي تكون تحت تصرف البرلمان و لكن وفقا لشروط معينة قد تتحقق على اثر هذه الوسائل المسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية التي هي عبارة عن التنحي أو العزل من السلطة و الإبعاد عنها ،ذلك أن كل سلطة سياسية تمارسها أية مؤسسة من مؤسسات الدولة العليا تفترض بالمقابل وجود مسؤولية سياسية عنها و خارج عن هذا الاطار فان النظام الدستوري يكون غير ديمقراطي [32].

### 2.1.1.1.2.1: أهداف الرقابة البرلمانية :

تستهدف الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية أصلاً حماية حقوق و حريات و مصالح المواطنين والدفاع عنها وهذا لا يكون إلا بالحرص على حسن تطبيق السياسة العامة و برنامج الحكومة المصادق عليه من طرف البرلمان والحرص على حسن تطبيق النصوص التشريعية و التنظيمية المجسدة لهذه السياسات و البرامج الحكومية [33].

كما تستهدف وظيفة الرقابة البرلمانية الحرص على التطبيق السليم و الشرعي لقوانين المالية و لا سيما إيرادات و نفقات ميزانية الدولة .

وبالتالي قد تنتج عن هذه الرقابة المسؤولية السياسية للحكومة عند إخلالها بذلك [34] .

### 2.1.1.1.1: أسباب ظهور الرقابة البرلمانية :

إذا كان مبدأ الفصل بين السلطات هو الأساس النظري العريق للرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية فان من الأهمية بمكان أن نبرز سببين اثنين واقعيًا كانا لهما الدور المهم في ظهورها:

#### 1.2.1.1.2.1: السبب السياسي:

إن التكوين الأول للمسؤولية الوزارية كان جنائياً حينما، لم يكن في وسع مجلس العموم البريطاني من وسيلة لفرض رقابة على هؤلاء المستشارين أو الوزراء إلا الاتهام الجنائي، الذي تحول في القرن السابع عشر (17م) إلى مسؤولية جنائية و سياسية (l'impeachment) في ذات الوقت [8 ص 293].

و بدأ هذا تحديدا في سنة 1376 في نهاية عهد " ادوارد الثالث " بواسطة إجراء اللوم الجنائي حيث يسمح لمجلس العموم أن يتهم وزيراً و أن يحاكمه مجلس اللوردات بوصفه محكمة عليا [27 ص 229]. وفي القرن الخامس عشر (15م) استعمل الاتهام الجنائي بالنسبة لكل خطأ جنائي أم غير ذلك ، و استقال " لورد نورث" سنة 1782 بعد أن سحب مجلس العموم الثقة منه تحولت المسؤولية من جنائية إلى سياسية ، و كان هذا ما هو إلا نتيجة صراع مرير بين سلطة العرش المطلقة و البرلمان الانجليزي ، انتهى بانتصار الأخير و تحويل كامل السلطة إليه حيث نشأت الديمقراطية الليبرالية و

كانت في تنظيمها السياسي و الاقتصادي للسلطة في الدولة تركز على فكرة رئيسية و هي إضعاف الدولة و السلطة السياسية المركزية فيها [21 ص 50] و من هذا نشأ النظام البرلماني .

### **2.2.1.1.2.1: السبب الاقتصادي:**

إن مراجعة الأعمال المالية أدت إلى مراجعة كل الأعمال الحكومية في بريطانيا، و كثيرا ما يقال أن سلطة مجلس العموم في رقابة السلطة التنفيذية تأسست على سحب الاعتمادات المالية، لان رفض هذه الأخيرة كان هو السبيل الوحيد لتأكيد هذه الرقابة ذلك أن البرلمان يتمكن من إخضاع أعمال الحكومة للرقابة بإيقاف الاعتمادات المالية، إلا أن الملاحظ أن مجلس العموم و حتى البرلمانات المعاصرة في الأنظمة البرلمانية لم تعد تلجأ إلى هذا السلاح الفعال في وسائل الرقابة البرلمانية . و يرى الدكتور: "إيهاب زكي سلام": " أن كل تصرف سياسي قد يتضمن جانبا ماليا و قد لا يتضمن ولا يقبل أن تقتصر الرقابة على العمل السياسي ذي المضمون المالي دون العمل السياسي ذي المضمون غير المالي و قد تختلط هذه الأعمال فلا تقبل الفصل " و منه امتدت رقابة البرلمان إلى جميع التصرفات الحكومية سواء المالية أو غير المالية [27 ص 8، 10].

لكن السؤال الذي يبحث عن إجابة في فرع آخر: ما هي طبيعة الرقابة البرلمانية و كذا طبيعة الأعمال الخاضعة لها ؟ بمعنى: هل كل الأعمال الحكومية تخضع للرقابة السياسية من طرف البرلمان؟

### **2.1.2.1 : طبيعة الرقابة البرلمانية ونطاقها:**

#### **1.2.1.2.1 : طبيعة الرقابة البرلمانية :**

ينفق الفقهاء الدستوريون على أن الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية رقابة سياسية عضوية و شكلية و موضوعية و وظيفية، حيث أنها رقابة تمارسها هيئة دستورية سيادية و سياسية هي البرلمان و تتحرك المسؤولية السياسية عن القائمين بالأعمال الإدارية العليا كما تقع هذه الرقابة على السياسات العامة و البرامج الحكومية؛ بل إن وسائل و أهداف هذه الرقابة في ظل الفصل بين السلطات تصب كلها في إسناد و تدعيم حقيقة أن الرقابة البرلمانية هي رقابة سياسية أساسا<sup>2</sup> إذ لها علاقة

\* - هناك رقابة سياسية شعبية و رقابة سياسية ذاتية.

بمسألة تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات من حيث مرونته ،و إن كانت هذه الرقابة البرلمانية سياسية الطبيعة إلا انه يلزمها الأساس الدستوري أي السند القانوني لكل وسائلها وإجراءاتها.

كما أن هذه الرقابة هي الرقابة السياسية الرسمية الوحيدة على أعمال الحكومة في كل من النظامين الجزائري و الفرنسي.

### 2.2.1.2.1: نطاق الرقابة البرلمانية :

اتسع نطاق الرقابة البرلمانية لصالح البرلمان لتشمل مجالات كثيرة و إن جاء الاتساع في الأثر لجانب الرقابة القضائية أكثر منها[35 ص 182]، إذ يجمع الفقه الدستوري على أن كافة الأعمال الحكومية خاضعة للرقابة البرلمانية حيث لا فرق بين العمل السياسي و العمل الإداري[36]، فالرقابة البرلمانية تشمل كافة التصرفات الايجابية و السلبية المشروعة و غير المشروعة بل العمدية و غير العمدية.

فنطاق الرقابة ينصب على السياسة العامة للوزراء مع مراعاة الاختصاص، و كذلك يبحث البرلمان في مدى سلامة الإجراءات و القرارات الوزارية المختلفة لا من حيث مطابقتها للقانون فقط و إنما حتى في مدى ملاءمتها للظروف الواقعية التي صدرت فيها، بل ومدى انعكاساتها على الصالح العام[2 ص 300].

و سواء كان العمل تحضيريا لم ينفذ بعد كالخطط و البرامج و الميزانية العامة أو أن العمل قد نفذ بالفعل،و لا تهم التفرقة بين أعمال السلطة العامة أو أعمال المرفق العام و الأعمال العادية بقدر ما تهم القانون الإداري .

وكذلك تخضع الأعمال الخاصة بالشؤون الخارجية و الأمن لرقابة البرلمان و إن كانت لا تخضع هذه الأعمال لرقابة القضاء في فرنسا و مصر و الجزائر باعتبارها من أعمال السيادة [27 ص 11]. و طبعا التصرفات المالية في الحكومة تخضع لرقابة البرلمان حيث تمثل مراجعة التصرفات المالية جزءا كبيرا من المناقشات أثناء الرقابة لما للمال من سلطان على تحريك و تسيير المشروعات بأنواعها،وإن كانت هذه المراجعة ليست فنية بالمعنى الحسابي ، إنما تلمس المالية بوجه عام غير متعمق إلا أن تشكيل لجنة برلمانية للتحقيق في تصرفات مالية قد يمكنها من تناول التصرف المالي بعمق و ذلك بإتباع أصول المراجعة المستندية .

أما في النظام السياسي الجزائري نجد في ظل دستور 1976 في نصوص من قانون رقم 80 - 04 المتعلق بوظيفة المراقبة من قبل المجلس الشعبي الوطني جاء الفصل الأول معنون ب "مراقبة المجلس الشعبي الوطني و نطاق تطبيقها" فهذا النوع من النصوص صدر لأول مرة و آخرها التي تحدد نطاق تطبيق الرقابة البرلمانية في الجزائر<sup>3</sup>، إن للرقابة البرلمانية وسائل تمكن من الإحاطة و المتابعة و من هذه الوسائل ما تحرك المسؤولية السياسية للحكومة بطريقة مباشرة كالاستجواب في مصر [28 ص 240] و سحب الثقة كإحدى التقنيات المهمة للرقابة على الرغم من أنها تستعمل أداة للضغط على مجلس النواب كذلك [37] و إلى غير ذلك من الوسائل .

أو تكون الرقابة وفقا لطرق غير مباشرة كرفض البرلمان للمشروعات الهامة للحكومة كمشروع الميزانية [38] أو حتى قوانين عادية أو تنظيمية [21 ص 09] فإذا كانت الرقابة مباشرة أي بالوسائل المباشرة كملتصم الرقابة و الاستجواب و التحقيق فهنا قد تثار المسؤولية السياسية و يجبر الوزراء على الاستقالة أو الوزير المختص ، و إذا كانت الرقابة بطريقة غير مباشرة ففي هذه الحالة ليس هناك إلزام بالاستقالة على الوزارة و إن كان غالبا ما تعرض الحكومة صراحة مسالة الثقة فتضع البرلمان أمام مسؤوليته مقابل ذلك .

حيث إما أن يخضع البرلمان للحكومة و يوافق على المشروعات التي رفضها أو يقرر سحب الثقة و يحكم على نفسه بالحل [28 ص 240]، إن سلطة الرقابة هي التي تمكن البرلمان من الإطاحة بالحكومة لكنها لا تمارس غالبا إلا من قبل المعارضة [7 ص 207] و تعد هذه أكبر نقطة ضعف فيها. إن لظهور القوى السياسية تأثير على الحاكمين حيث دخلت هي الأخرى ممثلة في الأحزاب كطرف جديد في تحريك مساءلة الحكومة و لم توقف المساءلة عند حد توجيه الأسئلة للوزراء و تلقي الإجابات عليها بل امتدت إلى إمكانية فحص الأعمال التنفيذية بأسرها، بل إمكانية ترتيب الأثر السياسي الهام على هذا الفحص أي سحب الثقة من الحكومة أو وزير منها ، وعليه أصبح من الممكن عزل الزعماء المنتمين إليها ( أي لهذه الأحزاب ) و الذين يتولون السلطة التنفيذية إذ ما أظهرت الرقابة على أعمالهم عن دلائل تشير إلى انحرافهم عن الأهداف التي سطرتها القوى

\* - تعتبر هذه النصوص المعنونة تحت إطار نطاق تطبيق الرقابة البرلمانية الأولى و الأخيرة من نوعها لحد الساعة

في النظام القانوني الجزائري جاءت في "القانون رقم 80 - 04 المؤرخ في 14 ربيع الثاني عام 1400 الموافق ل 01 مارس 1980 في المواد: 01 - 11 ( ج ر العدد 10 بتاريخ 04 مارس 1980 ، ص 332 )".

السياسية[39]، و هذا ما سيتم تناوله في مطلب ثانٍ بالبحث بشيء من التفصيل في مظاهر المسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية و اثر النظام الحزبي عليها حيث ينتج تطبيقات مختلفة للمسؤولية السياسية.

### 2.2.1 : المسؤولية الحكومية ناجمة عن الرقابة البرلمانية :

رأينا في ما سبق أن النظام البرلماني يركز أساساً على فكرة مسؤولية الحكومة عن أعمالها أمام البرلمان الذي يتولى مراقبة الحكومة و محاسبتها عن تصرفاتها و قد تقع هذه المسؤولية على الوزارة بأكملها أو بعض الوزراء بصفة انفرادية و لكن لا تشمل رئيس الدولة الذي يكون في منأى عنها [40 ص 176، 77].

#### 1.2.2.1 : مظاهر المسؤولية السياسية للحكومة :

المسؤولية السياسية للحكومة صورتان مسؤولية جماعية و أخرى فردية، و لكن ما مدى مساهمة رئيس الدولة في النظامين البرلماني و الرئاسي؟

#### 1.1.2.2.1 : المسؤولية الجماعية :

تعني المسؤولية الجماعية أن الوزارة بأكملها تكون مسؤولة عن السياسة العامة التي تدير عليها أمام البرلمان و يلزمها الحصول على تأييد لها من طرفه ، و إذا أعترض البرلمان على هذه السياسة و لم يوافق عليها فإن هذا يعني سحب الثقة منها و إسقاطها[8 ص 289]، و لم تظهر هذه المسؤولية التضامنية إلا في أواخر القرن الثامن عشر (18م) في بريطانيا حيث الملاحظ أن المسؤولية الفردية سبقت في ظهورها المسؤولية التضامنية[13 ص 29].

و هناك التزامات معينة تنشأ عن التضامن الوزاري[13 ص 930، 933] فالوزراء يشكلون مجلساً خاصاً بهم يسمى "مجلس الحكومة" و هذا المجلس لا يمكن أن يباشر أعماله إلا إذا توفر شرط الوحدة و التضامن بين الوزراء[41].

إنّ الثقة التي يمنحها البرلمان للحكومة إن كانت تهدف في الأساس إلى سد نقص في شرعية الحكومة أو في قيمتها التمثيلية كان ثمنها مسؤولية الحكومة أمام البرلمان بمجموعها إن لزم الأمر .



و تلزم الإشارة إلى أن تبني فكرة المسؤولية الجماعية للحكومة يعني استقالة رئيس الحكومة تترتب عنها استقالة جميع أعضاء الحكومة إلا أن استقالة أعضاء الحكومة بأكملها لا يمنع رئيس الحكومة الجديد من إعادة اختيار أعضاء حكومته من الطاقم الحكومي المستقيل ذلك ما أبرزته تجربة التعديلات الحكومية في الجزائر .

### **2.1.2.2.1 : المسؤولية الفردية :**

إن هذه المسؤولية الوزارية تتعلق بتقرير مسؤولية وزير بعينه عن تصرفاته الفردية الخاصة بإدارته لوزارته ، هذا يعني سحب الثقة منه مما يحتم عليه تقديم استقالته من الوزارة [8 ص 189] و قد تؤدي أحيانا إلى إقالة كل الحكومة و ذلك في حالة تدخل رئيس الحكومة لصالح وزيره و هو يفعل ذلك تضامنا معه و مبررا بأن الوزير لم يقم سوى بتنفيذ سياسة الحكومة ، غير أنه يمكن أن يتخلى رئيس الحكومة عن وزير يعارضه البرلمان بفعل أعماله الشخصية [42 ص 127] .

إن النظام الذي يعتمد هذا النوع من المسؤولية الوزارية إنما يمنح للوزير سلطات واسعة في تصريف الشؤون المتعلقة بوزارته ولا يجعل من مجلس الوزراء سلطة رئاسية فوق الوزير و منه يتحمل الوزير بمفرده الأخطاء المنسوبة إليه شخصيا إعمالا بقاعدة" الربط بين السلطة و المسؤولية" [1 ص 497].

### **3.1.2.2.1 : مدى المساءلة السياسية لرئيس الدولة في النظامين البرلماني و الرئاسي:**

في النظام البريطاني مهد النظام البرلماني حيث الملك "يسود ولا يحكم" كان من الطبيعي عدم مساءلته سياسيا تطبيقا لقاعدة "حيث توجد السلطة توجد المسؤولية" إلا في حالة الخيانة العظمى ؛ في حين أن النظام الرئاسي في أمريكا توجد فيه المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية أمام هيئة الناخبين و أمام الكونغرس ولكن بطريقة غير مباشرة ، ذلك أن مسؤولية الرئيس أمام هيئة الناخبين تتطلب أن تكون مدة العهدة الرئاسية قصيرة نسبيا و مقيدة في تجديدها حيث نجد في النظام الأمريكي النموذج الأمثل للنظام الرئاسي أن عهدة الرئيس أربعة (4) سنوات فقط ، و هذا ما كان دائما محل دعوة من الفرنسيين إلى تقليص العهدة من سبعة (7) سنوات إلى خمسة (5) سنوات على الأقل، بالرغم من وجود المسؤولية الجزائرية لرئيس الجمهورية و غلبة الطابع البرلماني على الرئاسي في دستور

1958 الفرنسي بعكس ما هو موجود في الدستور الجزائري الحالي أين يغلب الطابع الرئاسي عن البرلماني[43].

أما عن مسؤولية الرئيس الأمريكي أمام الكونغرس و إن كانت ذات طبيعة جنائية تتمثل في توجيه تهمة إلى الرئيس أو نائبه أو الموظفين المدنيين السامين من طرف الغرفة الأولى ثم إجراء المحاكمة أمام غرفة الشيوخ، و لكن هذه المسؤولية في النهاية ذات غاية سياسية، كما رأينا بالنسبة لإنجلترا حيث نشأت جنائية و تحولت إلى سياسية، لأنها لا تؤدي على مستوى الكونغرس إلا بالحكم ببتحية الرئيس من السلطة[44].

في حين نجد أن كل من الدستور الفرنسي الصادر سنة 1958 و الدستور الجزائري الحالي قد سكتا عن تنظيم المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية بالرغم من الصلاحيات الواسعة الممنوحة له، و هذا خروجاً عن قاعدة المسؤولية تتبع السلطة كما يؤدي إلى وجود سلطة سياسية غير مسؤولة عن أعمالها[45].

### **2.2.2.1 : أثر النظام الحزبي على المسؤولية السياسية :**

تختلف تطبيقات المسؤولية السياسية من نظام برلماني لآخر و خاصة على أثر النظام الحزبي عليها و من المعلوم أن نظام الأحزاب هو الذي أحدث تعديلات في العلاقة بين البرلمان و الحكومة[6 ص 186] لهذا فمن المهم تناول هذه الدراسة على أساس تميز النظم البرلمانية بناء على الأغلبية الحزبية و انعكاسها على المسؤولية السياسية .

يقصد بالنظام الحزبي في الدولة شكل و طبيعة علاقات التنافس السياسي بين الأحزاب داخل الدولة حيث قد توجد عدة أحزاب مختلفة الوزن و الأهمية و مختلفة العلاقات فيما بينها و الإستراتيجيات التي تعتمدها، هذه العلاقات إذا كانت ثابتة و مستقرة تشكل في مجملها النظام الحزبي[46]، و ما يدخل في الإطار محل الدراسة نظامان الثنائية الحزبية و التعددية الحزبية.

### **1.2.2.2.1 : نظام الثنائية الحزبية:**

توجد عدة أحزاب في هذا النظام تلعب أدواراً مختلفة في الحياة السياسية، و قد يبرز حزبان قويان مسيطران على الحياة السياسية في الدولة مثلما هو الحال في بريطانيا (حزب العمال و حزب

المحافظين ) و هما حزبان رئيسيان يسيطران على الساحة السياسية[40 ص 254] ،نتيجة اعتماد نظام الاقتراع بالأغلبية في دور واحد .

و يؤدي هذا الوضع إلى استقرار الحكومة بسبب اعتمادها على الأغلبية، حيث لا تخشى اللوم أو المساءلة مما يُمكّن الحزب من أن يطبق برنامجه وكذلك فإن الوزارة تضمن ثقة البرلمان[47 ص 204، 211].

إن الثنائية الحزبية داخل مجلس العموم البريطاني مثلا تجعل الحكومة في وضع مرتاح ،لأنها تكون سيّدة الأغلبية البرلمانية و تتحكم فيها بالإضافة إلى ظاهرة الانضباط الحزبي التي تسهل من وضع الحكومة ، و من هنا فإن تطبيق المسؤولية السياسية في هذا النظام الحزبي يكون من الناحية الواقعية غير فعال، ويؤدي بالتالي إلى الحد من ممارسة البرلمان للمسؤولية السياسية للحكومة[41 ص 341].

ف نجد أنّ مجلس العموم البريطاني حُرّم من كل إمكانيات للرقابة السياسية على الحكومة منذ صدور القوانين البرلمانية لعامي 1911 و 1949 (Actes Parlement)، بالرغم من اعتبار البرلمان البريطاني سيد الموقف ،لكن قد تحدث أحيانا أزمات داخلية في الأغلبية البرلمانية تؤدي بعدها إلى تغيير الحكومة[47 ص 90].

وتبقى التجربة البرلمانية البريطانية تظهر أنه منذ عام 1945 لم ينسحب أي رئيس وزراء بسبب تصويت بالثقة أو بسبب تغيير في الأغلبية خلال نفس الفترة التشريعية، و أنّ الوزراء لا يقلون من طرف البرلمان و إنما من طرف الشعب بعد إجراء انتخابات جديدة يرفض فيها الناخبون تركية متر شحي الحزب الذي كان حائزا على الأغلبية .

### **2.2.2.2.1: نظام التعددية الحزبية :**

يقصد بهذا النظام وجود ثلاثة أحزاب فأكثر و غالبا ما تتقارب فيما بينها من حيث القوة و الوزن و الأهمية، ولا يكون لأحدهم السيطرة الكاملة على السلطة أين يؤدي عادة أن تكون حكوماتها ائتلافية مثلما هو الحال في فرنسا و إيطاليا [48] ،وغالبا ما يكون هذا التحالف هشا أي غير قويا[7 ص 187].

ومما سبق يظهر أن تكوين الحكومة بأغلبية قارة يبدو صعبا بسبب استحالة تكوين حكومة تتمتع بالأغلبية داخل البرلمان فتكون الحكومة في مركز ضعيف اتجاه البرلمان، و هنا تقوى سلطة البرلمان إزاء الحكومة ويجعل تطبيق المسؤولية السياسية أمرا ممكنا، و يبين لنا التاريخ السياسي الإيطالي والياباني نماذج عن عدم الاستقرار الحكومي وسقوط الحكومات الواحدة تلو الأخرى بسبب عدم حصولها على أغلبية قارة.

ونستنتج مما سبق أن نظام المسؤولية السياسية للحكومة ككل أو احد أعضائها أو بعضها وفي مختلف الأنظمة البرلمانية تبين لنا الاختلاف في تطبيقها من زاوية طبيعة النظام الحزبي المعتمد ومكانة الأغلبية داخل البرلمان، فكلما كانت الأغلبية قوية انفردت السلطة التنفيذية بالهيمنة و تجنبت تأثير الرقابة البرلمانية، في حين أنه كلما تحولنا للنظام التعددي الحزبي كانت الحكومة في مركز أضعف، و يؤدي ذلك إلى تقوية دور البرلمان على حساب الحكومة، و بذلك يوفر إمكانية تطبيق وسائل الرقابة البرلمانية و الوصول إلى إسقاط الحكومة إذا تبينت الإذانة .

أما عن رقابة البرلمان للسلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري وتحديدًا في ظل الدستور الحالي(1996) و مدى فعالية و أهمية الوسائل الممنوحة للبرلمان لتسليط الرقابة المنتجة على السلطة التنفيذية و تحديدًا على الحكومة رئيسها و وزرائها -لأنه لا توجد رقابة سياسية مباشرة من البرلمان على رئيس الجمهورية -ففاعلية الوسائل هي وحدها التي تعكس وبصدق جدية الرقابة و في تحريك المسؤولية السياسية للحكومة من عدمها كلما لزم الأمر و البحث في مدى تقدير الشروط و الإجراءات لاستعمال هاته الوسائل الرقابية إن كانت فعلا تنظيمية أم مجرد قيود معرّقة أكثر منها تنظيمية.

هذا ما نتناوله بالدراسة و التحليل في فصلين: نخصص الأول لمجالات تقرير مسؤولية الحكومة أمام البرلمان في دستور 1996 و الثاني للمجالات الرقابية التي لا تتقرر معها مسؤولية الحكومة أمام البرلمان في دستور 1996.

## الفصل 2

### مجالات تقرير مسؤولية الحكومة أمام البرلمان في دستور 1996 الجزائري

تعد عملية تقديم برنامج الحكومة للبرلمان و مناقشته رصد و تجميع للمعلومات و الحقائق الرسمية عن النشاط العام للحكومة، و بالموافقة عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني يصبح برنامج الحكومة إطار واضح و رسمي على ما تعهدت الحكومة بإنجازه في الآجال المقررة المتفق عليها، فهذه العملية هي المعيار الرقابي البرلماني الأصيل، ذلك أنّ جلّ وسائل الرقابة البرلمانية يجب أن تحرص على مدى الإنجاز و مطابقة الأداء كما هو مقرر في البرنامج و النصوص الصادرة في نطاقه .

و في سياق المتقدم فإن برنامج الحكومة يعتبر ميثاق بين البرلمان و الحكومة ،تتعهد الحكومة بتنفيذه و للبرلمان حق المراقبة و لهذا أول ما يتم تنصيب الحكومة تعدّ برنامجها و تعرضه أمام المجلس الشعبي الوطني و في حالة المصادقة عليه يعرض من طرف رئيس الحكومة أمام مجلس الأمة ، بعد مدّة زمنية معينة على الحكومة تقديم بيان عن السياسة العامة للبرلمان يحتوي على معلومات و حقائق عن واقع أداء العمل الحكومي ،على ضوء البرنامج المتفق عليه ليجسد البرلمان سلطته الرقابية في مواجهة الحكومة بمناسبة مدى تنفيذ و إنجاز البرنامج الحكومي الموافق عليه السنة الماضية .

و عليه نطرح السؤال التالي :

هل تحريك المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان بمناسبة عرض البرنامج الحكومي و البيان السنوي عن السياسة العامة جسدت فعلا سلطته الرقابية ؟  
و على هذا المستوى من الطرح رأينا أنه قبل الخوض فيه لا بد من إلقاء الضوء على تكوين و صلاحيات كل من السلطتين التشريعية و التنفيذية و لو بإيجاز .

### 2.1 : تكوين و صلاحيات السلطتين التشريعية و التنفيذية:

قبل التطرق إلى الرقابة البرلمانية على السلطة التنفيذية كعلاقة وظيفية بينهما، رأينا انه من اللازم التناول في مبحث أول تكوين و صلاحيات كلا السلطتين التشريعية و التنفيذية، فنقسم الدراسة

إلى مطلبين نخصص الأول للسلطة التشريعية بثنائيتها و نخصص المطلب الثاني للسلطة التنفيذية بثنائيتها.

### **1.1.2: السلطة التشريعية:**

و نتعرض لها من حيث تكوينها، هيكلها و صلاحيتها.

#### **1.1.1.2 : تكوين السلطة التشريعية:**

يمارس السلطة التشريعية في ظل الدستور الجزائري الصادر إثر التعديل الدستوري بتاريخ 28 نوفمبر 1996 برلمان مكون من غرفتين هما المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و هذا حسب المادة 98 من الدستور ، يضم كل منهما عدد من الأعضاء و يتمتع بسلطة البث في المواضيع التي تدخل في اختصاصه و أهمها التشريع و المراقبة على الأعمال التنفيذية و تحديد الرقابة على أعمال الحكومة، و لكل مجلس آليات و إجراءات مختلفة من حيث تكوينه و سيره و صلاحيته فيختلف البرلمان في طريقة تعيين أعضائه في الغرفتين حسب ما جاء به الدستور و النظام الداخلي لكل من المجلسين و تبعاً لذلك يختلفان في نظام العضوية.

#### **1.1.1.1.2 : - الأعضاء المنتخبون في المجلسين:**

ينتخب أعضاء المجلس الشعبي الوطني عن طريق الاقتراع العام المباشر و السري لمدة خمس (05) سنوات، و ينتخب ثلثي (3/2) أعضاء مجلس الأمة عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري من بين و من طرف أعضاء المجالس الشعبية البلدية و الولائية.

و تحدد مهمة مجلس الأمة بست (06) سنوات و تجدد تشكيلة مجلس الأمة بالنصف كل ثلاث (03) سنوات.

و قد يكون الترشح للنيابة في الغرفة الأولى تحت رعاية حزب سياسي معين أو أكثر أو على أساس ترشيح حر و يخضع لشروط محددة لقانون الانتخابات<sup>4</sup>.

\* - جاء هذا في الأمر رقم 07/97 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادرة بتاريخ 06 أبريل 1997. أنظر المواد: 109، 106،

أما بالنسبة لانتخاب ثلثي (2/3) أعضاء مجلس الأمة، فإنه ينتخب أعضاء مجلس الأمة المنتخبين بالأغلبية حسب نموذج الاقتراع المتعدد الأسماء في دور واحد على مستوى الولاية، من طرف هيئة انتخابية مكونة من مجموع أعضاء المجلس الشعبي الولائي و أعضاء المجالس الشعبية البلدية للولاية و هذا في المادة 123، الفقرة الأولى من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات السابق الذكر.

و تنص المادة 181 من الدستور على أنه يحدد نصف (2/1) عدد أعضاء مجلس الأمة أثناء مدة العضوية الأولى عقب السنة الثالثة عن طريق القرعة، و يستخلف أعضاء مجلس الأمة الذي وقعت عليها القرعة وفق الشروط نفسها و حسب الإجراء نفسه المعمول به في انتخابهم أو تعيينهم، و لا تشمل القرعة رئيس مجلس الأمة الذي يمارس العهدة الأولى لمدة ست (06) سنوات.

#### **2.1.1.1.2: - الأعضاء المعنيون في مجلس الأمة:**

أنشأ مجلس الأمة كغرفة ثانية للبرلمان الجزائري بموجب التعديل الدستوري في 28 نوفمبر 1996، حيث ذكر أنه من أهم أسباب تعديل الدستور هو تغيير في السلطة التشريعية باستحداث غرفة ثانية وذلك كالتالي:

"...إن وجود هذه الغرفة الثانية المستحدثة في كثير من الأنظمة الديمقراطية يرمي إلى مضاعفة مجال التمثيل الوطني عن طريق ضم منتخبي الجماعات المحلية و كذا الكفاءات و الشخصيات الوطنية و ذلك لضمان استقرار الدولة و استمراريتها".

و في الحقيقة إن السبب كان واقعي أكثر منه مقتبس بسبب حالة الشغور الدستوري بشأن اقتران استقالة رئيس الجمهورية و حل المجلس الشعبي الوطني سنة 1991.

و تبعاً لما سبق فمجلس الأمة يتكون من 144 عضو، و ثلثاه (3/2) منتخبين كما رأينا و يعين رئيس الجمهورية الثلث (3/1) الباقي من بين الشخصيات و الكفاءات الوطنية في المجالات العلمية و الثقافية و المهنية و الاقتصادية و الاجتماعية حسب المادة 101 من الدستور.

و هذا خلافاً لما هو معمول به في فرنسا حيث أن أعضاء الغرفة الثانية في البرلمان (مجلس الشيوخ) كلهم منتخبين من طرف المجالس المحلية، وليس لرئيس الجمهورية أو أي عضو من السلطة التنفيذية الحق في تشكيلته[49 ص 439].

و مهما يكن بشأن الثنائية البرلمانية إلا أن هذا النظام هو حالياً النظام البرلماني الذي تعيش في ظلّه أكبر عدد من دول العالم، و هو النظام الذي اختارته الدول الكبرى و أخذت الجزائر في دستورها الحالي بهذا النهج.

كما يتمتع البرلمانيون بحصانات و هي عبارة عن حماية ضرورية ممنوحة لهم حيث تمكنهم من ممارسة وظائفهم بحرية و تكون مقررة دستورياً أو قانونياً فتؤسس لحماية عضو البرلمان ضد المتابعات و الاعتقالات، و أقر الدستور الجزائري الحصانة البرلمانية طيلة مدة نيابة الأعضاء في المادة 109 منه و كذا القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

وكذا يتمتع البرلمان باستقلالية مالية و إدارية و تعويضات مالية و هذا طبقاً للمادة 115 من قانون الانتخابات السابق الذكر.

أمّا بخصوص انتهاء العضوية في البرلمان فتكون كذلك لأسباب معينة و إجراءات محددة دستورياً [المواد 104، 106، 108، 110، 111، 112 من دستور 1996] [50].

### **2.1.1.2 : هياكل البرلمان و صلاحياته:**

إن تنظيم البرلمان و إجراءات سيره جاء النص عليها بموجب القانون العضوي المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذلك العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة<sup>5</sup>، و كذا في النظام الداخلي لكل من الغرفتين البرلمانيتين حيث تنص المادة 115 من الدستور في فقرتها الأخيرة على "يعدّ المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة نظامهما الداخلي و يصادقان عليه". و بالتالي إنّ إعداد النظام الداخلي من قبل كل مجلس مستقل عن المجلس الآخر و حتى عن الحكومة نظرياً في الدستور يعكس لحد ما استقلالية التنظيم البرلماني و إن اختلف الأمر تماماً من الجانب العملي [51 ص 41، 44].

\* - وهو : القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 08/03/1999 الموافق ل 20 ذي القعدة عام 1419.



### 1.2.1.1.2 - هياكل البرلمان:

تنص المادة 07 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني<sup>6</sup> على أن المجلس يتكون من أجهزة دائمة و هي الرئيس و المكتب و اللجان الدائمة، و هيئات استشارية و هي هيئة الرؤساء و هيئة التنسيق و المجموعات البرلمانية.

### 1.1.2.1.1.2: - رئيس المجلس:

ينتخب رئيس المجلس الشعبي الوطني للفترة التشريعية و ينتخب رئيس مجلس الأمة بعد كل تجديد جزئي لتشكيلة المجلس و هذا طبقاً للمادة 114 من الدستور<sup>7</sup>.  
يعتبر رئيس مجلس الأمة الرجل الثاني في الدولة بحيث ينوب رئيس الجمهورية في حالة شغور نتيجة استقالة أو مرض مزمن أو خطير أو وفاة و هذا طبقاً للمادة 88 من الدستور لمدة أقصاها ستون (60) يوماً تنظم خلالها انتخابات رئاسية و لا يحق لرئيس الدولة المعين بهذه الطريقة أن يترشح لرئاسة الجمهورية.

و لكن كيف تم انتخاب أول رئيس لمجلس الأمة في عهده الأولى، و لم يكن قد تم بعد إعداد نظامه الداخلي الذي يبين كيفية الانتخاب؟ بمعنى آخر: في ظل غياب نص قانوني يشير إلى ذلك فكيف تم انتخاب الرجل الثاني في النظام السياسي الجزائري؟  
إنه عشية تنصيب مجلس الأمة وجد أن هناك فراغ دستوري مثير و هو هل أن رئيس المجلس في هذه الحالة ينتخب أو يعين؟ و تحت أي أساس؟  
إلا أنه في نهاية المطاف تمت تزكية رئيس مجلس الأمة" بشير بومعزة" قبل المصادقة على النظام الداخلي لأنه كان هناك شبه إجماع عليه و تلقى توصية حزبية.

\* - هذا النظام الداخلي صدر سنة 1997 و عدل ثلاث مرات، المرة الأولى سنة 1998 و الثانية سنة 1999 و الثالثة سنة 2000، راجع الجرائد الرسمية رقم 97/53 و 99/14 و 2000/46.

\* -أنظر: المواد: 03، 9. من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

المواد: 06، 08 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، (المعدل و المتمم، صدر عام 1998 تم تعديله مرتين: الأولى سنة 1999 و الثانية سنة 2000، راجع الجرائد الرسمية رقم 98/08، 99/84، 2000/77)

### **2.1.2.1.1.2: مكتب المجلس:**

و طبقاً للنظام الداخلي لكل من الغرفتين يتكون المكتب من رئيس المجلس و تسع (09) نواب و هذا بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني، بينما مكتب مجلس الأمة يتكون من رئيسه و خمس (05) أعضاء و يتم انتخاب نواب الرئيس لمدة سنة واحدة قابلة للتجديد.

و زيادة على الصلاحيات التي خولها القانون لمكتبي البرلمان يوضح لنا النظام الداخلي لكلا المجلسين صلاحيات أخرى واسعة كتنظيم سير الجلسات و ضبط جدول الأعمال و تحديد أنماط الاقتراع و مناقشة مشروع ميزانية المجلسين- حسب الحالة - و المصادقة عليه و إحالته إلى لجنة المالية و الميزانية و السهر على توفير الإمكانيات المادية و البشرية و العلمية لحسن سير أشغال اللجان .

كما أنّ المكتب هو المكلف بالعلاقات مع الحكومة (وزارة العلاقات مع البرلمان) و بين الغرفتين البرلمانيتين.

### **3.1.2.1.1.2: اللجان الدائمة:**

أغلب أعمال البرلمان تتم في إطار اللجان المنصوص عليها في المادتين 19 و 16 من النظام الداخلي للغرفة الأولى و الثانية على الترتيب، و عدد هذه اللجان في المجلس الشعبي الوطني (12) لجنة و في مجلس الأمة (09) لجان.

يتم استدعائها بناء على دعوة رؤسائها أثناء الدورة المنعقدة، أمّا بين الدورات فيكون بناء على دعوة من رئيس المجلس حسب جدول الأعمال و يمكن لكل عضو أن ينظم إلى لجنة دائمة لكن لا يمكن له أن ينظم إلى أكثر من لجنة دائمة واحدة.

و المنتقد في هذه اللجان أنها لا تراعي مسألة التخصص في الانضمام و إنّما للأعضاء الحرية الكاملة في الانضمام للجنة دون الأخرى بغض النظر عن مسألة الاختصاص.[52]

و يمكن لمكتب المجلس المشاركة في عمل هذه اللجان و تكون جلساتها سرية لا يمكن نشرها أو إعلان محاضرها.

كما لكل لجنة مهام محددة لا يمكن أن تتجاوز اختصاصها المقررة لها بموجب النظام الداخلي لكل غرفة.

### 4.1.2.1.1.2: اللجان المؤقتة:

يمكن إنشاء لجان مؤقتة في كلا المجلسين تنتهي مدتها و صلاحيتها بانتهاء المهام المنشأة لأجلها أو بانتهاء المدة المقررة لها، و مثلها اللجنة التي تشرف على صياغة النظام الداخلي أو لجنة تحقيق لموضوع ما.

### 5.1.2.1.1.2: هيئة الرؤساء:

هيئة الرؤساء هي هيئة استشارية تتكون من أعضاء المكتب و رؤساء اللجان الدائمة تجتمع بدعوة من رئيس المجلس - حسب الحالة - و تختص في إعداد مشروع جدول أعمال دورة المجلس و تنظيم سير أشغال اللجان الدائمة و مهام أخرى...الخ.

### 6.1.2.1.1.2: المجموعات البرلمانية:

يمكن لأعضاء البرلمان تشكيل مجموعات برلمانية في إطار كل مجلس حيث تتكون المجموعات البرلمانية من عشرة (10) أعضاء على الأقل، مع ملاحظة أنه لا يمكن للبرلماني الواحد أن ينظم لأكثر من مجموعة، و بإمكانه أن لا ينظم لأية مجموعة برلمانية، كما لا يحق للحزب الواحد تنظيم أو إنشاء أكثر من مجموعة و يحضر تشكيلها على أساس مصلحي فئوي أو محلي، كما حددت الأنظمة الداخلية لكلا المجلسين إجراءات تأسيسها و يسمح بالاستقالة و الانضمام الجديد إليها و حتى الإقصاء منها.

### 7.1.2.1.1.2: هيئة التنسيق:

\_\_\_\_\_ هي من بين الهيئات الاستشارية و تتكون من أعضاء المكتب و رؤساء اللجان الدائمة و رؤساء المجموعات البرلمانية طبقاً للمادتين 50 و 48 من النظام الداخلي لكل من الغرفة الأولى و الغرفة الثانية على الترتيب، و تجتمع هذه الهيئة بدعوة من رئيس المجلس أو بطلب من مجموعتين برلمائيتين أو أكثر.

و وظيفتها تقديم الاستشارة لرئيس المجلس عند طلبها في المسائل المتعلقة ب:

- جداول الأعمال و تنظيم أشغال المجلس و حسن أدائها.

- توفير الوسائل المتعلقة بسير المجموعات البرلمانية و ضمان أدائها.

### 2.2.1.1.2: - صلاحيات البرلمان:

إذا كان دستور 1963 اعتمد على الإطلاق و التعميم في تنظيم السلطات العامة و دستور 1976 اعتبر البرلمان أداة اشتراك الشعب في الرأي السياسي الوطني[53] ، فإن دستور 1989 و دستور 1996 جاءا بضوابط لتنظيم السلطات و حدّدا اختصاصاتها فجعل للبرلمان وظيفتين أساسيتين: أولهما التشريع: باعتبار البرلمان المؤسسة الأصلية في صناعة القانون، و ثانيهما: وظيفة توازي أهمية الأولى و هي الوظيفة الرقابية على أعمال السلطة التنفيذية.

أما بخصوص وظيفة التشريع: فتتص المادة 98 من دستور 1996 في فقرتها الثانية "و له السيادة في إعداد القانون و التصويت عليه".

و طبقاً للمادة 119 من الدستور الحالي النواب لهم الحق في المبادرة باقتراح قانون. و للبرلمان صلاحيات التشريع في المجالات المنصوص عليها دستورياً [ المواد: 05، 33، 122 من دستور 1996].

إنّ ما يخصنا بالدراسة في إطار صلاحيات البرلمان[54] ، هو اختصاصه الرقابي على أعمال السلطة التنفيذية ، و هذا الاختصاص أساسه الدستوري في النصوص التالية من الوثيقة الدستورية الصادرة سنة 1996:

المادة 99 "يراقب البرلمان عمل الحكومة وفقاً للشروط المحددة في المواد 80 و 84 و 133 و 134 من الدستور".

و جاء في المادة 100 "واجب البرلمان في إطار اختصاصاته الدستورية أن يبقى وفياً لثقة الشعب و يظل يتحسس لتطلعاته".

و كذلك في النص رقم 159 من الدستور: "تضطلع المجالس المنتخبة بوظيفة الرقابة في مدلولها الشعبي".

و في المادة 162: "المؤسسات الدستورية و أجهزة الرقابة مكلفة بالتحقيق في تطابق العمل التشريعي و التنفيذي مع الدستور، و في ظروف استخدام الوسائل المادية و الأموال العمومية و تسييرها".

هذه هي النصوص الدستورية العامة التي تعهد بوظيفة الرقابة للسلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية في دستور 1996، أما عن وسائل هذه الرقابة و آثارها و مدى فاعليتها نظرياً و عملياً فسنتناوله في المباحث التالية.

### **2.1.2 : السلطة التنفيذية :**

إنّ ثنائية السلطة التنفيذية في ظل دستور 1996، تظهر في شكل عضوي بظهور مجلس وزراء و مجلس حكومة، إلا أن التفرقة بينهما تكون على أساس مادي فمجلس الوزراء تحت رئاسة رئيس الجمهورية و يقوم بالبحث في المسائل الهامة و الشؤون الخارجية و الدفاع الوطني... الخ، أما مجلس الحكومة فيكون برئاسة رئيس الحكومة و يقوم بدراسة المشاريع و تسيير و تصريف الشؤون العادية للدولة بالتطابق مع برنامج الحكومة الذي عرض على مجلس الوزراء و قدم إلى البرلمان و الحكومة مسؤولة أمامه على تنفيذ هذا البرنامج.

#### **1.2.1.2: أعضاء السلطة التنفيذية :**

تتكون السلطة التنفيذية في ظل دستور 1996 من رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة و الوزراء حيث جاءت ثنائية الجهاز التنفيذي باستحداث منصب رئيس الحكومة كمركز قانوني على إثر تعديل الدستوري في 3 نوفمبر 1988 [54 ص 236، 238].

#### **1.1.2.1.2: - رئيس الجمهورية:**

تنص المادة 70 من دستور 1996 على أنّ "رئيس الجمهورية، رئيس الدولة، وحدة الأمة و هو حامي الدستور، و يجسد الدولة داخل البلاد و خارجها، له أن يخاطب الأمة مباشرة". من خلال هذه المادة يتبين بان رئيس الجمهورية يتمتع بسلطات واسعة جداً و ربما هذا انعكاس لطريقة تنصيبه أي بالاقتراع المباشر و السري، ذلك أن انتخاب رئيس الجمهورية يكون حسب مبادئ ديمقراطية التمثيل و بذلك يصبح الرئيس إحدى مصدري السلطة الشرعية إلى جانب المجلس الشعبي الوطني و من ثم يمثل الأمة بأكملها على الصعيدين الداخلي و الخارجي.

\* و تستلزم توفر شروط في المترشح للانتخابات الرئاسية نصت عليها المادة 73 من الدستور و هي:  
- يتمتع بالجنسية الجزائرية الأصلية و فقط الجنسية الجزائرية.

- يدين الإسلام.

- يكون عمره 40 سنة كاملة يوم الانتخاب.

- يتمتع بكامل حقوقه المدنية و السياسية.

أمّا الشروط المستحدثة بالتعديل الدستوري في 28 نوفمبر 1996 هي:

- يثبت الجنسية الجزائرية لزوجته.

- يثبت مشاركته في ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولود قبل يوليو 1942.

- يقدم التصريح العلني بممتلكاته العقارية و المنقولة داخل الوطن و خارجه زيادة إلى شروط أخرى يحددها القانون .

كشروط تزكية المترشح، و يودع ملف الترشيح و هو مرفقاً بقائمة تتضمن أكثر من 600 توقيعاً للناخبين داخل مجالس بلدية أو ولائية أو برلمانية و تكون موزعة على 25 ولاية أو يدفع قائمة تحتوي على 75000 توقيعاً من الناخبين تجمع كلها من 25 ولاية على الأقل و يجب أن لا يقل ذلك 1500 توقيع عن كل ولاية.

و يكون مرفق بملف الترشيح حسب ما حدده قانون الانتخابات.

و قد اعتنق المؤسس الدستوري في ظل التعددية السياسية مبدأ جديد يقوم على حرية الترشيح سواء كان هذا الترشيح حرّاً أو عن طريق حزب سياسي و بالتالي تغير حتى النمط الانتخابي المقرر لاختيار رئيس الجمهورية من قبل الهيئة الناخبة، حيث كان انتخاب رئيس الجمهورية يتم عن طريق الاقتراع العام الذي يشرف عليه الحزب الحاكم و الوحيد، أي حزب جبهة التحرير الوطني هذا من جهة و من جهة أخرى نجد أن الترشيح للرئاسيات معقود على شخص واحد الذي هو مرشح الحزب. إنّ دستور 1989 أدخل الجزائر في مرحلة جديدة حيث التعددية الحزبية، فتوجه النظام نحو ديمقراطية التمثيل [55 ص 107] ، حيث تم اختيار رئيس الجمهورية عن طريق الانتخاب العام المباشر دون إشراف حزبي، و على ما يبدو إن اختيار الرئيس على هذا النحو من الديمقراطية هو ثمرة التطور السياسي و القانوني الذي وصلت إليه الجزائر.

و في حالة عدم فوز أحد من المرشحين بالأغلبية المطلقة في الدور الأول يتم إجراء دور ثاني على مستوى الوطن بين المرشحين الحائزين على أغلبية الأصوات في الدور الأول، و هذا ما يفتح الباب أمام تحالف سياسي و في الدور الثاني يتم الفصل بالتناقص بين المرشحين الأولين على أساس

الأهمية العددية للأصوات، فالفائز بأكثر الأصوات أي بالأغلبية البسيطة فقط يتم تحديد الفائز برئاسة الجمهورية [ المواد: 162-167، قانون الانتخابات رقم 07/97].

### 2.1.2.1.2: - مجلس الحكومة:

تعد الحكومة الطرف الثاني من السلطة التنفيذية في ظل دستور 1996 بحيث أناط بها الدستور بعض الوظائف الهامة، كما خص رئيس الحكومة بسلطة فعلية في الحكومة مقررًا بوجوده كمؤسسة دستورية ذات صلاحيات خاصة به، فالحكومة هي المؤسسة التي تدير شؤون الدولة و فيها يمارس الوزراء صلاحيات إدارية باعتبارهم رأس الهرم الإداري في الوزارات.

### 1.2.1.2.1.2: رئيس الحكومة:

و نتطرق لتعيين رئيس الحكومة و إنهاء مهامه.

- تعيين رئيس الحكومة:

نصت المادة 77 في فقرتها الخامسة من دستور 1996 بأنّ "رئيس الجمهورية يعين رئيس الحكومة و ينهي مهامه".

و يعد تعيين رئيس الحكومة من قبل رئيس الجمهورية من قبيل الاختصاصات الخاصة برئيس الجمهورية التي لا تقبل التفويض أو الإنابة، فالتعيين صلاحية شخصية لرئيس الجمهورية، و يتبين من النص السابق أنّ رئيس الجمهورية له مطلق الحرية في اختيار رئيس الحكومة دون أن يتقيد بشرط، و إن كان من الناحية الدستورية لا يوجد أي قيد على حرية الرئيس في اختيار رئيس الحكومة إلا أن هذا الأخير لا يمكن له أن يمارس وظائفه، إلا إذا حضي برنامج حكومته بالموافقة من طرف البرلمان و لا يتحقق هذا إلا إذا وجد توافق سياسي بين الحكومة و الأغلبية البرلمانية.

إذن فما هي القيود التي تفرضها الضرورات العلمية على تعيين رئيس الحكومة؟

إنّ من ضرورات تطبيق النظام و حسن سيره وجود قيود تحد من حرية رئيس الجمهورية في اختيار رئيس الحكومة نجملها في قيدين، الأول: الأغلبية البرلمانية، و الثاني: الحنكة و التجربة السياسية في شخصية رئيس الحكومة.

أما عن الأغلبية البرلمانية فتعتبر قيماً لا يمكن إنكاره حيث يختار رئيس الحكومة من الأغلبية البرلمانية، و إلا اصطدمت الحكومة بالمعارضة في عدم منحها الثقة من البداية.

و ما يؤكد هذا الاتجاه هو تصريح الرئيس الشاذلي بن جديد سنة 1989 قائلاً: "هناك من يقول بأن الدستور غامض بالنسبة للمستقبل، و قد يؤدي إلى مشاكل و هذا غير صحيح فلو تحصل غداً حزب من الأحزاب غير جبهة التحرير الوطني على الأغلبية في البرلمان، فإنني سأعين رئيس الحكومة من هذا الحزب و هو حرّ أن يختار حكومته من حزبه فقط أو يأتي بهم من حزب أو جهة أخرى، فهذا شأنه و يطبق برنامجه"[56].

و منه على رئيس الجمهورية التقيد سياسياً و عملياً و تجنباً لحدوث أزمة سياسية عليه أن يراعي التوجه السائد مع اختيار الشعب، فيكفل بذلك تجانس الحكومة و عملها مع توجيهات الأغلبية في البرلمان التي اختارها الشعب.

أما عن قيد التجربة السياسية هي في حالة عدم توفر الأغلبية البرلمانية فعلى رئيس الجمهورية مراعاة اختيار رئيس حكومة له القدرة و المرونة و الحنكة في التعامل مع مختلف التشكيلات السياسية و أن يكون قادراً على تشكيل حكومة ائتلافية حسب الأغلبية المتحصل عليها و هذا لضمان استقرار الحكومة في مواجهة البرلمان [31 ص 293، 295].

و إن كان في حقيقة الأمر أنه في ظل التمثيل الشعبي في البرلمان و التعددية الحزبية أين يصعب الحصول على الأغلبية البرلمانية حيث قد يحصل الائتلاف بين حزبين أو أكثر و رئيس الجمهورية مترشحا حراً أو حزبه لا ينتمي إلى هذا الائتلاف، هنا يبدو دور الرئيس عملياً غير فعّال و مع ذلك للرئيس دستورياً أن يعين في هذا المنصب من يريد و يعزله متى أراد ، و يترتب على هذا الوضع أمران:

- على المجلس الشعبي الوطني أن يقبل برنامج الحكومة و هو غير راض.
- أو أن يعرض عليه البرنامج للمرة الثانية و منه ينجر عنه الحل التلقائي. [57]

و خير مثال يؤكد السابق هو تعيين حكومة "علي بن فليس" سنة 2000 من طرف رئيس الجمهورية "عبد العزيز بوتفليقة" مخالفاً بذلك مبدأ الأغلبية البرلمانية فكان هناك احتجاج من قبل حزب



التجمع الوطني الديمقراطي على رئيس الجمهورية الذي أسند رئاسة الحكومة إلى عضو قيادي في جبهة التحرير الوطني و حرمانهم مما يخوله لهم الواقع السياسي لكونهم أصحاب الأغلبية البرلمانية و من حقهم رئاسة الحكومة فكادت هذه الحكومة أن تصطدم بالمعارضة من طرف الأغلبية عند تقديم برنامجها لو لم ينقسم التجمع الوطني الديمقراطي إلى كتلتين، كتلة تساند برنامج الحكومة و أخرى تعارضه، و لكن في الأخير اتفق أعضاء التجمع على منح الثقة لبرنامج "علي بن فليس". [58]

و إلى جانب اعتبار الانتماء السياسي لرئيس الجمهورية هناك اعتبارات عديدة منها: الكفاءة المهنية و السمعة الطيبة.

إن حسن اختيار رئيس الحكومة سيدعم ثقة الأغلبية في رئيس الجمهورية لأن حسن الاختيار أو سوءه مرتبط إيجاباً أو سلباً بشخصه.

- إنهاء مهام رئيس الحكومة:

- إن التطرق لتعيين رئيس الحكومة يستلزم التطرق لكيفية انتهاء مهامه و ذلك في الآتي:
- 1- قد يكون انتهاء مهام رئيس الحكومة بتقديم استقالة حكومته طبقاً للمادة 86 من الدستور
  - 2- و قد يكون بعزله من طرف رئيس الجمهورية بإرادته الحرة حيث "من يملك سلطة التعيين يملك سلطة العزل" طبقاً للمادة 77 فقرة 5 .
  - 3- و تنتهي مهام رئيس الحكومة كذلك في حالة عدم منح برنامج حكومته الثقة من طرف البرلمان طبقاً للمادة 81 من الدستور .
  - 4- في حالة التصويت على ملتصق الرقابة تطبيقاً للمواد 135-136-137 من الدستور.
  - 5- و في حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة طبقاً للمادة 84 من الدستور.
- و الحالات الثلاث الأخيرة هي من بين ما يكون محل مباحث في الدراسة.

إن انتهاء مهام رئيس الحكومة تعني بالتبعية انتهاء مهام الوزراء و هذا نتيجة الارتباط القانوني بين رئيس الحكومة و الوزراء، فكيف ذلك ؟

### 2.2.1.2.1.2: الوزراء:

الوزير هو الرئيس الإداري الأعلى لجميع المصالح و الإدارات التي تتكون منها وزارته فهو يتولى مهمة رسم سياسة وزارته في حدود السياسة العامة للدولة و يقوم بتنفيذها و يتولى عملية التنسيق بين الوحدات الإدارية التابعة لوزارته، و تجدر الإشارة أنّ هناك من الوزراء من يحمل لقب وزير دولة و هو لقب فخري ليس إلا [59]. فهو يمنح للوزير ذي الكفاءة و الشخصية و يكون مسؤول على قطاع هام كوزارات الخارجية و العدل و الداخلية [60].

- اختيار الوزراء:

إنّ الأصل في اختيار الوزراء يرجع لرئيس الحكومة و استثناء يمكن لرئيس الجمهورية التدخل في الاختصاص و هذا ما عليه الحال في الجزائر.

فحسب نص المادة 79 الفقرة 1 من دستور 1996 "يقدم رئيس الحكومة أعضاء حكومته الذين

اختارهم لرئيس الجمهورية الذي يعينهم".

يظهر من أحكام المادة أنّ حرية رئيس الحكومة في اختيار الوزراء غير مقيدة، إذ أنّ الملاحظ أنّ كل الدساتير السابقة قد خلت من الشروط الواجب توافرها في الوزير فالاختيار تقديري لرئيس الحكومة إلا بخصوص المجال المحمي لرئيس الجمهورية أي وزير الشؤون الخارجية و الدفاع الوطني [المادة 77 الفقرة 1، 2، 3 و المادة 78 الفقرة الأخيرة من دستور 1996].

لكن هل هذا يعني عدم إمكانية رئيس الحكومة في اختيار وزراء من هذين القطاعين؟:

حقيقة لا يوجد مانع دستوري يمنع رئيس الحكومة باختيار وزراء الحكومة بما فيهم وزراء الشؤون الخارجية و الدفاع الوطني و يقترحهم على رئيس الجمهورية و لهذا الأخير أن يقبل ذلك أو يرفض وفي هذه الحالة لا يوقع على المرسوم الرئاسي المتعلق بتشكيل و تعيين الحكومة، و منه ما على رئيس الحكومة إلا الخضوع و إعادة تأليف الحكومة حسب إرادة رئيس الجمهورية أو الاستقالة.

و يثار تساؤل آخر حول مدى مسؤولية وزير الشؤون الخارجية و الدفاع الوطني أمام البرلمان؟ ذلك أنّهما معينان خارج البرلمان و خارج إرادة رئيس الحكومة و لكن ما جرى عليه العمل هو

مسؤوليتهما أمام رئيس الجمهورية وحده. [61 ص 62]

- إنهاء مهام الوزراء:

أما بالنسبة لإنهاء مهام الوزراء نقول أنّ الحكومة في ظل دستور 1996 تعتبر هيئة جماعية

[المواد 2/82، 84، 90، 133، 134، 135، من دستور 1996]، إذ أنّها تجتمع في مجلس الحكومة

برئاسة رئيس الحكومة فهي كوحدة واحدة و في حالة إنهاء مهام رئيس الحكومة أو استقالته فيشمل ذلك مجموع أعضاء الحكومة، فقيام الحكومة مرتبط بوجود رئيس الحكومة. و إذا قدم وزير استقالته لرئيس الحكومة فليس لهذا الأخير سلطة البث في أمر الاستقالة بل إن القرار يرجع إلى رئيس الجمهورية صاحب سلطة تعيين أعضاء الحكومة.

### **2.2.1.2 : ممارسة السلطة التنفيذية:**

تكون ممارسة السلطة التنفيذية بإقرار صلاحيات و اختصاصات لأعضائها نلقي عليها الضوء بإيجاز على النحو التالي : -

#### **1.2.2.1.2 : - صلاحيات رئيس الجمهورية:**

لرئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري باعتباره نظام شبه رئاسي مكانة متميزة في كل الدساتير بما فيها دستور 1996 حيث مكنه المؤسس الدستوري بصلاحيات واسعة تبعده على النظام البرلماني التقليدي كما أنه لا يتمتع في الواقع بالسلطات الممنوحة للرئيس الأمريكي حيث لا يمكن إذا وصفه بالرئاسي المحض. [22 ص 61، 63] و نشير لأهم هذه الصلاحيات فنقسمها إلى:

#### **1.1.2.2.1.2 : - في الظروف العادية :**

وهي تشمل الصلاحيات التنفيذية و التشريعية و القضائية .

#### **-/- الصلاحيات التنفيذية:**

-صاحبة التعيين : التعيين في الوظائف المنصوص عليها في المادة 78 من الدستور بالإضافة إلي

تعيين رئيس الحكومة و تعيين رئيس المجلس الدستوري.

- ترأس مجلس الوزراء طبقاً للمادة 77 الفقرة الرابعة.

- إصدار لوائح تنظيمية وفقاً للمادة 125.

اختصاصات دولية: حيث يمثل رئيس الجمهورية الدولة في الداخل و الخارج كما يبرم الاتفاقيات

الدولية و يصادق عليها و هو الذي يحدد السياسة الخارجية للدولة و هذا طبقاً للمواد 77/ف3 و 4 و

المادة 97 و المادة 131.

- اختصاصات عسكرية وأمنية : بوصفه القائد الأعلى للقوات المسلحة في الجمهورية و مسؤولاً عن الدفاع و إعلان الهدنة و الحرب و السلم و يرأس المجلس الأعلى للأمن حسب المواد: 1/77، 2 و 173.

- حق اللجوء المباشر للشعب حسب المادة 77/ف8.

- حل توجيه خطاب إلى البرلمان و حق حله طبقاً للمواد 128، 129 من الدستور.

**-/- الاختصاصات التشريعية: فنجملها في التالي:**

- لرئيس الجمهورية الحق في تعديل الدستور وفقاً للمواد 174-176.

- الحق في إصدار أوامر تشريعية تطبيقاً للنص 124 من الدستور.

- الحق في الاعتراض على القوانين و طلب إجراء مداولة ثانية (المادة 127).

- صلاحية إصدار القوانين وفقاً للمادة 126.

**-/- الاختصاصات القضائية: أما الاختصاصات القضائية فهي:**

- يتراش رئيس الجمهورية المجلس الأعلى للقضاء طبقاً للمادة 154.

- و له الحق في العفو و تخفيض العقوبات أو استبدالها حسب المادة 7/77 من الدستور 1996.

### **2.1.2.2.1.2: في الظروف الاستثنائية:**

و تكون في حالات خاصة بالطوارئ و الحصار و الاستثناء و حالة الحرب و التعبئة العامة

حيث و جاءت أحكامها في المواد: 91، 92، 93، 94، 95، 96 من الدستور.

### **1.2.2.2.1.2: - صلاحيات الحكومة:**

خول دستور 1996 صلاحيات و مركز هام لرئيس الحكومة تمكنه من متابعة تنفيذ برنامج

حكومته و يساعده في ذلك الوزراء كجهاز إداري متكامل.

### **1.2.2.2.1.2: صلاحيات رئيس الحكومة:**

لرئيس الحكومة صلاحيات على المستوى السياسي باعتباره المكلف و الساهر على التنفيذ، و كذا

على المستوى المؤسسي الإداري باعتباره قائم على الإشراف على مجموعة من القطاعات في الدولة

كما يسهر على احترام القوانين و التنظيمات الكفيلة بتنفيذ برنامج حكومته.

يتبين من المادة 85 من الدستور أن رئيس الحكومة يقوم ب:

- توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة.
- يرأس مجلس الحكومة.
- يسهر على تنفيذ القوانين و التنظيمات.
- يوقع على المراسيم التنفيذية.
- يعين في وظائف الدولة دون المساس بأحكام المادتين 77 و 78 من الدستور أي الاختصاصات المحمية لرئيس الجمهورية.
- يسهر على حسن سير الإدارة العمومية.
- 

بالإضافة إلى صلاحيات أخرى يحددها الدستور [المواد: 2/79، 1/80، 2، 84، 119]. من أهمها :

- ضبط برنامج مع الحكومة و عرضه على مجلس الوزراء.
- تقديم برنامجه إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه.
- تقديم و عرض برنامجه إلى مجلس الأمة.
- تقديم بيان سنوي عن السياسة العامة إلى البرلمان كما يمكنه أن يطلب تصويتاً بالثقة.
- حق المبادرة بمشاريع القوانين.
- كما أنّ النصوص خصت رئيس الحكومة بمهام استشارية لرئيس الجمهورية في تقرير حالة الطوارئ و الحصار و الحالة الاستثنائية أو الحرب و هذا نظراً للقرارات المهمة التي يتخذها رئيس الجمهورية في تلك الظروف.

### **2.2.2.2.1.2: صلاحيات الوزراء:**

للوزير نوعين من السلطات، سلطة تنظيمية تمكنه من اتخاذ القرارات التي تتضمن القواعد العامة المنظمة للوزارة كإصدار التعليمات وسلطة تعيين بعض الموظفين في وزارته.

كما له التدخل و طلب الإيضاح في القضايا المتعلقة بوزارته بعقد ندوات صحفية و باختصار فإن أهم اختصاصات الوزراء ما يلي:

- رسم سياسة الوزارة في إطار السياسة العامة و الإشراف على تنفيذها و رقابتها.
- إصدار القرارات الخاصة بتنظيم الفروع و الإدارات التي تتكون منها الوزارة.
- إصدار القرارات الخاصة بتوزيع الاختصاصات بين مختلف فروع مصالح الوزارة.

- إعداد مشروع الميزانية الخاصة بوزارته.
  - تمثيل الدولة في كافة الأعمال التي تتولاها المصالح التابعة لوزارته.
  - الإذن بالتصرف في حدود الاعتمادات المالية.
- و من خلال صلاحيات الحكومة (رئيسيها و وزرائها) يتبين بأن المهمة الأساسية للحكومة و التي يصخر لها كل الجهود و الوسائل هي تنفيذ البرنامج الحكومي، و الحكومة بمجموعها مسؤولة عن هذا التنفيذ أمام البرلمان و منه من حق بل من واجب البرلمان مراقبة مدى الانضباط و مدى جدية التنفيذ.

## 2.2: عرض برنامج الحكومة أمام البرلمان:

نتناول في هذا المبحث مناقشة برنامج الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني إجراءات هذه المناقشة و إمكانية تكييف البرنامج على ضوءها، ثم أثر عرض البرنامج الحكومي أمام البرلمان بما فيه عرضه أمام مجلس الأمة، أين نبحت في مدى القيمة القانونية و العملية لعرض البرنامج أمام مجلس الأمة .

### 1.2.2: مناقشة برنامج الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني:

قبل التطرق لإجراءات مناقشة البرنامج الحكومي أمام البرلمان وتكييفه علينا الإشارة لتطور مسؤولية السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري .

#### 1.1.2.2: مسؤولية السلطة التنفيذية قبل دستور 1996:

بالرجوع إلى دستور 1963 و بحثا عن المسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية أمام السلطة التشريعية لا نجد إلا مسؤولية فردية لرئيس الجمهورية أمام المجلس الوطني طبقا للمادة 47 منه التي جاءت بما يلي "رئيس الجمهورية هو المسؤول الوحيد أمام المجلس الوطني يعين الوزراء الذين يجب أن يختار ثلثي (  $\frac{2}{3}$  ) منهم على الأقل من بين النواب و يقدمهم إلى المجلس"، بينما لم ينص دستور 1976 على أية مسؤولية للسلطة التنفيذية أمام البرلمان، وهذا بسبب طبيعة النظام السائد آنذاك و لم يعمل بالمسؤولية الجماعية للحكومة إلا بعد تعديل الذي جرى على الدستور بتاريخ 03 نوفمبر 1988

عندما تم إحداث منصب رئيس الحكومة و منه ترتبت مسؤولية الحكومة أمام البرلمان و تقدم استقالته أمام رئيس الجمهورية. [الفقرة الثالثة من المادة 114، التعديل الدستوري بتاريخ 03 نوفمبر 1988].

و بعد المصادقة على دستور 1989 وبنفس الاصطلاحات السياسية و الدستورية التي عزم عليها المؤسس الدستوري، للاتجاه نحو تحقيق دولة ديمقراطية حيث كانت هذه الأخيرة مطلباً شعبياً ليقرر جماهيرياً إسقاط سياسة الحزب الواحد و الخروج إلى التعددية السياسية [ص62]، وتأثراً بالنظام البرلماني أقر المؤسس الدستوري الجزائري سنة 1989 فكرة المسؤولية السياسية للحكومة صراحة وذلك عند عرضها لبرنامجها أمام البرلمان، وحدد مجالات مسؤولية الحكومة بمناسبة عرض البيان السنوي لسياستها العامة .

و في نفس السياق كرست التعديلات التي جرت على الدستور بموجب استفتاء 28 نوفمبر 1996 هذا التوجه، و عليه اعتمد هذا الأخير عمّا سبقه قاعدة مفادها عرض البرنامج الحكومي على البرلمان (الغرفة الأولى)، وتعني موافقة هذا الأخير على البرنامج الحكومي أنه قد منحها ثقته على أساس هذا البرنامج [ص15]، بحيث أن برنامج الحكومة له من الأهمية بمكان فهو يشمل الخطة العملية الممكنة لكل القطاعات سواء في جانبها الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي وما تنوي تلك القطاعات الوصول إليه من أهداف خلال فترة زمنية معينة [ص 22، 86، 87]، ولا تستطيع الحكومة ممارسة وظائفها في تنفيذ برنامجها إلا بموجب الثقة التي يضعها المجلس الشعبي الوطني في برنامجها\*<sup>8</sup>.

جاء في الفقرة الأولى و الثانية من المادة 80 من دستور 1996 ما يلي "يقدم رئيس الحكومة برنامجه إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، يجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة. و يمكن رئيس الحكومة أن يكيف برنامجه على ضوء هذه المناقشة".

والملاحظ أن الدستور لم يحدد الإجراءات الواجب إتباعها عند تقديم برنامج الحكومة للبرلمان وإنما تولى أمر ذلك القانون العضوي رقم 02/99 الناظم للعلاقة بين الحكومة والبرلمان، من المادة 46 إلى المادة 49.

\* - اختلفت دساتير الدول في تقديم برنامج الحكومة من عدمه ومثال ذلك ما نصت عليه المادة 29 من الدستور السوري لسنة 1920 على أنه "كل وزارة لا بد أن تقدم برنامجها أمام المجلس النيابي عند تأليفها" في حين صمت عن ذلك دستوري مصر لعامي 1923 و 1930، دستور العراق لعام 1925 ودستور اليمن .

كما يتبين من المادة 80 أعلاه أنه عندما تجري مناقشة عامة للبرنامج الحكومي من طرف البرلمان قد تستتبع بتكليفه من قبل الحكومة، وفق ما جاءت به هذه المناقشة وبعدها يتم التصويت إما بالرفض وإما بالموافقة، فما هي إجراءات المناقشة؟ وماذا عن تكليف البرنامج الحكومي؟

### 2.1.2.2: إجراءات مناقشة البرنامج الحكومي :

عندما عرض أول برنامج أمام المجلس من قبل رئيس الحكومة في الجزائر أعترض النواب على الإجراء، لأن البرنامج لم يوزع عليهم مسبقا لدراسته، فجاء القانون المتضمن تنظيم وسير عمل المجلس مبينا المدة والإجراءات محددًا إياها بشهر على الأكثر يبدأ الحساب من تاريخ تعين الحكومة وهذا في ظل دستور 1989<sup>9</sup> ، أما في ظل دستور 1996 فقد حدّد القانون العضوي رقم 02-99 السابق الذكر الأجل التي على رئيس الحكومة تقديم برنامجه خلالها و المدة التي لا يشرع المجلس الشعبي الوطني في مناقشة البرنامج الحكومي إلا بعدها.

### 1.2.1.2.2: أجال تقديم البرنامج :

نصت المادة 46 من القانون العضوي رقم 02/99 على انه " يعرض رئيس الحكومة برنامجه على المجلس الشعبي الوطني خلال الخمسة و الأربعين (45) يوما الموالية لتعيين الحكومة.

و يفتح المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة " ،و تأسيسا على ذلك فالمشرع منح مهلة خمسة وأربعين(45) يوما لتمكين رئيس الحكومة و أعضاء حكومته من تحضير التوجيهات الكبرى لسياسة حكومتهم ،و إجراء المشاورات اللازمة مع جميع الأطراف و صياغة البرنامج\*<sup>10</sup> .

و من المهم الإشارة إلى انه و إن وصف البرنامج بالحكومي ،و يقدمه رئيس الحكومة و هو المسؤول أمام البرلمان عند عرضه و عند عرض البيان السنوي للسياسة العامة ،إلا أن لرئيس

\* - للمزيد من التفاصيل انظر : القانون رقم 89-16 (مؤرخ في 13 جمادي الأول عام 1410 هـ الموافق 11 ديسمبر

1989، المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني وسيره، المواد من 76 إلى 78.

\* - للمزيد من التفاصيل انظر:(ج.م. م. ش. و) الفترة التشريعية الرابعة، الدورة العادية السابعة، الجلسة المنعقدة يوم 2000-09-21 ،السنة الرابعة ،رقم223، المتضمنة تقديم برنامج الحكومة ،3-19.



الجمهورية تأثير كبير في بنوده حيث يعرض هذا البرنامج حسب المادة 79 من الدستور على مجلس الوزراء (برئاسة رئيس الجمهورية) قبل تقديمه للبرلمان ،مما يمكن رئيس الجمهورية من فرض (بإعطاء) توجيهاته و ملاحظاته ،خلافًا لما كان عليه الحال في ظل تعديل نوفمبر 1988 الذي لم يدرج فيه إمكانية عرض البرنامج الحكومي على مجلس الوزراء، وربما ذلك ما يعكس تراجعًا عن استقلالية رئيس الحكومة نسبيًا عن رئيس الجمهورية في إعداد وضبط برنامجه و أيضا مسؤوليته أمام البرلمان .[31 ص 389]

### 2.2.1.2.2: آجال مناقشة البرنامج:

مدد القانون العضوي السابق الذكر آجال مناقشة برنامج الحكومة بعدما كانت محددة بثلاث (3) أيام في ظل الدستور 1989 أصبحت سبعة أيام (7) وهذا حسب المادة 47 منه و التي جاءت بما يلي " لا يشرع في المناقشة العامة المتعلقة ببرنامج الحكومة إلا بعد سبعة (7) أيام من تبليغ البرنامج للنواب" \*<sup>11</sup> .

و من الطبيعي أن يترك للنواب مهلة لغرض تمكينهم من استقراء البرنامج لتبيين ملاحظاتهم و انتقاداتهم حوله، و لكن مهلة سبعة (7) أيام تبقى مهلة قصيرة نسبيًا بالنسبة لأهمية مناقشة برنامج الحكومة ،و هو برنامج ضخم يترجم النشاط الاقتصادي و الاجتماعي و السياسي للدولة ، بل و يحتوي على بعض المسائل التي تتطلب دراسات وأبحاث معمقة لاسيما فيما يتعلق بالجوانب المالية و الضريبية

و عليه فمن المفروض أن تخصص مدة زمنية كافية ، فالأفضل زيادة في المهلة الممنوحة للمجلس الشعبي الوطني لدراسة مشروع البرنامج الحكومي دراسة دقيقة حتى يتسنى له رقابة مركزة على بنود هذا البرنامج<sup>12</sup> .

\* - للمزيد من التفاصيل انظر: (ج. ر. م. ش. و) الفترة التشريعية الرابعة، الدورة العادية السابعة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم 23-09-2000، السنة الرابعة، رقم 224، مناقشة برنامج الحكومة .

\* - الظاهر انه لا الدستور و لا القانون العضوي و لا النظام الداخلي لكلا المجلسين في البرلمان حدد كيفية تبليغ البرنامج الحكومي لنواب المجلس في حالة ما إذا كان النائب يقطن بعيدا عن مقر المجلس الشعبي الوطني و لم يتمكن من حضور أشغال المجلس إلا يوم المناقشة العامة فكيف يمكنه إبداء موقفه و تدخلاته حول البرنامج ؟ و هذا من شأنه حرمان النائب من حقه في رقابة برنامج الحكومة .

### 3.1.2.2: تكيف برنامج الحكومة:

جعل المؤسس الدستوري الجزائري في ظل دستور 1996 موافقة البرلمان على برنامج الحكومة تعني موافقة على الحكومة لدخولها في العمل التنفيذي.

و على هذا المستوى من الطرح فانه على الحكومة أن تسعى إلى تعديل و تكيف برنامجها على ضوء مناقشة النواب له حتى يكون متوافقا مع وجهة نظر الأغلبية في البرلمان ، أو تتحمل مسؤوليتها على اثر البرنامج الذي قدمته للمجلس الشعبي الوطني، و ما لهذا الأخير من موقف إزاءه .

و بناء على ذلك منح المؤسس الدستوري لسنة 1996 في الفقرة الثانية من المادة 80 التي تناظرها الفقرة الثالثة من المادة 76 من دستور 1989 إمكانية رئيس الحكومة في تكيف البرنامج الحكومي على ضوء المناقشة العامة له من قبل النواب.

لكن السؤال المطروح :

ما هي حدود و سلطات رئيس الحكومة في تكيف البرنامج وفق ما جاء به النقاش من انتقادات و توجيهات و ملاحظات و اضافات بدون موافقة رسمية ؟ أو على الأقل عرض رسمي أمام مجلس الوزراء في ظل غياب نص قانوني يشير إلى ذلك ؟

و مهما يكن في الأمر إلا انه يكون التصويت على برنامج الحكومة بعد تكيفه إن اقتضى الأمر عشرة (10) أيام على الأكثر من تاريخ تقديمه في الجلسة و هذا طبقا للمادة 48 من القانون العضوي السابق ذكره بمعنى انه منحت مهلة عشرة (10) أيام على الأكثر للنواب و للحكومة من اجل التشاور على البرنامج و إن شاء رئيس الحكومة راجعه بمقتضى رغبة الأغلبية البرلمانية خلال هذه المدة دون تجاوزها، لأنه بعدها مباشرة تتم عملية التصويت على البرنامج و تتغير آثار نتيجة التصويت بالموافقة أو بالرفض .

إذا فما هي الآثار القانونية و السياسية التي تنتج عن تقديم البرنامج الحكومي أمام المجلس الشعبي الوطني بعد تصويته؟

### 2.2.2: اثر تقديم برنامج الحكومة الى البرلمان:

لم يشترط المؤسس الدستوري شكلا من أشكال التصويت، و لا أي نوع من أنواع الأغلبية و عليه يؤخذ بالأغلبية البسيطة للموافقة، و بتحصيلها ينال برنامج الحكومة الموافقة، و بهذا تتال الحكومة ثقة البرلمان و تحديدا ثقة المجلس الشعبي الوطني، و بناء على هذا تباشر مهامها التنفيذية فوراً طبقاً للمادة 83 من الدستور الناصّة على مايلي " ينفذ رئيس الحكومة و ينسق البرنامج الذي يصادق عليه المجلس الشعبي الوطني " .

كما تعرض برنامجها أمام مجلس الأمة و يستطيع هذا الأخير إصدار لائحة بخصوصه، و لكن ليس لها قيمة قانونية مؤثرة على الحكومة أو على برنامجها، إذ تستمر الحكومة في تنفيذ برنامجها و للبرلمان الحق في استعمال الوسائل الرقابية المخولة له دستوريا هذا في حالة الموافقة، أما في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على برنامج الحكومة فينتج عن ذلك استقالة الحكومة و يعين رئيس الجمهورية من جديد حكومة حسب الكيفيات نفسها، و إذا رفض النواب للمرة الثانية برنامج الحكومة الجديدة فان المجلس ينحل بقوة الدستور .

### 1.2.2.2: اثر رفض البرنامج الحكومي من قبل النواب:

تعتبر وسيلة تسليط الرقابة على برنامج الحكومة الجديدة من الوسائل الخطيرة و الحاسمة في الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية [63 ص 67]، حيث تعد عملية تقديم برنامج الحكومة إلى النواب لإبداء موقفهم، أداة دستورية تسمح بتحريك مسؤولية الحكومة و ذلك بعزلها بعد تعيينها و قبل أن تباشر مهامها التنفيذية، و إذا تكرر ذلك ثانية مع الحكومة الجديدة يوضع المجلس الشعبي الوطني أمام مسؤوليته مقابل ذلك، أي ينحل وجوبا .

### 1.1.2.2.2: استقالة الحكومة:

تنص المادة 81 من دستور 1996 على انه " في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على البرنامج المعروض عليه يقدم رئيس الحكومة استقالة حكومته لرئيس الجمهورية.

يعين رئيس الجمهورية من جديد رئيس حكومة حسب الكيفيات نفسها".

و تأسيسا على ذلك فان مسالة منح الثقة للحكومة بمناسبة تقديم برنامجها من صلاحية الغرفة الأولى من البرلمان دون الغرفة الثانية، و ليس هذا بالمستحدث في الدستور الجزائري ذلك أن اغلب الدساتير الحديثة تنص على أن مسالة منح الثقة للحكومة تكون من قبل الغرفة الأكثر تمثيلا للشعب دون الأخرى مثل ما هو موجود في الدستور الفرنسي<sup>13</sup>.

و عليه إذا رفضت أغلبية النواب البرنامج الحكومي فتقوم تلقائيا و بقوة الدستور مسؤولية الحكومة ورئيسها فيقدم هذا الأخير مباشرة استقالته لرئيس الجمهورية وما على رئيس الجمهورية سوى قبولها ويعين رئيس حكومة من جديد، حيث يفهم من العبارات الواردة في هذا الخصوص الإلزام "...يقدم رئيس الحكومة استقالته...يعين رئيس الجمهورية من جديد رئيس حكومة...".

و ليس لرئيس الجمهورية السلطة التقديرية في أن يقبل الاستقالة أو لا يقبلها، أو في أن يعيد تعيين نفس رئيس الحكومة المستقيل أو يعين رئيس حكومة جديد مثلما يعتقده البعض\*<sup>14</sup> [55ص248]

وترتبيا على ذلك فالتصويت على برنامج الحكومة بعد مناقشته هو وسيلة رقابية سابقة عن بدء تنفيذه، و استقالة الحكومة برفض برنامجها نتيجة منطقية، لأنه لا يمكن للبرلمان أن يناقش و يصوت على قوانين تأتي تنفيذا لبرنامج حكومي يرفضه مبدئيا ذلك أن استمرار الحكومة في العمل يؤدي حتما إلى انسداد في سير المؤسسات السياسية العليا[64 ص 22].

كما يستنتج بأنها رقابة على كفاءة الحكومة، لان وضع برنامج شامل ومقنع يستلزم وجود حكومة قوية تشمل الأكفاء علميا وسياسيا يملكون قدرات الانجاز وأسباب الإقناع وسعة التصور .

\* - حيث سلطة منح الثقة للحكومة تكون من قبل الجمعية الوطنية دون مجلس الشيوخ، انظر المادة 40 من الدستور الفرنسي لسنة 1958.

\* - يرى الدكتور : عبد الله بوقفة أن لرئيس الجمهورية الخيار في أن يقبل استقالة الحكومة أو لا يقبلها و ذلك بان يقوم بحل الغرفة البرلمانية الأولى طبقا للحل الرئاسي، فهذا الأمر مستبعد سياسيا لان رئيس الجمهورية مقيد دستوريا بان يعين رئيس حكومة جديد و إن تمت المحافظة على نفس الطاقم الحكومي السابق مع تغيير رئيس الحكومة فقط.و مثال ذلك حكومة أحمد بن بيتور و حكومة أحمد بن فليس بعدها.

و كذلك عملية تقديم البرنامج الحكومي للنواب ورفضه من قبلهم يفهم منها أن رئيس الجمهورية لم يراعي الأغلبية البرلمانية في تعيين رئيس الحكومة و حكومته ،مما استتبع ذلك رفض برنامج حكومة الأقلية من طرف البرلمان.

### 2.1.2.2.2 : الحل التلقائي للمجلس الشعبي الوطني :

باستقراء دستور 1996 في مادته 82\*<sup>15</sup> التي تنص على ما يلي " إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوبا.

تستمر الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية إلى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني و ذلك في أجل أقصاه ثلاثة (03) أشهر "

يتبين بوضوح أن الحل التلقائي للمجلس الشعبي الوطني يكون برلمانيا أي يأتي بناء على رغبة النواب، إن لم نقل علمهم المسبق بما يؤول إليه قرارهم برفض البرنامج الحكومي للمرة الثانية، دون حاجة لاتخاذ قرار بالحل من طرف رئيس الجمهورية[55 ص 305، 306].

و في سياق المتقدم نجد أن الدستور يستقر على إيراد الرقابة البرلمانية في هذا الخصوص على نحو صوري و شكلي،و كأنه يطلب من الغرفة الأولى أن لا تمارس ما لها من اختصاص رقابي في هذا المجال حتى يتسنى للحكومة أن تفرض ما تريده من برنامج، إذ لا يرغب النواب في عزلهم الجماعي بإرادتهم و الخوض من جديد في انتخابات تشريعية، قد يفقد فيها الكثير مقاعدهم النيابية بتغير التشكيلة البرلمانية.

إن المؤسس الدستوري باعتماده إجراء الحل الوجدوبي للبرلمان مقابل المسؤولية السياسية للحكومة للمرة الثانية، و إن كان له من المبررات فإنه لا محالة يكون قد قيد من المشاركة المطلوبة من السلطة التشريعية في تصميم البرنامج التنفيذي، بل و قلص من فعالية الرقابة البرلمانية السابقة [65].

\*- جاءت نفس الأحكام في : دستور 1989 المادة 78.

هذا عن سلبية الحل الوجودي للغرفة الأولى من البرلمان أمّا عن إيجابياته فأهمها :

1/ أن التشكيلة البرلمانية على مستوى المجلس مفتتة و غير منسجمة حيث لم يتمكن من تحقيق الأغلبية البرلمانية سواء عن طريق نظام الانتخابات أو اللجوء إلى أسلوب التحالفات مما تقوم معها ضرورة حتمية لحل المجلس و الرجوع إلى الشعب من أجل البحث عن تشكيلة برلمانية جديدة تتوفر فيها الأغلبية البرلمانية لضمان السيرورة العملية لشؤون الدولة .

2/ رفض البرنامج من قبل النواب يدل على أن الحكومة الجديدة رجعت بنفس البرنامج السابق تقريبا المرفوض ، أي أنّ أسباب الرفض مازالت قائمة مما يشير بأن هناك عدم انسجام بل اختلاف بارز بين الأغلبية البرلمانية و تشكيلة الحكومة في وجهات النظر لما يكون عليه مضمون البرنامج و بالتالي يصبح حل المجلس أمر حتمي لتحكيم الشعب في حسم هذا الإخلاف بين السلطتين التشريعية و التنفيذية ، و في النقطة الأخيرة تظهر فرضيتان :

**الأولى :** أنّ الانتخابات التشريعية تعيد نفس التشكيلة أو نفس الأغلبية البرلمانية وهذا يعني أنّ الخلاف حسم لصالح المجلس الشعبي الوطني و عليه ينبغي أن يكون البرنامج الحكومي مقبولا من طرف أغلبية نواب المجلس .

**أما الفرضية الثانية :** إذا جاءت الانتخابات بأغلبية برلمانية جديدة و يعني هذا أن الخلاف حلّ لصالح السلطة التنفيذية التي تصبح بإمكانها أن تعرض نفس البرنامج السابق على المجلس [64 ص 23، 24]، و طبعا دستوريا يفترض أن تكون الحكومة المعينة بعد الانتخابات التشريعية جديدة و ليست الحكومة السابقة و هذا حسب المادة 82 الفقرة الأخيرة .

### **2.2.2.2: عرض برنامج الحكومة أمام مجلس الأمة:**

يعرض رئيس الحكومة برنامجه أمام مجلس الأمة عند مصادقة المجلس الشعبي الوطني عليه\* 16 ذلك أنه بموافقة الغرفة الأولى من البرلمان ينتج عن ذلك التزامان دستوريان :

\*- تمت المصادقة على مشروع برنامج الحكومة، عدد المصوتين بنعم:327، عدد المصوتين بلا 15، عدد الممتنعين 06 .للمزيد من التفاصيل انظر: ( ج .ر.م .م. ش. و ) الجلسة العلنية المنعقدة يوم 17 / 09 / 2000، السنة الرابعة، رقم 230 ، ص 20،

**الأول:** طبقا للفقرة الثالثة من المادة 80 التي تنص على أنه " يقدم رئيس الحكومة عرضا حول برنامجا لمجلس الأمة "

و **الثاني:** وفقا للمادة 83 و هو إلزام ببدء تنفيذ البرنامج و تنسيقه ، و يفهم من ذلك أنه لا يتوقف أمر تنفيذ البرنامج على موافقة ثانية من طرف مجلس الأمة بل مجرد نيل الحكومة ثقة نواب البرلمان على أساس هذا البرنامج يعد كافيا للدخول في العمل .

إذا فما هي القيمة القانونية و العملية لعرض برنامج الحكومة أمام مجلس الأمة ؟

### **1.2.2.2.2 : إجراءات تقديم عرض البرنامج الحكومي :**

وسّع المؤسس الدستوري لسنة 1996 من نطاق الرقابة البرلمانية باستحداث غرفة برلمانية ثانية ولكن لا يمكن لهذه الأخيرة ممارسة ما لها من اختصاص رقابي بواسطة الأسئلة أو الاستجواب أو تحقيق أو مناقشة السياسة الخارجية إلا بعلمها بداية بالبرنامج المنتهج من قبل الحكومة و المتفق عليه لهذا جاء التنصيص دستوريا بعرض البرنامج الموافق عليه أمام مجلس الأمة في المادة 80 .

و بالرجوع للقانون العضوي رقم 99-02 في الفقرة الأولى من المادة 49 نجده حدّد آجال عرض البرنامج الحكومي كالتالي : " يقدم رئيس الحكومة إلى مجلس الأمة عرضا حول برنامجا خلال عشرة (10) أيام على الأكثر التي تعقب موافقة المجلس الشعبي الوطني عليه وفق أحكام المادة 80 من الدستور" .

ولكنه صمت عن تحديد المدة الممنوحة لأعضاء مجلس الأمة من أجل دراسة البرنامج عكس ما عليه الحال على مستوى الغرفة البرلمانية الأولى.

وعلى اثر هذا يطرح السؤال حول ما إذا كان المقصود بعرض البرنامج الحكومي على مجلس الأمة مجرد استماع لعرض يقدمه رئيس الحكومة فقط أو انه يحق له فتح مناقشة عامة لغرض البرنامج؟.

ربما نجيب إذا قلنا بان مجلس الأمة سجل خلال تجربته الأولى وبعد تعيين حكومة السيد"احمد اويحي" عرض هذا الأخير برنامجا أمام مجلس الأمة بتاريخ 29 مارس 1998 وبعد الانتهاء من عرضه فتح المجلس مناقشة عامة ، إلا انه تعرض لانتقادات شديدة من قبل نواب المجلس الأول بحجة

عدم دستورية هذه المناقشة وذلك أن المؤسس الدستوري لم يمنح المجلس الأمة حق فتح مناقشة عامة بعد انتهاء رئيس الحكومة من تقديم عرضه [66]. هذا من جهة ومن جهة أخرى فإن صمت المشرع عن المدة الزمنية التي على مجلس الأمة مناقشة البرنامج الحكومي بعد عرضه أمامه لدليل أكبر على أن مجلس الأمة غير مخول قانوناً بمناقشة عامة على اثر عرض البرنامج الحكومي عليه، وإنما مجرد الاستماع لعرض رئيس الحكومة، وأقصى ما قد ينتج عن هذا العرض هو إمكانية المجلس من إصدار لائحة .

#### 2.2.2.2.2 : إصدار اللائحة و أثرها على البرنامج الحكومي :

جاء في المادة 80 الفقرة الأخيرة من دستور 1996 ما يلي " يمكن مجلس الأمة أن يصدر لائحة." فما هي إجراءات تقديم اللائحة ؟ ومدى القيمة القانونية والعملية لتقديم البرنامج أمام مجلس الأمة؟.

#### 1.2.2.2.2.2 : إجراءات تقديم اللائحة :

تأسيساً على المادة 72 من النظام الداخلي لمجلس الأمة يشترط القبول اقتراح اللائحة أن تكون موقعة من قبل عشرين (20) عضواً، و تودع من طرف مندوب أصحابها لدى مكتب مجلس الأمة بعد ثمانين و أربعين (48) ساعة من تقديم العرض الحكومي للبرنامج.

أما بالنسبة لآجال عرضها للتصويت فقد نصت عليه المادة 54 من القانون العضوي رقم 99 - 02 و ذلك بان تعرض اقتراحات اللوائح للتصويت في حالة تعددها حسب تاريخ إيداعها، و إن المصادقة على إحدى هذه اللوائح بالأغلبية البسيطة لأعضائه يجعل اللوائح الأخرى لاغية.

و يفهم من النصوص القانونية انه لمجلس الأمة الحق في إبداء رأيه و موقفه من برنامج الحكومة في لائحة يصدرها تحتوي على ملاحظاته و انتقاداته.

و كانت أول لائحة يصدرها مجلس الأمة منذ تأسيسه بموجب دستور 1996 بمناسبة عرض رئيس الحكومة برنامجه عليه هي اللائحة رقم 2004/01 المؤرخة ب 26 مايو 2004 و جاء في مضمونها تزكية أعضاء المجلس لبرنامج الحكومة و تأييده التام بصفته برنامج رئيس الجمهورية حيث



جاء لأول مرة تصريح رسمي بان البرنامج الذي تسطره الحكومة برنامج رئيس الجمهورية و ليس برنامج الحكومة وذلك بصريح اللائحة:  
 " .. إن هذا البرنامج هو في حقيقته ترجمة سياسية دستورية رسمية أمنية لمضمون برنامج رئيس الجمهورية المنتخب." [67 ص 188].

## 2.2.2.2.2: أثر تقديم البرنامج الحكومي أمام مجلس الأمة:

يفهم من النصوص القانونية المتعلقة بتقديم برنامج الحكومة إلى البرلمان انه بمجرد موافقة المجلس الشعبي الوطني على برنامج الحكومة تدخل في العمل التنفيذي مباشرة ، و أما في حالة رفضه ستحرك تلقائيا و بقوة الدستور مسؤولية الحكومة ، وعلى ضوء ذلك يتبين أن العرض الذي تتقدم به الحكومة أمام مجلس الأمة مجرد أداة لإبلاغه، و معناه و طبقا للأحكام الدستورية أن اللائحة التي يبادر بها مجلس الأمة مجرد وسيلة، يظهر من خلالها للمجلس الأول وللحكومة ماله من ملاحظات وقد يلفت نظر الحكومة لبعض الأمور و النقائص التي لم تكن ضمن البرنامج، و يتأتى ذلك وفق مبدأ التعاون بين السلطتين، و عليه فان اللائحة التي يصدرها مجلس الأمة معدومة الأثر القانوني [55 ص 178]، هذا من جهة ومن جهة أخرى ما دام أمر إصدارها من عدمه متوقف على الإرادة الحرة لمجلس الأمة حسب صياغة المادة 80 الفقرة الرابعة من الدستور التي جاءت بعبارة " يمكن " و لو كان المؤسس الدستوري يقصد الإلزام بإصدار اللائحة التي يعبر فيها مجلس الأمة عن موقفه لنص على ذلك بعبارة " يقدم مجلس الأمة لائحة " أو " يصدر مجلس الأمة لائحة " بدلا من " يمكن " و بذلك تصبح مسألة أخذها بعين الاعتبار من عدمه في حالة إصدارها تعود أساسا إلى الإرادة الحرة لرئيس الحكومة مادامت مسألة إصدارها ليست لها من الأهمية بمكان دستوريا.

وعليه فان القيمة العملية لعرض البرنامج الحكومي أمام مجلس الأمة هي الإعلام و الاطلاع فقط بهدف تكوين رؤية و إطار رقابي لممارسة الصلاحيات و الوسائل الرقابية المقررة دستورا لهذا المجلس باعتباره جزءا من البرلمان ،مع الملاحظة انه لا يمكن لمجلس الأمة في أي حال من الأحوال أن يحرك مسؤولية الحكومة فرقا بته دائما هي رقابة معلومات فقط .

و إن كانت اللائحة التي يصدرها مجلس الأمة عقب عرض البرنامج أمامه عديمة الأثر القانوني إلا انه يبقى لها ثقلها و تأثيرها السياسي و المعنوي لدى السلطات العامة و الرأي العام الوطني،لذا

يستحسن أن يصدر مجلس الأمة دائماً في هذا الخصوص لائحة تحدد موقفه بالموافقة الكلية أو مع إبداء ملاحظات و اقتراحات او بالرفض [63 ص 60].

وان كان من غير المتصور دستوريا و سياسيا إصدار مجلس الأمة لائحة يرفض بمقتضاها البرنامج الحكومي و هذا الأخير قد تمت المصادقة عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني هذا المجلس الوحيد المخول له دستورا أن يقبل أو يرفض البرنامج بما لديه من ميزة التمثيل الحقيقي للأمة. و في نهاية الأمر نقول انه بواسطة برنامج الحكومة يتم معاينة بيان السياسة العامة، هذا ما سيأتي تفصيله.

### 3.2: البيان السنوي للسياسة العامة:

لا تكفي الرقابة السابقة على البرنامج الحكومي من طرف البرلمان بل لابد من رقابة لاحقة بعد مدة زمنية من المصادقة على البرنامج، أي رقابة على واقع أداء العمل التنفيذي على ضوء البرنامج المنفق عليه، و ذلك بتقديم الحكومة أمام البرلمان بيان سنوي عن سياستها العامة، و بمناسبة هذا الطرف قد يطلب رئيس الحكومة تصويتا بالثقة من الغرفة البرلمانية الأولى (م. ش. و) ، و في كلا الحالتين قد تقوم المسؤولية السياسية للحكومة و قد يترتب معها اثر على المجلس الشعبي الوطني و ذلك ما سنتعرض له بالدراسة في المطلبين التاليين .

### 1.3.2: تقديم بيان السياسة العامة أمام البرلمان:

تؤسس المادة 84 من دستور 1996\*<sup>17</sup> مناسبة سنوية لتقييم مدى تنفيذ الحكومة لبرنامجها و التزاماتها من خلال تقديمها لعرض أمام المجلس الشعبي الوطني عن السياسة العامة طيلة السنة الماضية يمكن أن ينتج عنه تحريك المسؤولية السياسية للحكومة ، وكذلك منحت ذات المادة الحق للحكومة في إمكانية عرض بيانها السنوي أمام مجلس الأمة .

### 1.1.3.2: بيان السياسة العامة أمام النواب:

نصت المادة 84 من الدستور في فقراتها الأولى الأربعة على ما يلي: " تقدم الحكومة سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة.

\* - نجد نفس الأحكام في دستور 1989 ، المادة 80.

- تعقب بيان السياسة العامة مناقشة لعمل الحكومة .
- يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة.
- كما يمكن أن يترتب على هذه المناقشة إيداع ملتصق رقابة يقوم به المجلس الشعبي الوطني طبقاً لأحكام المواد 135 ، 136 و 137 أدناه .

فما هي شروط و إجراءات تقديم بيان السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني ؟ والآثار المحتملة عن هذه العملية (عملية تقديم البيان الحكومي أمام النواب)؟.

### **1.1.1.3.2: إجراءات تقديم البيان الحكومي أمام النواب :**

إن البيان عبارة عن وسيلة لإبلاغ البرلمان من طرف الحكومة عن ما تم تطبيقه من البرنامج أثناء السنة الفارطة وما هو في طور التنفيذ ، كما تبرز الصعوبات التي اعترضتها ، وما الحلول المقترحة من طرفها لإذلال تلك الصعوبات و الآفاق المستقبلية التي تنوي الحكومة القيام بها[31 ص 394]، لكن لتقديم البيان الحكومي شرطين أساسيين لا يكون إلا بهما .

### **1.1.1.1.3.2: شروط تقديم البيان:**

و تتمثل في شرطين أساسيين :

(- تقديم البيان سنوياً:

حسب نص المادة 84 من الدستور يتبين بأن السياسة العامة للحكومة لا تقدم حصيلتها في بيان إلا سنوياً، و طبقاً للمادة 50 من القانون العضوي رقم 99-02 فإن هذه المدة السنوية تحسب ابتداء من تاريخ المصادقة على برنامجها.

و بمفهوم المخالفة فإن الحكومة التي لم تنتهي سنة كاملة من ولايتها غير ملزمة بتقديم بيان السياسة العامة\*<sup>18</sup>، و طبعاً لا تعتبر حكومة جديدة الحكومة التي استمرت على رئاستها نفس رئيس

\* - الحكومات الجزائية التي لم تقدم بياناً عن السياسة العامة لأنها لم تنتهي سنة كاملة من ولايتها:

الحكومة حيث إذا ما تم إحداث تعديلات حكومية بدون تغيير رئيس الحكومة فهذا لا يعتبر تشكيلا لحكومة جديدة .

و عليه تلزم الحكومة بتقديم بيان كل سنة عن وضعية الإنجاز و نسبة العراقيل و الحلول المتخذة لمواجهتها ، و في هذا الأسلوب رقابة شديدة و في وقتها المناسب لأن أمور الاقتصاد عادة ما تقدر بالمدة السنوية .

(- تقديم البيان السنوي من طرف رئيس الحكومة :

إن رئيس الحكومة و طبقا للمادة 80 من الدستور و المادة 49 من القانون العضوي السابق الذكر هو المخول قانونا بتقديم برنامج الحكومة إلى البرلمان و عليه، و إن جاء نص الدستور و القانون العضوي بأن تقدم الحكومة عرضا سنويا عن السياسة العامة للبرلمان فإنه من الناحية السياسية ملزم رئيس الحكومة شخصا بتقديم البيان السنوي نتيجة لأهمية هذا الأخير الموازية لذات أهمية البرنامج الحكومي كما دلت الممارسة العملية ذلك و كمثال على ذلك قدم رئيس الحكومة " علي بن فليس" سابقا شخصا بعرض البيان الحكومي للسياسة العامة أمام البرلمان متلما عمل " مولود حمروش" عندما كان رئيسا للحكومة .

### 2.1.1.1.3.2: مناقشة البيان الحكومي أمام النواب :

إن تقديم البيان السنوي عن السياسة العامة أمام البرلمان كوسيلة رقابية لم تكن موجودة في دستور 1963 و 1976 وإنما استحدثت بموجب التعديل الدستوري لسنة 1988 و ذلك بنص المادة 114\*<sup>19</sup>.

ثم جاء دستور 1998 [المواد:127،126،80]، و بعده دستور 1996 مؤكدا عملية تقديم البيان السنوي للسياسة العامة للبرلمان، و مستحدثا ولأول مرة إمكانية تحريك المسؤولية السياسية للحكومة على اثر تقديم البيان السنوي عن السياسة العامة .

أما بخصوص مناقشة البيان في دستور 1996 فنصت عليها المادة 84 و ذلك بتقديم البيان أمام المجلس الشعبي الوطني، فيحق لهذا الأخير طبقا للفقرة الثانية من ذات المادة أعلاه مناقشة هذا البيان\*<sup>20</sup>.

- حكومة قاصدي مرياح : دامت 09 أشهر 04 أيام فقط .

- حكومة رضا مالك : بقيت 06 أشهر و 18 يوما فقط .

- حكومة أحمد بن بيتور : دامت 08 أشهر و 03 أيام فقط .

\*- جاء في نص المادة 114 في الفقرة الخامسة ما يلي " تقدم الحكومة للمجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة.

يعقب هذا البيان نقاش عام حول عمل الحكومة ،ويمكن المجلس الشعبي الوطني أن يختتم هذا النقاش بلائحة "

بالرجوع إلى أحكام النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني و في ظل غياب أحكام القانون العضوي رقم 99-02 بخصوص إجراء عرض البيان أمام المجلس و مناقشته فإنه يستخلص أن مكتب المجلس يتولى تنظيمها و الإشراف عليها .

و حسب الممارسة الدستورية لهذا الإجراء المناقشة عادة ما تدوم يومين كاملين و يتدخل في هذه المناقشة كل من:

- الحكومة و بناء على طلبها .

-مندوب أصحاب اقتراح اللائحة.

-نائب يرغب في التدخل لتأكيد اقتراح اللائحة . و هذا على ضوء أحكام المادة 55 من القانون العضوي السابق الذكر .

و لكن الغريب في الأمر انه لم يتم التنصيص على حق النائب في التدخل لمعارضة اقتراح اللائحة مثلما ما هو معمول به بالنسبة للوائح الخارجة عن إطار البيان السنوي للسياسة العامة.

و هنا لا يسعنا إلا التساؤل عن غياب هذه الفقرة؟ هل المقصود غاية معينة يراها المشرع أم أنها

سقطت سهواً!؟

و للعلم إن المناقشة التي يجريها النواب يعقبها تدخل رئيس الحكومة لتقديم التوضيحات اللازمة و الاستفسارات المطلوبة من طرف النواب بخصوص ما جاء في بيان السياسة العامة\*<sup>21</sup> .

و يعتبر رد رئيس الحكومة أحيانا حاسما في توجيه نتيجة المناقشة و ما يترتب عليها فيسعى الرئيس إلى الدفاع عن سياسة حكومته و إعطاء تبريرات عما لم تنجزه محاولا بذلك إقناع النواب بصلاحيات حكومته في ممارسة التنفيذ و إبقائها في السلطة.

### 2.1.1.3.2 : الآثار المحتملة لتقديم بيان السياسة العامة:

لكي يؤدي المجلس الشعبي الوطني مهمته الرقابية بطريقة فعالة على نشاط الحكومة حول له الدستور إمكانية اختتام المناقشة إما بلائحة أو بإيداع ملتمس رقابته.

\* - نص المادة 84 من الفقرة الثانية: "تعقب بيان السياسة العامة مناقشة لعمل الحكومة " و نص المادة 05 من القانون العضوي رقم 99-02 في فقرتها الثانية "يترتب على بيان السياسة العامة إجراء مناقشة تتناول عمل الحكومة " .

\* - رد رئيس الحكومة " احمد اويحي " في ديسمبر 1998 على تساؤلات و استفسارات 117 نائبا تدخل حول حصيلة عمل الحكومة أثناء مناقشة بيان السياسة العامة و كان محتوى رد السيد رئيس الحكومة يتضمن بيانات و أرقام حول نتائج البرنامج السياسي و الاقتصادي و الاجتماعي الذي شرع في تطبيقه منذ 12 أوت 1997.

### 1.2.1.1.3.2: إصدار لائحة:

و سنتعرض في هذا الإطار لشروط و إجراءات إصدار اللائحة ,و كذا محتواها وأثره السياسي.  
-شروط و إجراءات اللائحة :

إن اقتراح لائحة أو عدة لوائح بشأن بيان السياسة العامة المقدم من طرف الحكومة حق مخول دستوريا للنواب منذ التعديل الدستوري سنة 1988 وكل سنة دستور 1996 إلا أن اقتراح لائحة يخضع لشروط و قيود أوردها القانون العضوي رقم 99-02 المقدم سابقا وهي كالتالي:

1- طبقا للمادة 51 منه تقدم اقتراحات اللوائح التي تتعلق ببيان السياسة العامة خلال الاثنتين و السبعين ساعة (72) الموالية لاختتام المناقشة الخاصة بالبيان\*<sup>22</sup>.

2- و حسب المادة 52 يجب أن تكون اللائحة موقعة من قبل عشرون (20) نائبا على الأقل لتكون مقبولة و إن يودعه مندوب أصحاب الاقتراح لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني.

3 - تأسيسا على المادة 54 في حالة تعدد الاقتراحات تعرض للتصويت حسب تاريخ إيداعها و مصادقة نواب المجلس على إحدى هذه اللوائح بأغلبية أعضائه تبطل الاقتراحات الأخرى.

-مدى فعالية مضمون اللائحة :

بداية و في ظل صمت القانون عن مضمون هذه اللائحة يصبح النواب أحرار فيما يتبنوه من موقف تتضمنه اللائحة سواء بتأييد الحكومة أو معارضة سياستها فمسألة إصدار لائحة تمكن نواب المجلس الشعبي الوطني من إبداء موقفهم إن لم يتمكنوا من إسقاط الحكومة و ذلك في حالة ما إذا كانت مجموعة من البرلمانيين غير راضية عن أعمال الحكومة على ضوء البيان المقدم، و لم تتمكن من توقيع النصاب المطلوب للتصويت على لائحة ملتصق الرقابة و ذلك لصعوبة تحققه كما سنرى لاحقا فان من حقا على الأقل اقتراح لائحة تعارض فيها سياسة الحكومة و يمكن لمجموعة أخرى أن تقدم لائحة معارضة لمضمون الأولى أي لائحة تأييد لسياسة الحكومة و الرأي الفاصل يكون للأغلبية البرلمانية[31 ص 396].

= \* - كانت المدة في ظل دستور 1989 ثمانية و أربعين (48) ساعة طبقا للمادة 80 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني المؤرخ في 29 أكتوبر سنة 1989، مرجع سابق.

لان الأغلبية المعبر عنها أثناء التصويت الأول هي الأغلبية التي تعبر عن إرادة المجلس الشعبي الوطني و موقفه من النشاط الحكومي و فعالية أدائها.

و لكن التصويت على اللائحة التي تتضمن موقفا مضادا للحكومة لا ينجر عنها أي اثر قانوني على بقاء الحكومة فهي ليست ملزمة بتقديم استقالتها إلا انه يؤثر على مركز الحكومة سلبا تجاه المعارضة و العكس صحيح أي أن التصويت على لائحة تأييد لسياسة الحكومة من شأنه أن يقوي و يعزز مركز الحكومة سواء في علاقاتها مع البرلمان أو في علاقاتها مع رئيس الجمهورية .

و قد يكون مضمون اللائحة عبارة عن تحفظ من طرف نواب الغرفة الأولى من البرلمان من سياسة الحكومة و لفت انتباهها إلى جوانب التقصير و عدم احترام الالتزام بالبرنامج المتفق عليه وان الثقة المنبثقة فيها أصبحت مشروطة بالرجوع إلى الالتزام بالبرنامج و تجاوز مواطن التقصير وهذا الموقف يعتبر كإنذار للحكومة بان مشاريع قوانينها قد تصطدم بالرفض أو التعديلات الجوهرية عليها و هذا كاف كأثر سياسي أن يتقل كاهل الحكومة في علاقتها الوظيفية مع البرلمان ويضعها في موقف صعب و حرج لدى الرأي العام الوطني و لو لم يتمكن من سحب الثقة منها[64 ص 25].

و مما سبق يظهر بجلاء بان مضمون اللائحة و إن كان من الناحية القانونية غير ملزم للحكومة فإنها من الناحية العملية و السياسية مجبرة على أخذها بعين الاعتبار و إلا اصطدمت بعراقيل في أدائها التنفيذي و في علاقاتها مع البرلمان و قد تدفع بسبب معارضة النواب مشاريع القوانين لطرح مسألة الثقة أمامهم و عندها يسقطونها و عليه فان الحكومة تعمل على تفادي كل ما من شأنه أن يضاعف حدة الخلاف ، لان هذا الأخير سينعكس بالسلب على مصير بقائها في الحكم [31 ص 396] .

و في الأخير نقول أن اللائحة المعارضة المصادق عليها بالأغلبية تعد وسيلة رقابية من شأنها الضغط على الحكومة إلا انه يصعب تحقيقها في ظل وجود أغلبية برلمانية مساندة للحكومة.

### 2.2.1.1.3.2: ملتمس الرقابة:

يعد التصويت على ملتمس الرقابة أداة دستورية شديدة الحسم تسمح بتحريك المسؤولية السياسية للحكومة عن تنفيذ برنامجها أمام المجلس الشعبي الوطني[18 ص 315].

و تعرف هذه الوسيلة في بعض الدساتير بلائحة اللوم إذ يعود أصل تسمية "ملتمس الرقابة" للنظام الدستوري المغربي حيث يلتمس البرلمان حل الحكومة طبقا لأحكام الفصل 75 من الدستور المغربي [68].

إن المؤسس الدستوري في سنة 1963 نجده قد نص على لائحة لوم تقع على رئيس الجمهورية باعتباره الرئيس الوحيد للسلطة التنفيذية طبقا للمادة 47 من الدستور و تسمى هذه اللائحة بلائحة سحب الثقة يتعين توقيعها من طرف ثلث (1/3) نواب المجلس الوطني وفقا للمادة 55 من الدستور و يتم التصويت على هذه اللائحة بالأغلبية المطلقة للنواب مما يوجب استقالة رئيس الجمهورية مقابل الحل التلقائي للبرلمان و ربما يرجع التناظر في الجزاء بين السلطتين لكون النظام السياسي الجزائري آنذاك لم يتم على الأسس البرلمانية التي تقضي بوجود الثنائية في الجهاز التنفيذي من جهة و تكوين الحكومة على أساس الأغلبية البرلمانية من جهة أخرى فالحكومة يختارها رئيس الجمهورية على أن يكون ثلثيها (2/3) على الأقل من بين نواب المجلس الوطني لان النظام السياسي وقتها كان يقوم على فكرة الحزب الواحد أي عدم الأخذ بالتداول على السلطة في نطاق المنافسة الحزبية، و معنى ذلك انه بالرغم من التنصيب الدستوري على المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية إلا أن هذا الأخير هو الأمين العام للحزب وأعضاء الحكومة من ذات الحزب الواحد المشكل للبرلمان و في ظل هذه التشكيلة يستحيل معها تحريك المسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية أمام السلطة التشريعية أين تكمن "وحدة السلطة" في ذلك الوقت .

بينما لم ينص دستور 1976 على إمكانية تحريك المسؤولية السياسية و هذا بسبب طبيعة النظام الرئاسي المتشدد آنذاك .

أما في دستوري 1989 و 1996 عاد النص من جديد عن لائحة سحب الثقة و لكن تحت تسمية جديدة و هي تسمية "ملتمس الرقابة" و بقيود جديدة بل و بشرط لم يكن موجودا من أساسه و هو ارتباط لائحة سحب الثقة هذه بتقديم البيان السنوي للسياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني .

و طبقا للمادة 135 من دستور 1996 يمكن للمجلس الشعبي الوطني عند مناقشة بيان السياسة العامة أن يصوت على ملتمس الرقابة و طبقا للمادة 57 من القانون العضوي السابق الذكر يجب أن يوقع على لائحة ملتمس الرقابة ليكون مقبولا سبع (1/7) عدد النواب على الأقل و



الملاحظ أن هذا النصاب مبالغ فيه مما يصعب تحقيقه و هذا على نقيض ما اخذ به المؤسس الدستوري الفرنسي الذي اشترط توقيع عشر (1/10) النواب فقط.

و القيد الآخر هو المدة الزمنية التي يكون التصويت على ملتصق الرقابة إلا بعدها ابتداء من تاريخ ايداعه فإذا كانت في دستور 1963 حددت بخمس (05) أيام و فقا لأحكام المادة 56 منه فإنه تم تقليصها بثلاثة (03) أيام طبقاً للمادة 136 من دستور 1996، وتبقى مدة ثلاثة (03) أيام من شأنها تقليل حماس النواب في التصويت على ملتصق الرقابة و كذلك تعد كافية لتمكين الحكومة من القيام بمحاولات لكسب مساندة الأحزاب المؤيدة لها و بالتالي تسعى لإخفاق الاقتراح .

و القيد الثالث هو المنصوص عليه دستوريا في المادة 136 بان لا تتم الموافقة على ملتصق الرقابة إلا بالتصويت عليه بأغلبية (2/3) ثلثي النواب و هي أغلبية مشددة جدا يصعب تحقيقها مقارنة بالأغلبية المطلقة التي اشترطها الدستور الفرنسي في المادة 50 وهذه النسبة نفسها التي كانت مطلوبة في دستور 1963 الجزائري للتصويت على لائحة سحب الثقة.

و يستنتج مما سبق : أن التطور الدستوري لم يتجه للتسهيل في هذا الخصوص بقدر ما اتجه للتصعيب وبدلاً من أن تكون تلك الشروط و الإجراءات الخاصة بملتصق الرقابة عبارة عن ضمانات لعدم تعسف المجلس الشعبي الوطني في استعمال هذا الحق الرقابي أصبحت تلك الإجراءات المبالغ فيها قيوداً تثقل كاهل النواب و تحول دون رقابة البرلمان على أعمال الحكومة بل تجعل الحكومة في مأمن و إن تعسفت و انحرفت عن المطلوب.

### **2.1.3.2 : عرض بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة :**

نصت المادة 84 من دستور 1996 في فقرتها الأخيرة على ما يلي " يمكن الحكومة أن تقدم إلى مجلس الأمة بياناً عن السياسة العامة."

و يظهر من نص المادة بان المؤسس الدستوري لا يلزم رئيس الحكومة بعرض حصيلته السنوية أمام الغرفة الثانية، كما لا يرتب أي اثر قانوني نتيجة تقديم هذا البيان أمام مجلس الأمة خلافاً للبيان الذي يقدم أمام نواب الغرفة البرلمانية الأولى و الذي يمكن أن يتبع بإصدار لائحة أو ايداع ملتصق رقابة .

و بالرجوع لأحكام الدستور و القانون العضوي رقم 99-02 الناظم البرلماني بغرفته و عمله و كذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة و النظام الداخلي لمجلس الأمة فلانجد أن المشروع حدد إجراءات متبعة من طرف الحكومة من اجل تقديم بيانها السنوي أمام أعضاء المجلس البرلماني الثاني ، و إن كان رئيس الحكومة غير ملزم دستوريا بتقديم البيان أمام مجلس الأمة إلا أن هذا العرض يبقى له قيمته السياسية ، و أحيانا يلجا رئيس الحكومة لتقديم البيان أمام أعضاء مجلس الأمة في حالات معينة.

### **1.2.1.3.2 : القيمة السياسية لعرض البيان أمام مجلس الأمة :**

ثار نقاش حول جدوى عرض البيان الحكومي أمام مجلس الأمة فيما إذا كان ملزم أو غير ملزم ، و لكن في حقيقة الأمر الحكومة ملزمة سياسيا بهذا الإجراء لعدة أسباب أهمها :

1/ طالما أن الحكومة ملزمة دستوريا بعرض برنامجها أمام مجلس الأمة لكونه الغرفة الثانية من البرلمان فانه من المنطقي أن تعلمه بالحصيلة السنوية لتنفيذ هذا البرنامج.

2/ أن تقديم البيان الحكومي أمام المجلس الشعبي الوطني، قد يكون فرصة مناسبة لإجراء تعديلات على البرنامج و قد توافق الغرفة الأولى على هذه التعديلات و لذا يصبح من اللازم اطلاع مجلس الأمة على هذه التعديلات الجديدة [64 ص 27].

3/ في حالة التي تناقش الغرفة الأولى من البرلمان حصيلة عمل الحكومة السنوية تصدر لائحة عقب ذلك ربما أن هذه اللائحة قد تتضمن تحفظات من النواب على عمل الحكومة كما سبق و أن رأينا ، فان عرض رئيس الحكومة في هذه الحالة البيان أمام مجلس الأمة قد يسمح له بإصدار لائحة هو أيضا و لا سيما أن الدستور لا يمنع من ترتيب هذا النوع من الآثار [69 ص 39].

وبالتالي إصدار لائحة من طرف مجلس الأمة يدعم فيها مسعى و سياسة الحكومة يشكل لها دعما سياسيا يسمح لها بالاستمرار من تنفيذ سياستها و بهذا يمكن تجنب أزمة سياسية حكومية [64 ص 27].

### **2.2.1.3.2 : الحالات التي تلجا الحكومة لعرض بيانها أمام مجلس الأمة :**

طالما أن عرض البيان السنوي للسياسة العامة أمام أعضاء الغرفة الثانية من البرلمان مسألة متروكة للسلطة التقديرية لرئيس الحكومة في تقديمه من عدمه ، فانه في غالب الأحيان ما يلجا رئيس الحكومة لعرض الحصيلة السنوية المنفذة أمام المجلس الثاني في الحالات التالية:

- 1/ في حالة تقديم البيان أمام النواب و دون أن يعقبه تقديم طلب التصويت بالثقة.
- 2/ في حالة ما تحصلت الحكومة على ثقة أغلبية نواب المجلس الشعبي الوطني اثر طلب التصويت بالثقة .
- 3/ في عدم حصول لائحة ملتمس الرقابة على الأغلبية المطلوبة لإسقاط الحكومة .
- أما في حالة تحريك ملتمس الرقابة و لتصويت عليه بالموافقة أو التصويت برفض الثقة إذا ما طلبها رئيس الحكومة ،فان رئيس الحكومة يقدم استقالة حكومته و عليه لن تتمكن من عرض بيانها أمام مجلس الأمة[70].

### **2.3.2 : طلب التصويت بالثقة من النواب :**

إن تقديم بيان السياسة العامة إلى البرلمان يعتبر إحدى الوسائل الهامة المتاحة للحكومة بان تطلب من النواب تجديد ثقتهم فيها ،وذلك بتقنية برلمانية تقليدية اعتمدها المؤسس الدستوري الجزائري مثلما أخذ بها نظيره الفرنسي ، ولكن تميزت آلية طلب التصويت بالثقة في النظام الدستوري الجزائري بقواعد أساسية عما هي عليه في النظام الفرنسي إن تشابهت في أثارها المحتملة .

### **1.2.3.2: الشروط الأساسية لطلب التصويت بالثقة:**

طبقا لأحكام الدستور في مادته 84 و القانون العضوي السائر في ظله رقم 99-02 يتبين بان لطلب التصويت بالثقة ثلاثة شروط أساسية وهي كالتالي:

### **1.1.2.3.2 : تحديد نطاق طلب التصويت بالثقة :**

لا يكون من حق الحكومة طلب تصويت بالثقة إلا بمناسبة عرضها للبيان السنوي عن حصيلتها التنفيذية أمام المجلس الشعبي الوطني ،أي ارتباط طلب التصويت بالثقة بتقديم البيان السنوي وهذا طبقا لما جاء في المادة 82 من دستور 1996 وذلك في فقرتها الأولى " تقدم الحكومة سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة" وأضافت الفقرة الخامسة من ذات المادة " لرئيس الحكومة أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة، في حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم رئيس الحكومة استقالته حكومته ."

و يفهم من هذا التنصيص أن طلب رئيس الحكومة تصويتا بالثقة محدد نطاقه من حيث الزمان أي مرة واحدة كل سنة ،ومن حيث الطرف السياسي أي بعد عرض لبيان السياسة العامة من قبل

رئيس الحكومة ؛ وهذا على خلاف بعض الأنظمة المقارنة حيث طلب التصويت بالثقة غير مقترن بإجراء تقديم البيان السنوي أمام البرلمان\*<sup>23</sup> بل هذا الإجراء مسموح به في أي وقت .

أما في الدستور الجزائري و القوانين السائرة في ظله [ المواد : من 62 إلى 64 من القانون العضوي رقم 99-02 ]، فيتبين بأنه خارج إطار تقديم البيان السنوي لا يحق لرئيس الحكومة أن يتقدم بطلبه وان وجدت أسباب سياسية ملحة تدفع الحكومة لطلب تجديد الثقة النواب فيها ومن بين هذه الأسباب نجد :

1/ في حالة ما إذا ظهرت معارضة لأعمال الحكومة وسياستها داخل البرلمان وخارجه هنا تحتاج الحكومة لطلب تصويت بالثقة في مواجهة معارضيها ، فإذا صوت المجلس الشعبي الوطني لصالحها فهذا يقوي من مركزها السياسي أمام المعارضة ، أما في حالة التصويت بالرفض فإنها تضطر دستوريا وسياسيا لتقديم استقالته .

2/ كذلك في حالة نشوب خلاف بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة يلجأ رئيس الحكومة إلى البرلمان لطلب تجديد الثقة وتأكيدا وهذا لتقوية نفوذه السياسي في مواجهة رئيس الجمهورية وان كانت هذه الحالة مستبعد حدوثها في النظام السياسي الجزائري في غالب الأحيان .

3/ في حالة ما إذا كان المجلس الشعبي الوطني يرفض في مشاريع القوانين المقدمة من طرف رئيس الحكومة ، هنا يحتاج هذا الأخير لمعرفة موقف البرلمان منه، فيطرح مشروع قانون مقترنا بمسألة طلب الثقة، فإذا ما رفض البرلمان ذلك المشروع فإنه يعد رفضا لمنح الثقة والعكس صحيح.

### **2.1.2.3.2 : طلب التصويت بالثقة حق مخول لرئيس الحكومة دون سواه :**

طبقا للمادة 84 من الدستور الفقرة الخامسة منها و المادة 62 من القانون العضوي السابق الذكر يبين بأن إجراء التصويت بالثقة لا يمكن طلبه إلا من طرف رئيس الحكومة وعليه فان طلب التصويت بالثقة حق مخول دستوريا لرئيس الحكومة دون سواه سواء نواب أو وزراء أو رئيس الجمهورية مقابل ملتزم الرقابة المخصص لنواب المجلس الشعبي الوطني.

و لكن هذه الآلية وان اعتبرت وسيلة رقابية على أعمال الحكومة إلا أن أمر تحريكها تحت سلطة المراقب لا الرقيب (المراقب) مما يقلل من فعاليتها كأداة رقابة من طرف النواب على أعمال الحكومة.

\* - مثل النظام الفرنسي و المغربي أين يمكن لرئيس الحكومة أن يطلب تصويتا بالثقة متى شاء كأن يطلبه مقترنا بالتصويت على مشروع قانون .

و كما قدمنا سابقا أن الحكومة مسؤولة بالتضامن فإذا ما قدم رئيس الحكومة طلبا بتصويت بالثقة فهذا يعني أن السياسة العامة للحكومة محل ثقة البرلمان أو ليست كذلك إذ لا يحق لوزير معين أن يتقدم بصفة انفرادية لطلب التصويت بالثقة و يثير مسؤولية الحكومة و إن كان له أن يتقدم باستقالته أو أن يطرح الثقة بنفسه نتيجة أفعاله الخاصة[6 ص 184].

و إن كانت بعض الأنظمة البرلمانية المقارنة على غرار النظام الجزائري تشترط أن يكون طلب التصويت بالثقة صلاحية مخولة لرئيس الحكومة، فإن الملاحظ أن الدستور الكويتي يتميز عن غيره بالنص على عدم جواز طرح الثقة في الحكومة من قبل رئيس الحكومة وذلك بصريح المادة 102 كالتالي: "لا يتولى رئيس مجلس الوزراء أي وزارة ولا يطرح في مجلس الأمة موضوع الثقة " . إن المؤسس الدستوري الجزائري لم يشترط مداولة مجلس الوزراء على إجراء طلب التصويت بالثقة على نقيض نضيره الفرنسي و المغربي ، و عليه رئيس الحكومة له الحرية الكاملة في طلب التصويت بالثقة أو عدم إقدامه على هذا الإجراء و إن كان من المستبعد أن يقدم رئيس الحكومة الجزائري على طلب تصويت بالثقة من قبل نواب الغرفة البرلمانية الأولى بدون استشارة رئيس الجمهورية.

و مادام أمر تحريك هذه الآلية الدستورية يرجع لرئيس الحكومة و لا يملك البرلمان سلطة تجبر رئيس الحكومة على طلب التصويت بالثقة ، فإن مسألة الرقابة عن طريق هذه الآلية غير فعالة بل و عديمة الأثر لأنه في الغالب لا يقدم رئيس الحكومة على طلب التصويت بالثقة إلا بعلمه المسبق و تحققه من أن نتيجة التصويت ستكون لصالحه.

و على ضوء ما سبق يتبين أن آلية طلب التصويت بالثقة لا تسلط رقابة على أعمال الحكومة بقدر ما تقوي مركز الحكومة و نفوذها في حالة حاجتها لذلك.

### **3.1.2.3.2: تصويت الأغلبية البسيطة في المجلس الشعبي الوطني:**

على اثر طلب التصويت بالثقة تجرى مناقشة حددت المادة 63 من القانون العضوي المقدم سابقا أطرافها و ذلك انه لا يحق التدخل في هذه المناقشة إلا من قبل الحكومة نفسها و نائب يؤيد التصويت بالثقة و نائب آخر يعارض التصويت بالثقة .

و الملاحظ انه لا الدستور و لا القانون العضوي أعلاه حدد آجال لإجراء المناقشة و هذا معناه أن المسألة متروكة لمكتب المجلس الشعبي الوطني و الحكومة بالاتفاق بينهما و هذا ما يستنتج من المادة 62 من القانون العضوي.

أما بخصوص مسألة التصويت تنص أغلبية الدساتير المقارنة التي تأخذ بالية طلب التصويت بالثقة على ضرورة توفر الأغلبية المطلقة للموافقة على منح الثقة للحكومة\*<sup>24</sup>.

بينما في النظام الجزائري و في ظل دستور 1996 لم يشترط الأغلبية المطلقة للنواب ، بل اكتفى بالأغلبية البسيطة فقط لمنح الثقة للحكومة\*<sup>25</sup> [18ص315].

إن التصييص على الأغلبية البسيطة في القانون العضوي رقم 99-02 جاء خلافا لما كان في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الصادر عام 1997 في المادة 122 الذي اشترط فيه المشرع نصاب الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس لينال طلب التصويت بالثقة الموافقة، و طبعاً لا يخفى الفرق بين الأغلبية المطلقة و الأغلبية البسيطة ، و باعتماد هذه الأخيرة في ظل دستور 1996 أراد المشرع أن يسهل على الحكومة الحصول من جديد على ثقة البرلمان ، وهذا عكس النصاب القانونية المطلوبة دستوريا في ملتصق الرقابة أين اخذ بالأغلبية المشددة (2/3) و هذه الأخيرة كذلك من شأنه توفير ضمانات أكيدة لاستقرار الحكومة ، و كأن الشغل الشاغل للمشرع الجزائري هو قطع الطريق لأية محاولة أمام البرلمان لإسقاط الحكومة !.

لكن السؤال المطروح في ظل أحكام القانون العضوي رقم 99-02 حيث تصعب في كل مرة الإجراءات الرقابية على حساب البرلمان :هل المشرع البرلماني يسعى بنفسه إلى تصعيب رقابته على أعمال الحكومة و إعدام أثرها في تحريك مسؤوليتها ؟!

\* - مثلاً في الدستور الفرنسي 1958 يشترط الأغلبية المطلقة من الجمعية الوطنية وكذلك في إنجلترا يأخذ بالأغلبية المطلقة لمجلس العموم لينال طلب التصويت بالثقة موافقة البرلمان.

\* - نجد في نص المادة 64 فقرتها الأولى من القانون العضوي السابق الذكر و ذلك كما يلي: " يكون التصويت بالثقة بالأغلبية البسيطة." و حدث أن طلب رئيس الحكومة " مولود حمروش " و هي الحكومة الثانية في ظل دستور 1989 تصويتاً بالثقة بتاريخ 11 ديسمبر 1990 بعد تقديم عرضاً لأول مرة بتاريخ 08 ديسمبر 1990 عن بيان السياسة العامة للحكومة و كان قد قدم مشروع برنامج حكومته إلى المجلس الشعبي الوطني بتاريخ 21 سبتمبر 1989 و صادق عليه ، عندها كانت نتيجة التصويت على طلب الثقة لصالح الحكومة و ذلك بنتيجة: 275 صوتاً يمنح الثقة للحكومة ضد صوتين و غياب 11 نائباً.

نجيب بالنفي و لكن **بتحفظ**، و مبرر ذلك أن القانون العضوي رقم 99-02 الناظم للبرلمان و عمله و علاقاته الوظيفية مع الحكومة هو في حقيقته كان مشروع قانون مقدم من طرف الحكومة ، و لم يترك في واقع الأمر شيئاً للأنظمة الداخلية للبرلمان، المسالة التي تجعل استشارة الحكومة بخصوص النظام الداخلي للبرلمان بدون جدوى ولا معنى طالما وضعت بنفسها الأساس " القانون العضوي [64 ص 20].

### 2.2.3.2 : آثار رفض منح الثقة:

نصت المادة 84 من دستور 1996 في فقرتيها الخامسة والسادسة على ما يلي " لرئيس الحكومة أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة في حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم رئيس الحكومة استقالة حكومته.

في هذه الحالة يمكن لرئيس الجمهورية أن يلجا قبل قبول الاستقالة إلى أحكام المادة 129 أدناه ". و يظهر من نص المادة أن الحكومة إذا لم تحضى بالتصويت لصالحها فعليها تقديم استقالتها و يمكن أن ينجر كذلك و قبل قبول استقالتها من طرف رئيس الجمهورية أن يلجا هذا الأخير لحل البرلمان " المجلس الشعبي الوطني".

### 1.2.2.3.2 : استقالة الحكومة:

يظهر أن التصويت بالثقة يقدم على انه وسيلة لصالح الحكومة، عكس ملتمس الرقابة فالحكومة هي التي تقرر اللجوء لطلب التصويت بالثقة لتأكيد ثقة المجلس الشعبي الوطني ، فهي تقدم بطلب التصويت بالثقة بغرض التأكد من ثقة الأغلبية البرلمانية لها أو بهدف تدعيم و تقوية مركزها داخل البرلمان [71] ، و لكن قد يرفض النواب منحها الثقة و حينها و طبقا للدستور و المادة 64 من القانون العضوي السالف الذكر على رئيس الحكومة تقديم استقالة حكومته .

انه بالرجوع للنصوص القانونية يتبين أن المادة 114 في الفقرة الثالثة من تعديل 3 نوفمبر

**1988** جاءت بما يلي " لرئيس الحكومة أن يطلب تصويتا بالثقة " .

و من ذلك سكت المؤسس الدستوري على ما يترتب على التصويت بالرفض و في ذات الاتجاه اعتمدت المادة 80 الفقرة الرابعة من دستور 1989 ذات النص الدستوري وعليه كذلك أهمل الإشارة للأثر الذي ينجر على التصويت بالرفض.

و ربما ذلك الذي دفع المبادر بالتعديل النص على ذلك بموجب دستور 1996 و من ثم خول رئيس الجمهورية في هذه الحالة أن يقبل استقالة الحكومة أو يلجا لحل المجلس الشعبي الوطني ، و بالتالي للرئيس السلطة التقديرية في هذا المقام حسب الوجه المبين في أحكام المادة 84 من دستور 1996 ، و طبعا تعتبر هذه الاستقالة التي يقدمها رئيس الحكومة جماعية لان الوزراء مسؤولون أمام البرلمان بالتضامن .

وحسب المادة 82 من الدستور في فقرتها الأخيرة فان الحكومة تستمر قائمة لتسيير الشؤون العادية و المستعجلة و لا تلتزم بانتهاج سياسة جديدة إلى غاية تعيين حكومة جديدة.

ولكن أمر استقالة الحكومة يبقى معلق برغبة رئيس الجمهورية في بقائها من عدمه، فله السلطة التقديرية المطلقة في قبول هذه الاستقالة أو قلب الأمور رأسا على عقب، ذلك إن كان قد أقام البرلمان المسؤولية السياسية للحكومة فان لرئيس الجمهورية أن يجعل البرلمان هو من يدفع ثمن هذه المسؤولية وذلك بحله طبقا لما له من سلطة الحل الرئاسي .

### **2.2.2.3.2: الحل الرئاسي للمجلس الشعبي الوطني:**

جاء في نص المادة 129 من دستور 1996 ما يلي " يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة و رئيس الحكومة "

إن هذا النوع من حل البرلمان المنصوص عليه في المادة أعلاه يعتبر من السلطات الدستورية المخولة لرئيس الجمهورية التي أحالت إليها الفقرة السادسة من المادة 84 كالتالي: " لرئيس الحكومة ان يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة في حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم رئيس الحكومة استقالة حكومته .

في هذه الحالة يمكن لرئيس الجمهورية أن يلجا قبل قبول الاستقالة إلى أحكام المادة 129 أدناه". و عليه يفهم من هذا التنصيص الدستوري انه في حالة رفض مجلس النواب منح الثقة للحكومة إذا ما طلبتها فانه من الممكن دستوريا أن يتعرض هذا المجلس للحل الرئاسي.

إن كان الحل الرئاسي للبرلمان عادة ما ينصب على البرلمان في حالة وجود نزاع بينه و بين السلطة التنفيذية أو عندما يصبح البرلمان لا يعبر عن إرادة الناخبين فانه في هذه الحالة يعتبر اللجوء



للحل وسيلة يتمكن بمقتضاها الاحتكام إلى الشعب لمعرفة موقفه في الموضوع محل الخلاف ، في حين نجد ان الدستور الجزائري منح سلطة الحل لرئيس الجمهورية لعزل النواب مقابل عدم منحهم الثقة للحكومة وهذا على خلاف الدستور الفرنسي إذ أن عدم منح الثقة للحكومة لا يقابله حق الحل الرئاسي على المجلس الوطني[55 ص 244].

و إن نص الدستور على استشارة رئيس الجمهورية لكل من رئيسي البرلمان و رئيس الحكومة إلا أن هذه الاستشارة لا تعدو ان تكون شكلية ليس لها اثر بإمكان رئيس الجمهورية تجاهلها . لكن في ظل التعددية الحزبية يمكن أن يصطدم قرار الحل بمعارضة الشعب إذ يعيد الانتخاب ذات الأغلبية مما يجعل الرئيس في موقف حرج هو في غنى عنه[31 ص 255] وعلى ضوء التأسيس الدستوري السابق **يلاحظ** تقديم مصلحة الحكومة و بقائها في سدة السلطة- و أن قامت بخسر وقات مخالفة للبرنامج سنة كاملة - على ممارسة حقيقية لاختصاص المجلس الشعبي الوطني و منه إهدار ما له من دور رقابي طالما أن الرفض للطلب غير جائز لكي تستمر الهيئتان معا في السلطة، و من المفترض منطقيا و على عكس ما أسسه الدستور بهذا الخصوص أن تستقل كل مسؤولية بذاتها، أين يحدث التمييز بين رفض الثقة و حل البرلمان .

و إضافة إلى ذلك نصت الفقرة الثانية من المادة 82 في على ما يلي " تستمر الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية إلى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني و ذلك في اجل أقصاه ثلاثة (03) أشهر."

و كأن المؤسس الدستوري أراد بذلك عدم إقامة المسؤولية على الحكومة بل تنصب على من قضى بها في الحال في حين تستمر الحكومة قائمة إلى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني في وقت الأجدر فيه أن يتم التنصيب على تشكيل هيئة تنفيذية مؤقتة[55 ص 307].

ويبدو أن الصلة التي تربط إسقاط الحكومة بحل البرلمان ذات صبغة سياسية و ليست رابطة قانونية ، من ثم لا يجوز تكييفها من الجانب القانوني، وكل ما يمكن أن يقال أن هذا الربط بين الإسقاط و الحل يعد في الحقيقة ضربا من ضروب الدهاء السياسي الذي يتحقق بواسطة تفوق رئيس الجمهورية على البرلمان .

و **يستخلص مما سبق** أن قرار الحل الرئاسي للبرلمان في هذا الخصوص ما هو إلا وسيلة ردعية للضغط على النواب لكسب أية محاولة لمعارضة الحكومة، وهنا نوافق المقولة التي قد تقال بهذا الخصوص و هي " لا شيء خارج إرادة الحكومة ولا شيء ضد الحكومة ولا هيئة فوق الحكومة ما عدى رئيس الجمهورية " .

### الفصل 3:

#### آليات رقابية عديمة الأثر القانوني في دستور 1996 الجزائري

سنعرض بالدراسة و التحليل في هذا الفصل للرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية التي كانت معتمدة حتى من قبل دستور 1989 و أكدها دستور 1996.

و نرى هل أفضى التطور الدستوري إلى شيء يذكر في هذه الوسائل الكلاسيكية ؟ أم بقيت تحتاج إلى آثار قانونية فعلية أو على الأقل تطوير و تبسيط في إجراءاتها لتسهيل استعمالها برلمانيا لتفعيل الرقابة ولو شكليا، فنسلط الضوء على كل من آليتي الأسئلة بنوعيتها والاستجاب، ونبحث في مدى فعاليتها أم أنها آليات إعلامية أكثر منها رقابية.

وكذلك ندرس في هذا الفصل التحقيق البرلماني ومدى القيمة القانونية لتقرير لجنة التحقيق وكذا المناقشة البرلمانية لسياسة الخارجية للدولة كأداة فيها جانب رقابي وإن كان محدودا وبالتبعية لهذا نبحث عن مدى مسائلة رئيس الجمهورية برلمانيا .

وفي آخر المطاف نضيف مبحثا ثالثا نجل فيه أهم معوقات فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية .

#### 1.3: الأسئلة و الاستجاب كآليات رقابية:

لا يمكن قياس أهمية الأسئلة و الاستجاب كآليات رقابية إلا من خلال التطرق لسهولة إجراءاتها من صعوبتها، و لمدى نتائج و آثار هاتان الآليتان، مع إجراء بعض المقارنة مع أنظمة الدول الأخرى التي تأخذ بها.

#### 1.1.3: الأسئلة:

إنّ الأسئلة البرلمانية الموجهة للحكومة تعد إحدى الوسائل التي تشكل مظهراً من مظاهر التعاون بين الحكومة و البرلمان، كما تشكل مظهر من مظاهر الرقابة البرلمانية التي يمارسها البرلمان على الحكومة و سندرسها في الآتي:

### 1.1.1.3: مفهوم السؤال و إجراءاته:

#### 1.1.1.1.3: - تعريف السؤال و نوعيه:

يقصد بالسؤال الاستيضاح عن قضية معينة يوجهه أحد أعضاء البرلمان من الغرفتين (المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة) إلى أحد الوزراء أو الحكومة، و هذه الآلية الدستورية مستمدة من التقاليد البرلمانية إلى درجة أن خصص مجلس العموم البريطاني ثلاث أرباع (4/3) الساعة الأولى من كل جلسة للأسئلة التي يجيب عليها الوزراء [72 ص 370، 371].

كما قد يستهدف السؤال إلى مجرد لفت نظر الوزير إلى مسألة معينة تدخل في اختصاص عضو الحكومة [73].

و تنقسم الأسئلة إلى نوعين رئيسيين:

- الأسئلة الكتابية و هي الأكثر تداولاً.

- الأسئلة الشفوية و هذه تكون في فترة معينة مخصصة لها\*<sup>26</sup> [49 ص 561].

و للسؤال طرفان، العضو السائل و العضو الحكومي حيث لا تترتب عليه مناقشة واسعة الأطراف منذ البداية، و لا يؤدي إلى طرح مسألة الثقة بالحكومة، و إنما هو مجرد استنفهام عن أمر يجهله البرلماني و يريد معرفته أو التأكد منه، و نظراً لعدم خطورة هذه الوسيلة الرقابية على مركز الحكومة فإنها تعتبر الأبسط في الإجراءات التنظيمية [13 ص 924].

و تعمل به الكثير من الأنظمة العربية كمصر، تونس، المغرب، الكويت و سوريا إلا أن مصر تنفرد بوسيلتين اثنتين إضافة إلى أداة السؤال و تشبهان هذه الأخيرة و هما وسيلتي "الاقتراح برغبة" و " طلب الإحاطة" ذلك انه إذا كان السؤال يفترض عدم علم السائل و علم الوزير، فإن طلب الإحاطة يجري فيه الأمر على العكس تماماً [74 ص 56، 59]. و بمعنى آخر إذا كان السؤال عبارة عن أداة إعلام " L'information " للبرلمان سابقة كشرط مؤكد و ضروري

\* - قد يكون ذلك في بداية كل جلسة كما هو الحال في بريطانيا و النمسا و اسبانيا أو في بداية عدة جلسات خلال الأسبوع مثل إيرلندا 3 مرات في الأسبوع.

للممارسة الرقابية [75 ص 11]، فإن طلب الإحاطة و الاقتراح برغبة تعتبر أدوات معلوماتية للحكومة [74 ص 28، 54].

أما النظام الفرنسي فله كذلك وسائل تشبه آلية السؤال لم يعتمدها الدستور الجزائري و هي توجيه الأسئلة للحكومة كهيئة و يتضمن هذا السؤال موضوع سياسة الحكومة « Les questions au gouvernement » و من ثم فهي غير خاصة بسياسة وزارة محددة بالذات\*<sup>27</sup>.

كذلك حق البرلمان الفرنسي أن يطلع عن طريق الحكومة على إحدى قضايا الساعة<sup>28</sup>، و تبنى هذه الوسيلة النظام البريطاني و عن طريقها يطلع البرلمانون على مواضيع حساسة.

أما المؤسس الدستوري الجزائري لم يعتمد سوى نظام الأسئلة التقليدي بنوعها الكتابية والشفهية، وتكون الإجابة بنفس طريقة الطرح أي كتابية بالنسبة للسؤال الكتابي وشفهية بالنسبة للسؤال الشفهي [76].

فما هي الشروط والإجراءات اللازمة لتحريك هذه الآلية:

### **2.1.1.1.3: شروط السؤال وإجراءاته:**

لقد نصت المادة 134 من دستور 1996<sup>29</sup> في فقرتها الأولى على أنه « يمكن لأعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة.»

### **1.2.1.1.1.3: شروط السؤال:**

هناك شروط شكلية وأخرى موضوعية\*<sup>30</sup>.

(- **الشروط الشكلية:** هناك شروط شكلية سواء للسؤال الكتابي أو الشفهي:

- **المتعلقة بأطراف السؤال :**

- طبقا للدستور وللقانون العضوي رقم 99-02 وللنظام الداخلي لكل من المجلس يحق لأعضاء البرلمان سواء نواب الغرفة الأولى أم أعضاء الغرفة الثانية توجيه سؤال موقعا من عضو واحد وبخصوص الأسئلة المتشابهة يمكن أن تدمج في سؤال واحد.

\* - أدخلت هذه الوسيلة الرقابية في تعديل 1995 على الدستور الفرنسي لـ1985.

\* - أحدثت بتاريخ 1993/05/25 عن طريق رئيس المجلس الفرنسي .

\* - جاءت بنفس الأحكام كل من: المادة 38 من دستور 1963، المادة 183 من دستور 1976 والمادة 125 من دستور 1989.

\* - أنظر المواد من 01 إلى 08 من القانون الخاص المتعلق بالأسئلة الشفوية والكتابية التعليمية العامة رقم 2000/08 المؤرخة في 12 جويلية 2000.

وتوجه الأسئلة لأعضاء الحكومة وليس للحكومة جماعة، وهذا حسب نطاق نشاطهم بحيث يحدد بوضوح عضو الحكومة الموجه إليه السؤال<sup>31</sup>.

#### -الشروط المتعلقة بالسؤال ذاته :

- أن يقدم السؤال مكتوبا و باللغة العربية وبشكل موجز، وأن ينصب على المسألة المطلوب الاستفسار عنها.

- أن يودع خلال الدورتين العاديتين للبرلمان.

#### (2)-الشروط الموضوعية:

#### الشروط الخاصة بموضوع السؤال:

- أن يتضمن السؤال موضوعا واحدا، وأن يكون ضمن المسائل العامة، وهذا يعني أن لا يشمل السؤال على الأمور الخاصة بالأشخاص.

- أن لا يتحول السؤال الشفهي إلى استجواب في نفس الجلسة.

وفي هذا الإطار فإن المسائل التي تخرج عن نطاق المسائل ذات الأهمية ما يلي:

-الأسئلة التي تسعى إلى التعبير عن الرأي.

-إثارة أسئلة سياسية ضخمة لا يمكن تناولها في حدود الإجابة عن السؤال.

- تكرار الأسئلة التي سبقت الإجابة عنها في مدة تقل عن ثلاثة (03) أشهر أو رفضت الإجابة عنها.

- الأسئلة التي تثير تعبيرات ساخرة أو مثيرة للجدل.

- الأسئلة الغامضة التي لا معنى لها.

#### - الشروط الموضوعية الخاصة بالسؤال ذاته:

وهي أن يكون السؤال مازال قائما: أي لم يتعرض لحالة من حالات عوارض السؤال وذلك

كالتالي:

أولا- سقوط السؤال: بانتهاء عضوية السائل [74 ص 84، 86]، أو زوال صفة المسؤول وذلك

بالوفاة أو بالاستقالة أو بالإقالة أو باستقالة الحكومة التي هو عضو فيها، وكذلك يسقط السؤال بانتهاء

دورة الانعقاد التي قدم السؤال خلالها (الدورة العادية طبعا)

وكذلك يسقط السؤال بحل البرلمان.

ثانيا-التنازل عن السؤال: وذلك بسحبه أو تركه:

\*- حدث وأن طرح أحد أعضاء مجلس الأمة سؤالا شفويا لكل من وزير التعليم العالي ووزير العدل حول شهادة الكفاءة المهنية للمحاماة. أنظر المادة 01 من الفقرة الثالثة من المرجع السابق.

- سحب السؤال: يمكن لصاحب السؤال أن يسحب سؤاله ،ولكن قبل ضبط عدد الأسئلة الشفوية التي يتعين الإجابة عنها في الجلسة العامة، ويسمى هذا الحق بالاسترداد في مصر ويتأسس، على المادة 124 من الدستور المصري.

- ترك السؤال: تنازل ضمني عن السؤال يفهم منه عدم رغبة السائل في الاستمرار في سؤاله ،كأن يتخلف مثلا عن حضور الجلسة المخصصة لنظره أكثر من مرة، دون أن يبدي عذرا أو ينيب أحدا من الأعضاء غيره في حضورها[74 ص 91].  
وفي النظام الجزائري لا يجوز تأجيل طرح السؤال الشفوي أكثر من مرة ولو بوجود مبررا.

### 2.2.1.1.3: إجراءات طرح السؤال:

(-) إجراءات طرح الأسئلة الكتابية:

قضى المؤسس الدستوري الجزائري للنائب بحق السؤال في المادة 38 من دستور 1963 وجاءت المادة 138 من اللائحة النظامية للمجلس تنص على أن النائب يستطيع طرح الأسئلة بنوعها الكتابية والشفوية بمناقشة أو بدونها، أما دستور 1976 لم ينص إلا على الحق في الأسئلة الكتابية فقط وأسسها في المادة 162 منه كما يلي « يمكن لأعضاء المجلس الشعبي الوطني أن يوجهوا كتابة فقط، أي سؤال إلى أي عضو من الحكومة » .

وفي المقابل جاء دستور 1989 مرجعا الطريقة الشفهية للسؤال إلى جانب الأسئلة الكتابية مثلما كان عليه الحال في نص المادة 125.

- فنجد السؤال الكتابي في ظل دستور 1963 يسلم إلى رئيس البرلمان ،ويحيله بدوره إلى رئيس الجمهورية وينشر في ظرف عشرين (20) يوما من تاريخ إيداعه في جريدة مداولات المجلس الوطني، ونفس الشيء تقدم الأسئلة المكتوبة في ظل دستور 1976 إلى رئيس البرلمان الذي يبلغها للحكومة فورا.

أما إجراءات طرح السؤال الكتابي في ظل دستور 1996، فبقيت نفسها الإجراءات في ظل دستور 1986، كما نصت المادة 72 من القانون العضوي رقم 99-02، إذ يودع نص السؤال الكتابي من قبل صاحبه حسب الحالة لدى مكتب الغرفة المعنية في البرلمان ويرسله رئيس المجلس - حسب الحالة كذلك - فورا إلى رئيس الحكومة أو إلى الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان وهو الذي ينظم كيفية تبليغ الأسئلة الكتابية والشفوية إلى الحكومة، وكذلك الأجوبة عليها وفقا للأجل المحددة\*<sup>32</sup>.

\*- صلاحيات الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان.

### (-) إجراءات طرح الأسئلة الشفوية:

إن وجود الأسئلة الشفوية مرتبط بالنظام البرلماني، وذلك من اللحظة التي أصبح فيها الحوار ممكنا مما جعل الأسئلة الشفوية أحسن وسيلة للحوار.

وطبقا لأحكام المادة 69 من القانون العضوي رقم 99-02 :

- يودع نص السؤال الشفوي من قبل صاحبه حسب الحالة لدى مكتب الغرفة البرلمانية عشرة أيام (10) على الأقل قبل الجلسة المقررة لهذا الغرض.

- يرسل رئيس المجلس السؤال فورا إلى رئيس الحكومة أو حسب المادة 70 من القانون أعلاه تخصص خلال الدورات العادية جلسة كل خمسة عشر (15) يوما للأسئلة الشفوية المطروحة.

- يحدد اليوم الذي يتم فيه تناول الأسئلة الشفوية بالتشاور بين مكنتي غرفتي البرلمان بالاتفاق مع الحكومة ولا يمكن لعضو البرلمان أن يطرح أكثر من سؤال في كل جلسة.

- يعرض صاحب السؤال الشفوي سؤاله بنفسه وهذا **عكس** ما كان معمول به في دستور 1963 إذ كان يطرح من قبل رئيس المجلس الوطني بدلا من صاحبه، وهو ما أفضى إليه التطور بشأن إجراءات طرح السؤال الشفوي أين تحرر السائل من الوصاية ومنه يتولى هذا الأخير توضيح وطرح سؤاله بما يفهمه وبالمقصود الذي يريد تبليغه للوزير المعني وهذا وفقا للمادة 71 من القانون العضوي رقم 99-02 المذكور آنفا.

### 2.1.1.3: النتائج المترتبة عن السؤال:

وينتج عن طرح السؤال الاحتمالات التالية:

الإجابة عليه من عدمها، وإن تمت الإجابة سواء بالنسبة للسؤال الكتابي أو الشفهي، فمدى اقتناع السائل بالرد والذي ينتج عن نقصه مبررا لإجراء مناقشة عامة وبالتالي نخلص إلى مدى فعالية السؤال كألية رقابية من خلال كل ما تقدم.

### 1.2.1.1.3: إجراءات الإجابة عن الأسئلة:

#### 1.1.2.1.1.3: الإجابة عن الأسئلة الكتابية:

حدد المؤسس الدستوري الجزائري في ظل دستور 1989 المدة التي على عضو الحكومة أن يجيب خلالها على السؤال الكتابي وأقصاها 30 يوما الموالية لتبليغ السؤال كما أكدها الدستور

الحالي(1996)\*<sup>33</sup> ويودع الجواب حسب الحالة لدى مكتب الغرفة البرلمانية المعنية ويبلغ إلى صاحبه وهذا طبقاً للمادة 73 من القانون العضوي رقم 99-02. وتنتشر الأسئلة وأجوبتها سواء كتابية أو شفوية حسب نفس الشروط الخاصة بنشر محاضر مناقشات كل غرفة في البرلمان.

وبالمقارنة مع الدساتير الجزائرية السابقة نجد أنه في ظل دستور 1963 يتفضل رئيس الجمهورية شخصياً بالرد كتابياً على السؤال، وينشر الرد على السؤال في ظرف شهر من نشر السؤال نفسه كما يجوز لرئيس الجمهورية أن يمتنع كتابياً عن الإجابة كلما اقتضت المصلحة العامة ذلك، ومنه خول القانون سلطة تقديرية واسعة لرئيس الجمهورية، للإجابة من عدمها تحت ستار مصلحة الوطن.

أما دستور 1976 فالإجابة تكون في ظلّه بالإجراءات التالية:

ينبغي لهذا العضو أن يجيب كتابياً في ظرف خمسة عشر (15) يوماً و يتم نشر نص الأسئلة و الأجوبة طبقاً لنفس الشروط التي يخضع لها نشر محاضر و مناقشات المجلس الشعبي الوطني.

### **2.1.2.1.13: الإجابة عن الأسئلة الشفهية:**

كما سبق بعد تحديد الجلسة المخصصة للردّ على الأسئلة الشفوية بالاتفاق مع الحكومة، بحيث تعد جلسة بهذا الخصوص كل خمسة عشر يوماً، إلا أن الملاحظ أنّ هذه المدة تعتبر شيئاً لا يذكر بالمقارنة مع معظم الدول الغربية حيث تخصص من كل جلسة يومياً للأسئلة الشفوية أو ثلاث جلسات أسبوعياً كما هو الحال في فرنسا [77].

أما عن كيفية الرد عن السؤال الشفهي فبعد أن يطرح السؤال من طرف صاحبه خلال مدة لا تتجاوز الثلاث دقائق يتولى عضو الحكومة الرد عليه في حدود السبع دقائق أو أكثر إذ رأى رئيس الجلسة ضرورة ذلك.

و للإشارة فإنه قد تحصل حالات يتعذر فيها على عضو الحكومة الإجابة شخصياً عن السؤال الشفهي فيتم تكليف عضو آخر للإجابة طبقاً لمبدأ المسؤولية التضامنية للحكومة .

و يمكن للسائل التعقيب على الإجابة التي يقدمها عضو الحكومة حسب ما جاء في نص المادة 71 من القانون العضوي في فقرتها الثانية.

\* - حدد الدستور الفرنسي الصادر سنة 1958 المدة القصوى اللازمة للإجابة عن السؤال الكتابي ب 30 يوماً، أما الدستور الإسباني فحدده ب 20 يوماً و أطول مدة في الدستور النرويجي حيث جعلها شهرين.



و في كل الأحوال لا تتجاوز مدة التعقيب دقيقتين (2 د) و مرة واحدة و الملاحظ أنها مدة قصيرة.

كذلك نسجل إمكانية تحويل السؤال الشفهي إلى سؤال كتابي باقتراح من مكتب المجلس الشعبي الوطني و لكن قبل ضبط عدد الأسئلة الشفوية التي يتعين الإجابة عنها في الجلسة العامة.

### **2.2.1.1.3- إجراء مناقشة عامة:**

نص المادة 134 من دستور 1996 في فقرتها الرابعة على أنه "إذا رأت أي من الغرفتين أن جواب عضو الحكومة شفويا كان أو كتابيا يبهر إجراء مناقشة تجري المناقشة حسب الشروط التي ينص عليها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة".

و تضيف المادة 74 من القانون العضوي رقم 99-02 في الفقرة الثانية على وجوب أن تقتصر هذه المناقشة على عناصر السؤال الكتابي أو الشفوي المطروح على عضو الحكومة. و تجري المناقشة بناء على طلب يقدمه ثلاثون (30) عضوا من مجلس الأمة يودع لدى مكتب المجلس سواء بالنسبة للأسئلة الشفهية أو الكتابية ، فنلاحظ نصاب الأعضاء الذي يمكنهم من إيداع الطلب زاد إلى الضعف بعدما كان خمسة عشر (15) عضو فقط مقارنة بالنظام الداخلي السابق لمجلس الأمة .

في حين نجد اشتراط عشرين (20) نائبا في طلب المناقشة على إثر السؤال في النظام الداخلي السابق للمجلس الشعبي الوطني حسب المادة 134 منه، بينما لا يوجد و لا تحديد أو إشارة للعدد المطلوب لإجراء مناقشة في النظام الداخلي المعدل و المتمم سنة 2000 للمجلس الشعبي الوطني بل لا أثر لأية مادة قانونية تتضمن أحكام تتعلق بكيفية إجراء هذه المناقشة أو تحدد نتائجها ، بل لا يترتب عليها حتى مجرد إصدار لائحة، فما فائدة مناقشة لا تنتهي بإصدار لائحة؟ و عليه فهذه المناقشة معدومة الأثر من الناحيتين القانونية و الأدبية<sup>34</sup>.

\* - كان النظام الداخلي لمجلس الأمة الصادر في 18 فبراير 1998 في الجريدة الرسمية العدد 08 السنة 35 في مادته 83 الفقرة الخامسة ينص على إمكانية انتهاء المناقشة بإصدار لائحة، فجاء النظام الداخلي الحالي حارماً لمجلس الأمة من هذا الحق.

و بالمقارنة مع الدساتير الجزائرية السابقة، نجد أن دستور 1963 خصّ السؤال الشفوي فقط بموضوع المناقشة دون السؤال الكتابي و هذا ما جاء في المادة 38 منه، أما دستور 1976 لم ينص إلا على السؤال الكتابي كما ذكرنا سابقاً، و لا يمكن إجراء مناقشة عليه لعدم نص المؤسس على إمكانية هذا الإجراء.

أما دستور 1989 فشأنه شأن دستور 1996 منح حق إجراء مناقشة عامة بالنسبة للسؤالين الكتابي و الشفهي .

إنّ إجراء المناقشة يرجع فقط عند أهمية الاستفهام ذاته، فتسعى جماعة من البرلمانين إلى توسيع نطاق الحوار و عليه ليست كل الأسئلة تحضى بهذه العناية[51 ص 515].

أما عن الدستورين المصري و الكويتي مثلاً، فكلاهما نصّ على إجراء مناقشة إلا أنّه ليس مشروطاً بأسبقية آلية السؤال لإجراء مناقشة عامة و إنما نصت المادة 129 من الدستور المصري أنه "يجوز لعشرين عضواً على الأقل من أعضاء مجلس الشعب طرح موضوع عام للمناقشة لاستيضاح سياسة الوزارة بشأنه" كما نصت المادة 112 من الدستور الكويتي على أنه "يجوز بناءً على طلب موقع من خمسة عشر (15) عضواً طرح موضوع عام على مجلس الأمة للمناقشة لاستيضاح سياسة الحكومة في شأنه و تبادل الرأي بصدده و لسائر الأعضاء الاشتراك في المناقشة"[74 ص 93، 107].

و الجدير بالذكر أنّ في النظام الفرنسي سابقاً كان أسلوب المناقشة ينتهي أحياناً إلى التصويت بالثقة. و إن كانت هذه المناقشة العامة في الجزائر و في بعض الدول لا تؤدي إلى التصويت بالثقة على الحكومة فإنها كثيراً ما تساعد المعارضة أمام الرأي العام الوطني[78].

### **3.1.1.3: مدى نجاعة آلية السؤال:**

إنّ آلية السؤال من الآليات الرقابية التي تمارس على نحو لاحق ،و الملاحظ أن التغيير لم يأت بأي جديد يذكر في هذا المجال بل ظلّ السؤال و كيفية إجراءاته تتسم بالجمود كما هو في النظام الأحادي الحزب، ذلك أنّه تقيم دور السؤال في تجسيد الرقابة البرلمانية لا يتأتى إلا من خلال الإجابة عليه و في الزمن المحدد أمّا إذا رفض العضو المسؤول الإجابة من أساسه فهذا أمر آخر يزيد خطورة وتفصيل هذا في التالي:

### 1.3.1.1.3: فعالية السؤال الكتابي: و ناقشها من خلال:

#### 1.1.3.1.1.3: الإجابة:

بدون الإجابة لا يصبح للسؤال جدوى، فلا بد من خلالها معرفة الشيء المجهول الذي يبحث عنه البرلمان و توفر له الحصول على المعلومات لكي يستطيع ممارسة الرقابة بواسطتها.

إنّ الحكومة الفرنسية و بالرغم من كثرة الأسئلة عليها فإنها تجيب بمعدل الردّ على سؤاليين من ثلاثة، في حين أنّ النظام الجزائري على الرغم من قلة الأسئلة الكتابية التي يطرحها البرلمانيون على أعضاء الحكومة إلا أنّها لا تجيب عليها كلها بالمقارنة مع اهتمام الحكومة الفرنسية بالإجابة على الأسئلة [51 ص 510، 511].

#### 2.1.3.1.1.3: المدة الزمنية:

إن الإشكالية المطروحة هنا هي : ما الذي يلزم عضوا الحكومة بالإجابة في المدة المحددة في المادة 134 من الدستور ( أي مدة الثلاثون يوما ) ؟

- إن البرلمان الجزائري نظرا لكونه لم يبلغ الخبرة و التجربة الكافيتين اللتان تمكناه من طرح عدد هائل من الأسئلة الكتابية، و التصدي للحكومة في كل ما تصدره من تصرفات و تجاوزات، فإن العدد لضئيل للأسئلة الكتابية المطروحة من قبله [51 ص 510]، يسمح للحكومة بالرد عليها في المدة المقررة؟، لكن أحيانا ما تتجاوز المدة و أخرى تتناسى بعضها، و هذا نتيجة فراغ قانوني علي مستوى النصوص في كل من الدستور و القانون العضوي رقم 99-20 و حتى على مستوى الأنظمة الداخلية لكل من مجلسي البرلمان، فلم يسجل القانون حكما ينص على الحالة التي لا تجيب فيها الحكومة في المدة المحددة أو كيفية معالجتها ولا مادة تنص علي جزاء عدم الرد، أو الرد متأخرا متجاوزا المدة القصوى المقررة بالرغم من أن المادة 134 جاءت على الصياغة الدستورية الملزمة.

- وقد يكون الإلحاح علي السؤال الذي لا يريد عضوا الحكومة الإجابة عليه بدون وجود مسوغ قانوني مبررا ذلك، يمنح إمكانية أن يتحول موضوع السؤال إلي استجواب لأن إصرار العضو الحكومي علي عدم الإجابة يسبب له حرجا سياسيا و يشكك في أسلوبه في العمل [79].

و لكن في النظام الجزائري لا تقوم هذه الإمكانية (أي تحول السؤال إلي استجواب) إلا إذا كان الموضوع يناقش إحدى قضايا الساعة و هذا ما يفهم من نص المادة 133 من دستور 1996.

### **2.3.1.1.3 : فعالية السؤال الشفهي :**

تظهر مدى النجاعة من خلال الآتي :

### **1.2.3.1.1.3: بالنسبة لرد الفوري :**

نص النظام الداخلي لكل من المجلسين علي أنه " .. يجوز للحكومة الامتناع عن الرد الفوري على السؤال الشفهي في القضايا ذات المصالح الحيوية للبلاد علي انه تصرح بذلك فورا و يؤجل الرد الجلسة الموالية .."

و هو نصا أثار جدلا و شكوكا لدى بعض النواب عند مناقشة مشروع القانون العضوي رقم 99-02 حيث تم التساؤل عن الأساس القانوني لهذه النص الغامض\*<sup>35</sup> ذلك أن حالة التأجيل بدعوى المصالح الحيوية للبلاد بعض النظر عن المقصود بالمصالح الحيوية و ما يدخل في نطاقها و ما يخرج عن ذلك يؤدي إلي انعدام أثرها .

### **2.2.3.1.1.3 المدة الزمنية:**

أما بخصوص المدة الزمنية بين طرح السؤال و الإجابة عليه فهي طويلة جدا إذا تصل أحيانا إلي خمسة وسبعون (75) يوما<sup>36</sup>.  
و بالنسبة للدقائق المخصصة للرد و التعقيب من الجهتين نجد أن النظام الداخلي لكلا من المجلسين يسعى في كل مرة إلي تقليصها مما يؤدي إلي تجاوز فحوى السؤال .  
فتقليص مدة الرد و التعقيب عليه يشكل عائقا لحساب الحكومة على حساب البرلمان .  
إلا أن القصور في المبادئ النظرية لآلية السؤال ( قبل أن تكون على مستوى الممارسة العملية) حيث لا توجد المادة القانونية التي تنص على الجزاء الذي يشكل ضغطا على الحكومة يجبرها على

\*- للمزيد من التفاصيل انظري: ( ج. ر. م. م. ش. و ) السنة الثانية رقم 107 بتاريخ 1998/12/12 . الفترة التشريعية ( 4). الدورة العادية (3) الجلسة المعقدة بتاريخ 1998/11/17 . ص 20 .  
\*- تدخل نائب أثناء الجلسة العلنية لمناقشة مشروع القانون رقم 99-20 بتاريخ 1998/11/17 ( ج م ش و ) الفترة التشريعية الدورة العادية السنة (2) رقم 107 بتاريخ 1998/12/12 ص 12.

الإجابة و في الوقت المحدد إلا أن هذا ليس بالبدعة على مستوى الدساتير الجزائرية فقط و إنما نجد أغلب الدول العربية التي أخذت بهذه الآلية الرقابية لم تنص على الجزاء المطلوب أو كيفية معالجة الحالة\*<sup>37</sup> [80].

و نستخلص مما سبق أن الأسئلة بنوعها لم تبرهن الممارسة فعاليتها بل و أكثر من ذلك، هو تسجيل استياء نواب البرلمان من أجوبة أعضاء الحكومة\*<sup>38</sup>. التي تتسم حسب رأيهم بطابع سطحي عام و مغلوبة أحياناً حسب تصريح أغلبية النواب حيث يطعنون في المعلومات المقدمة من طرف الوزراء<sup>39</sup>.

و إنَّ عدم قدرة البرلمان على سحب الثقة من خلال المساءلة، يجعل هذه الآلية ناقصة الفعالية و مجرد وسيلة إعلامية تنوّر الرأي العام دون أن يترتب عليها جزاء مباشر، فأصبحت هذه الوسيلة في النظام الجزائري تقريباً ذات أهمية إعلامية و دعائية فقط ، تخدم النائب البرلماني أمام ناخبيه لأنه غالباً ما يدور حول ما تتطلبه دائرته الانتخابية، فهو دعاية للحزب بصفة عامة و أعضائه بصفة خاصة، خصوصاً لما تقترب الانتخابات.

### 2.1.3: الاستجواب:

يعتبر الاستجواب وسيلة للرقابة والإعلام والمقصود به هو محاسبة الوزارة كوحدة أو أحد الوزراء عن تصرف معين له علاقة بالمسائل العامة للمجموعة الوطنية، حيث تتضمن هذه الوسيلة على تجريح الوزارة ولومها ونقد سياستها في تصرف معين والتنديد بها أو تجريح وزير بذاته والتنديد بسياسته [13 ص 925].

فيعد الاستجواب البرلماني للحكومة أكثر شدة وقوة من آلية السؤال بنوعيه، لأنه يتضمن سؤالا مصحوبا باتهام ونقد وحساب للحكومة في قضية من قضايا الساعة الوطنية، وفي نطاق تطبيق

\* - أنظر الدستور المغربي (المادة 55)، الدستور التونسي (المادة 61)، الدستور المصري و الدستور الكويتي: مثلا عدد الأسئلة ي تونس سنة 1978: 78 سؤالا و الإجابة كانت 51 سؤالا.

\* - الملاحظ أن رؤساء الحكومات في الجزائر لا يحضرون تماماً جلسات الأسئلة الشفوية و كأن العرف في النظام الجزائري استقر أن الأسئلة الشفوية لا توجه إليهم و هم معينين بالاستجواب فقط.

\* - للمزيد من التفاصيل أنظر: (ج ر م م ش و) الفترة التشريعية الرابعة، الدورة العادية (3) السنة (2)، رقم 116 الأربعاء في الجلسة العلنية المنعقدة في 1998/12/9 أثناء مناقشة السياسة العامة. ص 9، 48 .

برنامجها المصادق عليه من طرف البرلمان، هذا البرنامج الذي أصبح ميثاقا وعقدا سياسيا للعمل بين البرلمان والحكومة [63 ص 62].

كما أن وسيلة الاستجواب تعد من بين أهم الوسائل الداخلية للرقابة البرلمانية، أي غير مرتبطة بتحريك من الحكومة كعرض برنامجها أو بيانها السنوي، وبصفة تلقائية يستطيع أعضاء البرلمان تحريك هذه الآلية الدستورية في أي وقت من السنة، كما تعتبر أكثر الوسائل فاعلية -من حيث الخطورة وكسب الوقت- مقارنة مع الأسئلة وحتى لجان التحقيق في رصد المعلومات عن تنفيذ الميزانية العامة حول مختلف القضايا التي تتعلق بذلك\* [81 ص 200، 198].

فما حقيقة هذه الوسيلة الرقابية في النظام الدستوري الجزائري؟

### 1.2.1.3: شروط الاستجواب:

اعتمد المؤسس الدستوري الجزائري منذ دستور 1976 على حق الاستجواب كوسيلة رقابية على الحكومة في المادة 161 منه ثم جاء دستور 1989 مقرا بهذه الآلية مؤسسا إياها في المادة 124. كما أكدها الدستور الحالي في المادة 133 كالاتي:

"يمكن لأعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة يمكن للجان البرلمان أن تستمع إلى أعضاء الحكومة".

إن نصوص القانون العضوي رقم 99-02 المذكور سابقا والنظام الداخلي لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة تظهر وتبين لنا أن هناك شروط وإجراءات يجب مراعاتها لدى اللجوء إلى الاستجواب، كما أن هناك شروط وإن لم تنص عليها القوانين المذكورة أعلاه فهي لازمة بالإسقاط مع شروط السؤال المنصوص عليها، وكذلك هناك شروط تستنتج من ضرورات الأمور وبإيجاز نتطرق في هذا الفرع إلى أهم هذه الشروط الشكلية والموضوعية الغائية كالاتي:

-الاستجواب وثيقة اتهام مكتوبة تقدم إلى رئيس المجلس: إن شرط كتابة نص الاستجواب من الشروط الشكلية التي تضمن جدية الاستجواب وقيامه على أدلة تبرر مساءلة الحكومة، كما تلزم الكتابة لحمل الإمضاءات البرلمانية المطلوبة في نص طلب الاستجواب.

\* - لأن هناك وسائل خارجية للرقابة البرلمانية على عمليات الميزانية مثلا الاتصالات مع هيئات وطنية كالبنوك الوطنية والخبراء الخواص ومع هيئات دولية كالصندوق المالي الدولي والبنك الإفريقي للتنمية، وديوان المحاسبة إذا كان يتمتع باستقلالية ذاتية حقيقية.

- أن يكون الاستجواب واحداً وحول قضية من قضايا الساعة: إن البرلمان بغرفتيه ملزم بقيد المؤسس الدستوري الجزائري وفي كل الدساتير عند تحريك إجراء الاستجواب وهو إشراك الموضوع المرتبط بقضية من قضايا الساعة، وعليه ليس في وسع أي من مجلس البرلمان أن يستعمل هذه الأداة الرقابية بما لها من مدلول واسع.

هذا الذي أخذ به النظام الفرنسي ولكن ليس تحت تسمية الاستجواب، بل الموضوع تبادر به الحكومة و يسمى «بيان حكومي» [51 ص 536، 537].

- أن يقع الاستجواب في دائرة اختصاص الحكومة: وبالتالي لا تقع محل استجواب أعمال رئيس الجمهورية التي يمارسها منفردا، وكذلك الأعمال القضائية تقع خارج دائرة اختصاص الحكومة [82 ص 36، 39].

- أن لا يخترق موضوع الاستجواب نصا دستوريا: أي عدم الاعتداء على حق دستوري آخر أو التعارض مع القانون [74 ص 136، 140].

- وطبعا لا يجوز احتواء الاستجواب عبارات غير لائقة.

**هذه الشروط الموضوعية أما عن الشروط الغائية للاستجواب فأهمها:**

- أن يهدف الاستجواب إلى تحقيق المصلحة العامة لا المصلحة الخاصة:

وإن كان الدكتور " جابر جاد نصار " يرى أنه كثيرا ما تختلط المصلحة الشخصية لأصحاب الاستجواب بالمصلحة العامة ولا تتعارض معها فإنه لا يصح أن ينبني الاستجواب كله على مصلحة شخصية ظاهرة [82 ص 40، 43].

- ألا ينطوي الاستجواب على مساس بالأشخاص [74 ص 144، 146]

وتقريبا نجد أغلب الدول العربية أخذت بنظام الاستجواب ما عدى البعض منها مثل دساتير السودان لأعوام 1956 و1964 و1985، الدستور التونسي، الدستور اللبناني ودستور الجمهورية العربية اليمنية لعامي 1965 و1967.

ولما كان للاستجواب خطورة قد تهدد مركز الحكومة، فإن المؤسس الدستوري من الطبيعي أن يحيط الاستجواب بضمانات وإجراءات، حتى يسير به في الاتجاه السليم فيكون وسيلة للرقابة البناءة وليس سبيل للهدم والتدمير، فيجب أن تتاح الفرصة للوزير المستجوب أو الحكومة المستجوبة للاستعداد للمناقشة ولا يكون ذلك إلا بمنحه مدة معقولة للرد حيث تنص معظم الأنظمة البرلمانية على مدة معينة

لا تجري مناقشة الاستجواب إلا بعدها، وقد يحدث تقصير هذه المدة في حالات الاستعجال بموافقة الوزير في بعض الدساتير.

فهذه الضمانات وغيرها التي تحاط بالاستجواب إنما جعلت لتفادي عنصر المباغطة بالنسبة للحكومة [13 ص 926].

وبالتالي فما هو النظام الإجرائي لهذه الوسيلة الرقابية بالنسبة للنظام الدستوري الجزائري الحالي خاصة؟

### 2.2.1.3: النظام الإجرائي للاستجواب

إن التطور الدستوري الجزائري لم يفض بجديد بشأن آثار الاستجواب وكل ما هنالك هو تغيير في بعض إجراءاته وخاصة عند تحريكه.

وإن كان دستور 1963 لم ينص أصلا على الاستجواب كمظهر من مظاهر الرقابة ودستور 1976 قد أسس الاستجواب في مادته 161 فإن إجراءات هذه الآلية في ظل أحكام هذا الدستور جاءت ممیعة سطحية وبدون دقة حيث تكتسبها العمومية وهذا ضمن القانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني\*<sup>41</sup>.

إذ لم ينص على عدد الإمضاءات المطلوبة في نص الاستجواب وفي المقابل لم يمنح الحق لكل عضو برلماني بصفة منفردة إمكانية تحريكه للاستجواب وهذه الوضعية غامضة تثير الاستغراب، وكذلك لم يحدد المدة التي يجب خلالها أو أقصاها أو حتى أدناها لتحديد الجلسة التي يجري فيها النظر في موضوع الاستجواب وهذا من شأنه تأجيل جلسة الاستجواب إلى أجل غير مسمى مما يفقد هذه الآلية الدستورية أهميتها.

وتنص المادة 149 من النظام الداخلي المذكور آنفا في فقرتها الثانية على أنه "لا يجوز عرض أية لائحة بهذا الشأن لموافقة المجلس الشعبي الوطني".

\*- أنظر: المواد: 147 إلى 150 من القانون رقم 77-01 المؤرخ في 29 شعبان عام 1397 الموافق لـ 15 غشت 1977.



وهذا الحظر يترجم مدى نقص الروح الديمقراطية التي اتسمت بها النصوص القانونية لتلك الفترة في ظل أحادية الحزب.

وإن كانت معظم الأحكام القانونية في هذه الفترة اتسمت بالغموض والجمود سواء على مستوى الإجراءات أو الآثار والنتائج فإن دستور 1989 اختلف عن السابق في هذا الإطار لأنه يعتبر نقطة انعطاف نحو الديمقراطية والفصل بين السلطات ودولة القانون فهو دستور قانون وليس دستور برنامج كسابقيه، فجاءت الأحكام القانونية في ظله أكثر وضوحاً وتحديداً فنصت المواد من 90 إلى 91 من القانون المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني وسيره\*<sup>42</sup>.

على أن يوقع نص الاستجواب من قبل خمسة (5) نواب على الأقل.

- يودع لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني ويبلغ إلى الحكومة بواسطة رئيس المجلس.
- يعلق الاستجواب بمقر المجلس.
- ويوزع على النواب.

هذا بالنسبة لتحريك الاستجواب الذي تغيرت إجراءاته في ظل دستور 1996 أما بالنسبة لإجراءات النظر فيه فبقيت هي نفسها في ظل الدستور الحالي و سندرس إجراءات الاستجواب الحالية وفق المنهجية التالية:

### **1.2.2.1.3: من حيث إجراء التحريك:**

جاءت إجراءات التحريك بنص القانون العضوي رقم 99-02 في مواد من المادة 65 إلى المادة 67 بعد أن كان النظام الإجرائي لهذه الآلية منصوص عليه في الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان وكل على شاكلته، فبصدور القانون العضوي أعلاه أصبحت الأحكام الإجرائية مشتركة و بالتساوي في كل من الغرفتين البرلمانيتين فأصبح:

- لا يمكن إيداع نص استجواب إلا مرفق بثلاثين إمضاءً من طرف النواب أو أعضاء مجلس الأمة حسب الحالة و هذا كحد أدنى بحيث لا يمكن قبول طلب إجراء استجواب و هو يتضمن أقل من الإمضاءات المطلوبة.

و الملاحظ أن هذا العدد من الإمضاءات أي اشتراط تزكية (30) نائباً أو عضواً حسب الحالة على نص الاستجواب لإمكانية تحريكه عدد مبالغ فيه لسببين:

\*- صدر القانون رقم 89-16 في 13 جمادى الأولى عام 1410هـ الموافق ل 11 ديسمبر 1989.

أولاً: مقارنة مع إجراء التحريك في ظل دستور 1989 حيث كما ذكرنا سابقاً لم يشترط إلا توقيع خمس (05) نواب على الأقل في حين يطلب القانون العضوي رقم 99-02 بست أضعاف (06) التوقيعات المطلوبة في الدستور السابق، و إن افترضنا جدلاً أنّ المشرع الحالي ضاعف من عدد التوقيعات المطلوبة توافقاً مع زيادة عدد النواب في الغرفة الأولى و العدد المعتبر لأعضاء مجلس الأمة الذي لم يكن موجوداً من أساسه.

لكن هذا لا يبرر تضخيم النصاب المطلوبة في تحريك الاستجواب إلى هذا الحد ذلك انه و إن كانت هناك زيادة في عدد البرلمانين فإنها لن تصل إلى درجة الزيادة بست (06) أضعاف مرات في عدد البرلمانين في المجلس الشعبي الوطني في ظل دستور 1989!!

و بالتالي فإن اشتراط (30) إمضاء سواء على مستوى كل غرفة من البرلمان حسب الحالة مطلب مبالغ فيه يعكس نيّة التصعيب في إجراء التحريك، فنتساءل لماذا المشرع للقانون العضوي رقم 99-02 يرهق نفسه بهذا الشرط في حين المؤسس الدستوري لم يضع له حد أدنى للإمضاءات المطلوبة؟!

إن هذا الإجراء و كما هو واضح ما هو إلا لصالح الحكومة على حساب الكتلة البرلمانية و هذا في الحقيقة يعكس دور الأغلبية البرلمانية في التستر أو التصعيب من إمكانية محاسبة الحكومة المؤيدة لها و هذا طبعاً عندما يشكل أعضاء الحكومة و رئيسها من الأغلبية البرلمانية.

ثانياً: هناك من النظم المقارنة التي لم تعتمد هذا الشرط و جعلته من حق كل عضو بمفرده أن يستجوب الحكومة أو أحد وزرائها. و مثل هذا نجده في الدستور الكويتي و كذا في الدستور المصري بحكم المادة 125 منه، فنصت على أنه "لكل عضو من أعضاء مجلس الشعب حق توجيه استجواباً إلى رئيس مجلس الوزراء أو نوابه أو الوزراء أو نوابهم لمحاسبتهم في الشؤون التي تدخل في اختصاصاتهم و تجري المناقشة حول الاستجواب بعد سبعة (07) أيام على الأقل من تقديمه إلا في حالات الاستعجال التي يراها المجلس بموافقة الحكومة" [83 ص 450].

و عليه يمكن القول أن طلب نسبة معينة من التوقيعات بل و نسبة عالية يجعل إجراء تحريك الاستجواب أكثر صعوبة.

و أخيراً يبلغ نص الاستجواب إلى رئيس الحكومة خلال 48 ساعة الموالية لإيداعه و هذا طبقاً للمادة 65 من القانون العضوي رقم 99-02.

### 2.2.2.1.3: من حيث المدة:

حسب المادة 66 من القانون العضوي أعلاه يحدد مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة بالتشاور مع الحكومة الجلسة التي يجب أن يدرس الاستجواب فيها و تكون هذه الجلسة خلال خمسة عشر (15) يوماً على الأكثر الموالية لتاريخ إيداع الاستجواب.

في حين نجد أنّ المدة المقررة لدراسة الاستجواب لا يجوز أن تقل عن سبعة (07) أيام في المادة 125 من الدستور المصري و ثمانية (08) أيام في الدستور الكويتي بحكم مادته المئة (100) [83 ص 44].

و منه نلاحظ مدى الفرق في التنصيص عن المدة الزمنية فجعلها المؤسس الدستوري الجزائري طويلة بمقدار الضعف تقريباً مقارنة بنظيره المصري و الكويتي و لنا أن نتساءل عن الوضع القانوني للاستجواب إن تآتى في نهاية أيام الدورة؟!

و ربما قصد المؤسس الدستوري الجزائري من وراء ذلك تمكين الحكومة من حرية التحرك كما أن طول المدة يقلل بطبيعة الأحوال من حماس البرلمانين، و هذا في الحالة التي لا يوضع فيها الاستجواب جانباً أي يؤجل، و قد أفرزت الممارسة العملية واقعاً مختلفاً عن ما هو مسطر نظرياً أي كثيراً ما يتم تجاوز هذه المدة المنصوص عليها . و إن كان المؤسس الدستوري المصري نص على حالات يمكن فيها الاستعجال فإن نظيره الجزائري لم يمنح لظاهرة الاستعجال اعتباراً، و بالتالي إن

المدة المنصوص عليها تجعل الاستجواب يفقد ماله من أهمية حيث يمكن أن يتجاوزه الزمن\* [51ص542].

إنّ الاستجواب كوثيقة اتهام قد تقدم ضد أحد الوزراء كما تقدم ضد رئيس الحكومة عن السياسة العامة للحكومة، و بالتالي قد نثار مسؤولية الحكومة كمجموعة و هذا بالنسبة لكل من الأحكام الدستورية في مصر و الكويت<sup>44</sup> [82ص06]، و إن حددت بدقة الإجراءات في هذين الدستورين، إجراءات استجواب رئيس الحكومة و استجواب وزير بمفرده أو مجموعة وزراء دون الحكومة كاملة إلا إذا قررت التضامن مع المسؤولين، فإن الدستور الجزائري لم ينص سوى عن استجواب موجه للحكومة كمجموعة، و هذا بصريح المادة 133 منه، ثم جاء النظام الداخلي لمجلس الأمة السابق في مادته 77 على أن "يوقع نص الاستجواب 15 عضواً و يبلغ حتماً إلى الحكومة من طرف رئيس مجلس الأمة...".

و بالتالي جاءت الصياغة واحدة بشأن أن الاستجواب المقصود هو الموجه إلى الحكومة كطاقم كلي و بالتالي إلى رئيس الحكومة على رأس القائمة. ثم جاء القانون العضوي رقم 99-02 ينص في مادته 65 على الاستجواب و محدداً بصفة نهائية (أي فاسخاً النظام الداخلي الذي سبقه طبقاً لمبدأ تدرج القوانين) النصاب القانوني المطلوبة في إمضاء نص الاستجواب و يبلغ إلى رئيس الحكومة خلال 48 ساعة الموالية لإيداعه .

و لكن تقديم نص الاستجواب إلى رئيس الحكومة ليس سوى إجراء منطقي، لأنه هو المسؤول عن الحكومة ككل، أي على كل السياسة العامة و من ثم فهو من يتسلمه نيابة عنها و ليس كما يدعي البعض أن المقصود من نص المادة هو استجواب رئيس الحكومة دون أعضائها، و دليلنا في هذا هو الفقرة السابقة (أي الفقرة الأولى) من المادة نفسها 65 و التي نصت على أنه "يمكن لأعضاء البرلمان استجواب الحكومة..."، و بالتالي جاء بصريح النص على الحكومة كمجموعة كلها معنية بالاستجواب و ليس الوزراء فرادى.

\* - و مهما يكن في الأمر إلا أنه يعتبر تحديد المدة قيد على الحكومة في إمكانية تأجيل الاستجواب إلى أن ينسى و بالتالي عدم إدراج الاستجواب في جدول الأعمال يفقد الاستجواب أهميته بمرور الوقت كما يزرع شكوكاً في أعضاء البرلمان بعدم جدوى هذه الطريقة في المراقبة.

\* - لم نذكر في هذا المقام الدستور الفرنسي للمقارنة ذلك و إن كان الاستجواب في الأصل من صياغة فرنسية إذ بدأ تطبيقه بصدور دستور 1891 و منه انتقل إلى دساتير دول أخرى كثيرة إلا أن الدستور الحالي الصادر سنة 1958 لم يأخذ به.

و الدليل الآخر على اعتماد المؤسس الدستوري الجزائري الاستجواب الموجه للحكومة كلها دون إمكانية استجواب وزير من الوزراء، و لو في نطاق اختصاصاته هو نص المادة 67 من القانون العضوي 99-02 في فقرتها الثانية التي تنص على أنه "...تجيب الحكومة عن ذلك..." و لم يقل "يجيب رئيس الحكومة عن ذلك" أو حتى "يجيب الوزير المعني بالاستجواب عن ذلك".

و منه اعتقاد اعتماد الدستور الجزائري الحالي على نوعي الاستجواب (استجواب رئيس الحكومة أي الحكومة بالتبعية و استجواب أحد الوزراء أي أعضاء الحكومة فرادى) هو اعتقاد خاطئ، و إن كان شائعا حيث كما رأينا لا أساس قانوني له، و نفس الشيء بالنسبة للدراسات الجزائية السابقة و القوانين السائرة في ظلها\*<sup>45</sup>.

### 3.2.1.3 : نتائج الاستجواب:

إن الاستجواب في الجزائر لا يرتب أية نتيجة مباشرة على الحكومة، ذلك أن البرلمان ليس له تحريك مسؤولية الحكومة بمناسبة هذه الوسيلة الرقابية، في حين نجد معظم الأنظمة الأخذة بهذه الأداة لا تسلبها أثرها أي مساءلة الحكومة في حالة ثبوت إدانتها[84].

و كمثال عن دراسات الأنظمة المقارنة التي لا تجرد آلية الاستجواب من أثرها في سحب الثقة من الحكومة أو من الوزير المعني المسؤول، نجد الدستور السوري الدائم في مادته 72 و دستور البحرين في المادتين 67 و 69 منه و كذا الدستور الكويتي و المصري[74 ص 166].  
فالاستجواب في هذه الدول ينتهي بنتيجة من ثلاث:

1- نهاية المناقشة بإقرار أن الحكومة قد قامت بواجبها على أحسن ما يكون بخصوص الموضوع محل الاستجواب.

2- تكشف المناقشة بشأن الاستجواب على أن الحكومة قد ارتكبت أخطاء يسيرة يمكن تجاوزها و بالتالي يقرر الانتقال إلى جدول الأعمال[82 ص 107، 113].

3- قد ينتهي الاستجواب بإدانة الحكومة و بالتالي تقوم مسؤوليتها السياسية أمام البرلمان إما الحكومة ككل أو مسؤولية وزير من الوزراء.

\*-لتأكد من وجهة نظرنا أنظر دستور 1976، المادة 161 و القانون رقم 77-01 المؤرخ في 15 غشت 1977 المتعلق بالقانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، المواد من 147 إلى 150، و الدستور الصادر سنة 1989 في مادته 124 89-16 المؤرخ في 11 ديسمبر 1989 المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني و سيره في المواد 90 إلى المادة 92.

أما نتائج الاستجواب في النظام الدستوري الجزائري فأقصاها: إجراء مناقشة أو تكوين لجنة تحقيق في الموضوع محل الاستجواب و هذا ما نصت عليه الأنظمة الداخلية السابقة لغرفتي البرلمان الصادرة عام 1998 في ظل دستور 1996 طبعاً\*<sup>46</sup>.

حيث جاءت المادة 79 من النظام الداخلي لمجلس الأمة في فقرتها الثانية و الثالثة بما يلي "...يمكن أن ينتهي الاستجواب بطلب إجراء مناقشة عامة تقدم من طرف 15 عضواً".

"في حالة موافقة المجلس على الطلب تجري المناقشة و قد تفضي إلى تكوين لجنة تحقيق حسب الإجراءات المحددة في هذا النظام الداخلي".

كما نصت المادة 125 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني في الفقرة الثانية على أنه "...يمكن أن ينتهي الاستجواب في حالة عدم اقتناع المجلس برد الحكومة بتكوين لجنة تحقيق...".

و السؤال المطروح هو: مادام لا يمكن تحريك الاتهام الحكومي حتى بثبوت الإدانة فما فائدة الاستجواب بمناقشة أو تحقيق برلماني؟! و بمعنى آخر إذا ما وصلت المناقشة إلى قناعة تكوين لجنة تحقيق، و هذه اللجنة نتج عنها تقرير إدانة الحكومة بالتصرف محل الاستجواب فما القيمة القانونية لهذا التقرير؟ لا سيما و إن كانت التصرفات و الأخطاء المرتكبة من قبل الحكومة سياسية قد لا تصل للحكم القضائي في المسألة الذي يجرم الفعل، و منه يبعد أصحابه عن السلطة و إن افترضنا جدلاً أن تقرير الإدانة أحيل إلى القضاء، فما هو مصير الحكومة في ظل إجراءات و تحقيقات قضائية جديدة؟ أي هل تستمر في الحكم بعد استجواب و مناقشة و تقرير لجنة تحقيق يدينها؟ أي تبقى في السلطة أمام مرأى و مسمع من الرأي العام الوطني و البرلمان لحين صدور الحكم القضائي و هذا الأمر فيه خطورة!!

**فلماذا** لم يعالج المؤسس الدستوري الجزائري هذه الحالة بالرغم من خطورتها؟، حيث بقاء متهمين ثبتت إدانتهم بموجب تحقيق برلماني في سدة السلطة إلا إذا قرر رئيس الجمهورية إقالتهم. أمر مناف للمنطق و لروح القوانين، و ليس للبرلمان من سبيل إلا المشاهدة عن بعد بدون أدنى سلطة قرار و هو ممثل الشعب و مراقب مصالحه و الدفاع عنها، [ المادة 99 و المادة 100 من الدستور 1996 ].

\* - بالرغم من تواضع هذه النتائج إلا أنها لم تدرج ضمن القانون العضوي رقم 99-02 و النظامين الداخليين للبرلمان السائدة في ظله.

و عليه فالأثر القانوني اللازم لهذه الآلية الرقابية مفقود تماماً لأن قيمة الاستجواب و نجاعته كآلية رقابية لا تكون إلا إذا تقرر للبرلمان بمناسبة أثر فعال أي تحريك ما هناك من مسؤولية تنفيذية. و بالتالي إن المؤسس الدستوري جعل الاستجواب مجرد طلب معرفة بيانات أو معلومات يشكك فيها لا أكثر حيث حرم البرلمان من أهم أثر قد يوقعه على الحكومة في حالة الإدانة فأصبح البرلمان لا يعيرون هذه الآلية الرقابية أي اهتمام عكس ما يعتبره المشرع المصري بأنه أخطر حقوق البرلمان في علاقته مع الحكومة.

كما لا يتصور في النظام السياسي الجزائري سحب الثقة بالحكومة بمناسبة الاستجواب و لا سيما أن الدستور قد ربط موضوع ملتمس الرقابة و سحب الثقة بعرض البيان السنوي للسياسة العامة للحكومة.

و إن كان من الناحية السياسية بقاء الحكومة في السلطة في حالة إدانتها بتقرير تحقيق برلماني أمراً محرراً لها ، قد لا تجد أمامها إلا أن تقدم استقالته من عفو نفسها إلى رئيس الجمهورية أو على الأقل تطلب تصويتاً بالثقة عسى أن تكون نتيجته ايجابية بالنسبة لها أمله في تأييد الأغلبية البرلمانية.

إنّ هذا القصور على مستوى النصوص القانونية يسبب وضعية عرجاء تفرض استدراك لإعادة النظر في هذه الأحكام القانونية الناقصة، لأنه أبداً لا يغني عن ذلك ما حاولت أن تفضي إليه المادتان 75 و 77 من النظام الداخلي لمجلس الأمة و المادتان 101 و 125 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني السابقين من نتائج و آثار لا تتعدى في حدودها القصى المناقشة العامة و تكوين لجنة تحقيق هذا لأسباب دستورية ولواقعية يمكن إجمالها في التالي:

1- صمت كل من الدستور في مادته 133 و بعده القانون العضوي رقم 99-02 السابق الذكر في مواده من 65 إلى 75 و منه بروز فراغ دستوري و قانوني لا يمكن على الإطلاق تداركه بمجرد نظام داخلي لغرفتي البرلمان، لأن " الجزء لا يخرج عن نطاق الكل كما أن التابع لا يمكنه أن يتجاوز المتبوع".

2- بالرغم من بساطة هذه الآثار أي المناقشة العامة و لجنة التحقيق قد لا يمكن الوقوف أصلاً عليها أو تحقيقها كما دلت على ذلك الممارسة الواقعية.

بل و زيادة على هذا نجد أن أحكام القانون العضوي رقم 99-02 المذكور سابقاً في مادته 84 و النظام الداخلي لكل من الغرفتين الأولى و الثانية في مادتيهما 101 و 83 على الترتيب، تعطي الحق للحكومة في الاعتراض في القضايا ذات الطابع السريّ أو الاستراتيجي أو التي تهم الدفاع الوطني و أمن الدولة الداخلي و الخارجي[69 ص 40].

فهذه الأسباب كلها توجب ضرورة الدعوة إلى تعديل دستوري جديد يسد هذه الفراغات القانونية الكبيرة و يسترجع ما للاستجواب من جزاء مادي مباشر مازال مفقوداً على مستوى النصوص القانونية فما بالك على مستوى الممارسة العملية.

### 2.3 : التحقيق البرلماني و مناقشة السياسة الخارجية:

في هذا الإطار نبحت في حقيقة التحقيق البرلماني في الدستور الجزائري في ظل أحكام دستور 1996، و كذا مناقشة السياسة الخارجية لرئيس الجمهورية من طرف البرلمان باعتبارهما آليتان رقابيتان في مواجهة السلطة التنفيذية.

#### 1.2.3: حق البرلمان في إجراء تحقيق:

للوصول إلى مدى فعالية التحقيق البرلماني لا بد من إلقاء الضوء على مقوماته(أساسه القانوني، موضوعه، مدى سرية عمل لجنة التحقيق، سلطاته)، و إجراءاته ثم البحث في القيمة القانونية لتقرير اللجنة المكلفة بالتحقيق.

#### 1.1.2.3: مقومات التحقيق و إجراءاته:

لا يستطيع البرلمان بغير طريقة التحقيق أن يقف على عيوب الجهاز الحكومي سواء من الناحية الإدارية أو المالية أو السياسي، و سلطة البرلمان في التحقيق لا تقتصر على ناحية معينة بالذات و إنما هي سلطة متشعبة النواحي، فله إجراء تحقيق في أي قضية تتعلق بوزارة من الوزارات[13 ص 926، 297].

#### 1.1.1.2.3: - مقومات التحقيق البرلماني:

##### 1.1.1.1.2.3: الأساس القانوني:

عمل المؤسس الدستوري الجزائري في كل الدساتير السابقة بألية التحقيق البرلماني\*<sup>47</sup>.

\*- و الظاهر أن التطور الدستوري الجزائري لم يفضى بجديد يذكر بشأن هذه الآلية الرقابية.



وأكدّه في الدستور الحالي (1996) في مادته 161 على أنه "يمكن كل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصاتها أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة".

إنّ الدستور الجزائري في أمر اعتماد هذا الحق البرلماني، ماثل نظيره السوري في المادة 73 و الدستور المصري، و على هذا الأساس فإن ثمانية عشر (18) دستوراً عربياً أقر بهذه الآلية الرقابية، و انفرد دستور السودان لعام 1973 في نصه رقم 153 بشرط موافقة رئيس الجمهورية على قرار البرلمان في تكوين لجنة تحقيق في مسألة معينة في حين صمت دستور اثنان و عشرون (22) دولة عربية ذات نظام جمهوري و بعض من دساتير دول ذات نظام ملكي على النص لتأسيس هذا المظهر الرقابي (72 ص 379، 380).

ووفقاً للمادة 161 من دستور 1996 يظهر بأنه تنشأ لجان خصيصاً للتحقيق في قضية من القضايا ذات المصلحة العامة، بمعنى آخر أنه يتم تشكيل لجنة مؤقتة غرضها الوحيد محدد في التحقيق في القضية محل الشكوك و بالتالي هي لجنة ذات طابع مؤقت و لا تتحمل اللجان الدائمة قضية التحقيق كما لم يتأسس لها هذا الحق دستورياً و لا قانونياً\*<sup>48</sup> [85].

### **2.1.1.1.2.3: - موضوع التحقيق البرلماني و مدى سرّيته:**

يقصد بالتحقيق رغبة السلطة التشريعية في الاطلاع عن معلومات عن السلطة التنفيذية تتيح لها ممارسة صلاحياتها بتكليف لجنة من أعضائها بجمع المعلومات و الحقائق و تقديم تقرير تتخذ هذه السلطة على ضوءه القرار المناسب طبقاً للمبدأ القائل "لا حقيقة إلا بموجب تحقيق" [71 ص 337].

وتهدف هذه الآلية الدستورية إلى التأكد من سير الأعمال في مصالح الدولة و توضيح بعض القضايا التي تهم الرأي العام الوطني و تحقق عما إذا كانت ثمة تصرفات مشبوهة تتبعها مسؤولية الحكومة، لأن موضوع التحقيق أساساً هو التعرف على مدى انتظام سير المرافق العامة أو إدارة أو أي مصلحة عامة و الوقوف على أوجه التقصير أو الانحراف في المرفق أو المصلحة أو الإدارة [24 ص 327].

لاحظ دستور 1963 في مادته 38 و المادة 48 من اللائحة النظامية للمجلس الوطني، دستور 1976 في مادته 188، دستور 1989 في المادة 151 منه،

\* - و إن كان يرى الدكتور (عبد الله بوقفة) أنه يظهر الحق في صورتها للرقابة على النشاط الحكومي: الأولى: رقابة اللجان الدائمة. الثانية: رقابة اللجان الخاصة

و معظم الدساتير تنص على أن يكون موضوع التحقيق موضوع يحقق مصلحة عامة و له أهمية، بما في ذلك الدساتير الجزائرية. كما لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق عندما يكون موضوعها قد أدى إلى متابعات ما تزال جارية أمام الجهات القضائية إذا تعلق الأمر بنفس الأسباب و نفس الأطراف وفقاً لأحكام المادة 79 من القانون العضوي رقم 99-02 بل و قد ينتهي عمل لجنة التحقيق قبل انتهاء مدتها و تقديم تقرير و ذلك في حالة ما إذا بدأ القضاء في ذات الوقائع محل التحقيق البرلماني عملاً بالمبدأ البرلماني الذي مؤداه أن " التحقيق القضائي يوقف البرلماني"، كما تنص المادة 80 من القانون العضوي رقم 99-02 على أنه "...و لا يمكن أن يعاد تشكيلها لنفس الموضوع قبل انقضاء أجل اثني عشر (12) شهراً ابتداء من تاريخ انتهاء مهمتها".

أما بالخصوص مدى سرية عملها فنجد مثلاً في فرنسا أنها أخذت بمبدأ سرية المداولات و علانية الجلسات بحيث يلتزم كل شخص شارك في التحقيق بسريته لمدة ثلاثون (30) عاماً و إلا تعرض لعقوبة\*<sup>49</sup>.

أما في مصر فتكون كل من المداولات و الجلسات سرية و لكن يجوز كاستثناء لرئيس اللجنة أن يسمح بنشر بعض ما دار في جلساتها[74 ص 119، 120].

أما المشرع الجزائري و في ظل أحكام دستور 1996 فإنه و إن أخذ بمبدأ سرية عمل لجنة التحقيق مؤسساً إياه في النص 82 من القانون العضوي رقم 99-02\*<sup>50</sup>، إسقاطاً على ما هو معمول به في التحقيقات القضائية فإنه ترك أمر نشر تقرير اللجنة إلى تصويت أغلبية الحاضرين بالمجلس البرلماني (حسب الحالة) مع أخذ رأي الحكومة و هذا ما سناقشه في حينه.

### **3.1.1.1.2.3: سلطات لجنة التحقيق:**

إنّ التحقيق يتميز بشموليته عن السؤال و الاستجواب لأنه يتضمن مجموعة من الأسئلة و الاستفسارات مصبوغة بصبغة الاتهام حول الموضوع محل التحقيق.

\* - و تكون الجلسات علانية ما لم تقرر اللجنة خلاف ذلك طبقاً للنصوص نفسها.  
القانون 20 يوليو 1991 و المادة 06 من المرسوم 17 نوفمبر 1958 المعدلة بالمادة 08 من قانون 20 يوليو 1991،

\* - نصت المادة 82 من القانون العضوي رقم 99-02 على ما يلي: "يجب على أعضاء لجان التحقيق التقيد بسرية تحرياتهم و معابنتهم و مناقشاتهم"، و جاءت مواد كل من النظام الداخلي لكل من الغرفتين البرلمانيتين مؤكدة خاصية سرية عمل اللجنة.

ومن المهم الإشارة إلى أن لجان التحقيق ليست بهيئات قضائية، و لا تتمتع بسلطة المحاكم في بعض الأمور إلا إذا قررت النصوص التشريعية ذلك صراحةً، و بالتالي لا تستطيع مثلاً الأمر بتفتيش المنازل أو أن تقرر مصادرة أو غير ذلك .

و جاء النص على سلطات لجنة التحقيق في المادة 83(ف/1) من القانون العضوي المذكور آنفاً و ذلك كما يلي: "يمكن لجنة التحقيق أن تستمع إلى أي شخص أو تعين أي مكان و أن تطلع على أية معلومة أو وثيقة ترى أن لها علاقة بموضوع التحقيق، مع مراعاة أحكام المادة 84 أدناه".

و نص في الفقرة الأخيرة من ذات المادة على ما يلي: "يعد عدم الامتثال أمام لجنة التحقيق تقصيراً جسيماً يدون في التقرير و تتحمل السلطة السلمية الوصية كامل مسؤولياتها"، و لجنة التحقيق في النهاية ما هي إلا جهاز لجمع المعلومات و الحقائق و تنحصر مهمتها في الأخير بتقديم تقريرها إلى البرلمان مرفقاً باقتراحاتها و توصياتها.

### **2.1.1.2.3- إجراءات التحقيق البرلماني:**

جاء النص على إجراءات التحقيق البرلماني في القانون العضوي رقم 99-02 و نقسمها إلى إجراءات تأسيسها و إجراءات تكوينها في التالي:

#### **1.2.1.1.2.3: بالنسبة للتأسيس:**

باستقراء المادة 77 من القانون المذكور أعلاه نجد أن تأسيس لجنة التحقيق يكون وفقاً لتقديم لائحة يقترح فيها عشرون (20) عضواً أو عشرون (20) نائباً على الأقل (حسب الحالة) تأسيس لجنة تحقيق، و تودع هذه اللائحة المقترحة لدى مكتب المجلس البرلماني (حسب الحالة). ثم تعرض هذه اللائحة للموافقة عليها بالتصويت في المجلس، و ما دام المشروع لم يذكر النصاب المطلوبة للتصويت فإنه يأخذ بالأغلبية البسيطة.

إنّ طلب إجراء تصويت على مستوى غرفة البرلمان بشأن الموافقة على لائحة تأسيس لجنة تحقيق من شأنه أن يمنح الشرعية و المصادقية الأكبر اللازمة في مواجهة الحكومة، هذا من جهة و من جهة أخرى فسلبية هذا الإجراء في كونه يكبح أية مبادرة لتأسيس لجنة تحقيق من طرف

المعارضة، لأن تصويت الأغلبية البرلمانية سيكون لها بالمرصاد و ذلك برفض طلبها في تأسيس لجنة تحقيق.

و الجدير بالذكر أن المشرع المصري بالإضافة إلى منح عشرين (20) عضواً على الأقل حق اقتراح لائحة تأسيس لجنة التحقيق فهو يمنح هذا الحق كذلك للجنة العامة أو حتى اقتراح من اللجان الدائمة ( النوعية) [83 ص 473].

و بينما الجمعية الوطنية الفرنسية اتخذت قرار بموجبه صار لكل رئيس مجموعة برلمانية الحق في طلب تشكيل لجنة تحقيق\*<sup>51</sup> مازالت المعارضة في البرلمان الجزائري يصعب إن لم نقل يستحيل عليها تأسيس لجنة تحقيق بسبب إحباط الأغلبية البرلمانية لها في التصويت بالرفض، و لا يمكن للمعارضة تحريك هذا النوع الرقابي إلا بتجنب عائق الأغلبية البرلمانية كما طالب بذلك نائب من الغرفة الأولى (عبد السلام علي راشدي) و ذلك بمنح كل مجموعة برلمانية على الأقل مرة كل سنة الحق في تقرير إنشاء لجنة تحقيق أو يتفق سبع (1/7) نواب المجلس الشعبي الوطني على إنشاء لجنة تحقيق دون اللجوء إلى التصويت<sup>52</sup>.

### **2.2.1.1.2.3: بالنسبة للتكوين:**

طبقاً للمادة 78 من القانون السالف الذكر فإنه يتم تعيين أعضاء لجنة التحقيق من بين أعضاء البرلمان (حسب الحالة).

و الملاحظ أن المشرع الجزائري في كل من القانون العضوي رقم 99-02 و النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان لم ينص و لم يحدد عدد أعضاء لجنة التحقيق و لا حتى كيفية و أساس تعيينهم في اللجنة و هذا في ظل دستور 1996<sup>53</sup>.

في حين حدد المشرع المصري عدد أعضاء لجنة التحقيق من سبعة فأكثر ألا يتجاوز خمسة و عشرين (25) عضواً يختارهم الرئيس بناءً على ترشيح رئيس المجلس مع مراعاة التخصص و

\* - تم اتخاذ هذا القرار بناءً على موافقة مؤتمر الرؤساء عام 1988  
 \* - أثناء مناقشة مشروع القانون العضوي رقم 99-02 (ج ر م م ش و) السنة الثانية رقم 107 الفترة التشريعية (4)، الدورة العادية (3) بتاريخ 1998/12/12، جلسة 1998/01/17، ص 13.  
 \* - أما في ظل دستور 1976 فحدد أعضاء اللجنة بعشرة (10) على الأكثر في المادة 139 من القانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني رقم 77-01 (مرجع سابق). و في ظل دستور 1989 فحدد أعضاء اللجنة بخمسة عشر (15) على الأكثر في المادة 108 من القانون رقم 89-16 المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني و سيره (مرجع سابق).

الخبرة في المواضيع المشكّلة من أجلها اللجنة و على أن يراعى تمثيل الهيئات البرلمانية للأحزاب المعارضة و الأعضاء غير المنتخبين للأحزاب إذا كان عددهم في المجلس لا يقل عن عشرة أعضاء(83 ص 474).

أما المشرع الجزائري فكل ما نص عليه في هذا الإطار هو أنه يحظر على أعضاء البرلمان الموقعين على اللائحة تعيينهم في تشكيلة لجنة التحقيق، و هذا حسب ما جاءت به المادة 81 من القانون العضوي السابق الذكر.

و هذا أمر فيه من المنطق الكثير لأن المحققين البرلمانيين يعتبرون بمثابة حكم حيادي يبحث عن الحقيقة و لا يمكن تصور أن يكون الخصم هو الحكم في ذات الوقت [49 ص 563].  
و بمجرد تعيين أعضاء لجنة التحقيق ينتخب أعضائها مكتباً يتكون من رئيس و نائب رئيس و مقرر حسب النمط الذي تتكون عليه اللجان الدائمة.

### **1.2.1.3: القيمة القانونية لتقرير اللجنة:**

إن القيمة القانونية لتقرير لجنة التحقيق تتحدد: أولاً- بما للجنة ذاتها من حرية في العمل. ثانياً- بما يمنحه القانون من أثر تقريرها.

### **1.2.1.2.3: القيود المفروضة على عمل اللجنة:**

تتفق الأنظمة البرلمانية على أن للجنة التحقيق مدة معينة لا بد أن تفرغ من عملها خلالها، و هذا ما يجعل لجنة التحقيق تصنف من بين اللجان المؤقتة و عليه فاللجنة ملزمة بعامل الزمن من جهة و كذلك يفرض عليها المشرع قيوداً و استثناءات تحد من صلاحيتها و سلطاتها طبقاً للمادة 84 من القانون العضوي رقم 99-02.

### **1.1.2.1.2.3: تحديد المهلة:**

تكتسي لجان التحقيق طابعاً مؤقتاً و تنتهي مهمتها بإيداع تقريرها و على الأكثر بانقضاء أجل ستة (06) أشهر<sup>54</sup> قابلة للتمديد من تاريخ المصادقة على لائحة إنشائها و لا يمكن أن يعاد تشكيلها

\*- نفس المدة نص عليها المشرع الفرنسي. أما المشرع المصري فحددها بمدة شهر فقط على ان تمدد تبعا لظروف الحال وهذا حسب المادة 222 من لائحة مجلس الشعب.

لنفس الموضوع قبل انقضاء اثني عشر (12) شهراً ابتداءً من تاريخ انتهاء مهمتها و هذا طبقاً لأحكام المادة 80 من القانون العضوي رقم 99-02.

إن تحديد مدة ستة (06) أشهر من طرف المشرع قد تكفي مبدئياً و في حالة الظروف العادية للتحقيق و يسمح بتجديدها لمدة متتالية.

### **2.1.2.1.2.3: قيد السرية و الإستراتيجية:**

جاء في المادة 84 من القانون العضوي رقم 99-02 ما يلي: "تخول لجنة التحقيق الاطلاع على أية وثيقة و أخذ نسخة منها ماعدا تلك التي تكتسي طابعاً سرّياً و إستراتيجياً يهم الدفاع الوطني و المصالح الحيوية للاقتصاد الوطني و أمن الدولة الداخلي و الخارجي..."

و عليه و إن وجدت الصلاحيات و الاختصاصات بنصوص قانونية لهذه اللجان البرلمانية إلا أنه هناك قيوداً قد تفرغ هذه الصلاحيات من محتواها تماماً لما أوردها المشرع في ذات القانون العضوي.

إن هذه القيود العديدة الموضوعية تحت مبررات المصالح الإستراتيجية للدولة و شؤون الدفاع و الأمن و القضايا الاقتصادية و غيرها من الأسباب التي تعرقل الرقابة البرلمانية، في حين أن أعضاء البرلمان يمثلون الشعب، و بالتالي يفترض أنهم الأولى و الارعى للاطلاع على هذه المسائل أكثر من غيرهم بدلا من إبعادهم منها [69 ص 40، 41].

بل و لم يكتفي المشرع الجزائري بهذا، و إنما ادمج ميدان الاقتصاد الوطني في طابع السرية و الإستراتيجية.

فرغم كثرة المواد المخصصة لآلية التحقيق البرلماني إلا انه بدراستنا لأحكام هذه المواد، نجدها لا تترك مجالاً لمادة أن تكون مطلقة دون قيود تفرض عليها من مادة أخرى أو نفس المادة [86 ص 344]، و هذه القيود من شأنها إن تؤثر على القيمة القانونية لتقرير اللجنة.

### **2.2.1.2.3: نتيجة إعداد التقرير:**

إذا كان التقرير هو الغاية الأولى التي أنشأت من أجلها لجنة تقصي الحقائق فالسؤال المثار هو ما وراء الغاية؟ بمعنى ماذا بعد بروز الحقيقة في التقرير؟؟

### 1.2.2.1.2.3: صدور التقرير:

طبقاً للمادة 80 من القانون العضوي رقم 99-02 تنتهي مهمة لجنة التحقيق بإيداع تقريرها، وحسب أحكام المادة 85 من نفس القانون يسلم التقرير إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة حسب الحالة، و يوزع على النواب أو أعضاء الغرفة الثانية بإبلاغهم بنتيجة التحقيق كما يبلغ كذلك إلى كل من رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة.

و طرح المشرع إمكانية نشر التقرير كلياً أو جزئياً، بناءً على اقتراح مكتبه و رؤساء المجموعات البرلمانية بعد رأي الحكومة و ذلك بعرض موضوع النشر إلى تصويت المجلس بأغلبية الأعضاء الحاضرين، و هذا إثر عرض موجز يقدمه مقرر لجنة التحقيق مبرزاً فيه الحجج المؤيدة أو المعارضة لنشر التحقيق سواء كلياً أو جزئياً، و قد يجري عند الضرورة المجلس البرلماني (حسب الحالة) مناقشة بخصوص نشر التقرير و هذا في جلسة مغلقة<sup>55</sup>.

### 2.2.2.1.2.3: أثر التقرير:

إن المؤسس الدستوري لم يبين الآثار المترتبة على إجراء تحقيق في حالة ما إذا ثبت تقصير فادح في عمل أحد المصالح الحكومية، و هذا ما ينتقد فيه نقداً كبيراً، فوجود هذا الفراغ القانوني بعدم التنصيص على الأثر السياسي المترتب على إدانة تقرير لجنة التحقيق لوزير معين أو أحد المصالح الحكومية أو الحكومة بأكملها متورطة في هذا العمل يجعل النص على إجراء هذا النوع الرقابي فارغ المحتوى، إذ يفترق للروح القانونية فلا هو من القواعد الأمرة و لا بالمكاملة بالرغم من أن أصله دستوري!!.

و الغريب في الأمر أن المجلس لا يناقش محتوى التقرير مهما كانت نتيجته و لا يصدر أية لائحة بمناسبة و بمجرد تسلمه لنتيجة التقرير يناقش فقط و أحياناً مسألة نشره من عدمها، مع الأخذ بعين الاعتبار أن الحكومة تستنشر بشأن مسألة نشر التقرير! و من المفروض أن يتم نشر تقرير اللجنة لإعلام الرأي العام و بدون الأخذ برأي الحكومة لأنها طبعاً لا تؤيد نشر تقرير يدينها.

وعليه فإن هذا القيد أو هذا الصمت على نتائج أعمال لجنة التحقيق من شأنه أن يضعف من قيمة هذه الآلية كأداة رقابية لعمل الحكومة، حيث لا تؤدي إلى إثارة مسؤوليتها بصفة مباشرة و كل ما يمكن أن يحدث هو تقديم ملف تقرير اللجنة إلى القضاء في حالة ما تبين حدوث تجاوزات غير قانونية، و هذا ما حدث بالنسبة لقضية الستة و عشرون (26) مليار و ملف الغرفة الوطنية للتجارة [18 ص 302، 303].

مع العلم أن مجرد تأسيس لجنة تحقيق في مواجهة الحكومة هو إجراء محرج للحكومة و يشكك في مصداقيتها[51 ص 569، 570].

### 2.2.3: مناقشة السياسة الخارجية و أثرها:

يعتبر الفقه الدستوري آلية طرح موضوع للمناقشة من الأساليب الرقابية الهادئة التي تهدف إلى إبراز نقاط لها أهمية معينة، و حتى إبراز مواقف [74 ص 92]، و من المعلوم أن المؤسس الدستوري الجزائري منذ دستور 1963 و هو يجعل مجال تولي مسؤولية الدفاع الوطني و تقرير السياسة الخارجية للأمة و توجيهها في يد رئيس الجمهورية، كما يقر باعتماد حق مناقشة السياسة الخارجية للدولة التي ينتهجها رئيس الجمهورية و هذا منذ دستور 1976 إلى غاية الدستور الحالي.

حيث جاء النص في دستور 1996 في المادة 130 بما يلي: "يمكن للبرلمان أن يفتح مناقشة حول السياسة الخارجية بناء على طلب رئيس الجمهورية أو رئيس إحدى الغرفتين يمكن أن تتوج هذه المناقشة عند الاقتضاء بإصدار البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين، لأئحة يبلغها إلى رئيس الجمهورية".

### 1.2.2.3: تحريك إجراء مناقشة السياسة الخارجية:

تقر معظم الدساتير العربية و من بينها الدستور المصري -الذي يعتبر أول من يقر بهذا و هذا منذ عام 1956- ، دستور الكويت ، الدساتير اليمنية [1970 و 1990] و دستور السودان لعام 1973 تقر بمنح الحق لأعضاء السلطة التشريعية بطرح موضوع عام للمناقشة، سواء تعلق بالسياسة الداخلية أو السياسة الخارجية للدولة[72 ص 395، 398].



في حين أن المؤسس الدستوري الجزائري لم يعطي الحق في المناقشة على إطلاقه، وإنما ربطه بحالتين اثنتين لا يخرج عن نطاقهما و هما:

**الأولى:** طرح موضوع للمناقشة على إثر سؤال أو استجواب، و بشرط ألا تخرج حدود المناقشة عن إطار مضمون السؤال أو الاستجواب.

**الثانية:** مناقشة متعلقة بالسياسة الخارجية للدولة لا غير، و بالتالي المؤسس الدستوري يحدد مسبقاً و يشترط موضوع المناقشة، و ليس هذا فقط إنما ليس من حق أي عضو برلماني طلب مناقشة السياسة الخارجية، بل هو مقتصر على رئيسي المجلسين البرلمانيين أو رئيس الجمهورية نفسه.

### **1.1.2.2.3: بطلب من رئيس الجمهورية:**

\_ منح الدستور الجزائري لرئيس الجمهورية هيمنة في قيادة الشؤون الخارجية، و إن شاركه البرلمان في هذا الاختصاص طبقاً للمادة 131 من الدستور.

إلا أنه قد يحتاج معرفة موقف البرلمان من السياسة الخارجية العامة، أو سياسة معينة منها انتهجها رئيس الجمهورية.

و غالباً ما يسعى الرئيس بهذا الطلب رغبة منه في تأييد البرلمان لسياسته مقوياً بذلك مركزه السياسي أمام المعارضة و أمام الرأي العام الوطني.

و بالتالي بطلب من رئيس الجمهورية للبرلمان ينعقد بغرفتيه المجتمعين معاً طبقاً للمادة 130 من الدستور الحالي، و الظاهر أنّ المادة تسمح بالانعقاد السابق لهذا الغرض حتى خارج إطار الدورة العادية، [المادة 98 من القانون العضوي رقم 02-99] و طبقاً للمادة 99 من القانون العضوي رقم 02-99 في فقرتها الأولى يرأس البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معاً رئيس مجلس الأمة.

### **2.1.2.2.3: بطلب من رئيس إحدى الغرفتين:**

إلى جانب انعقاد البرلمان بغرفتيه المجتمعين لمناقشة السياسة الخارجية بطلب من تلقاء رئيس الجمهورية، يمكن لرئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة طلب فتح مناقشة لنفس

الغرض. و يتبين أن هذا النوع الرقابي على أعمال السلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية تحديداً) لا ينهض إلا بطلب من أحد الرؤساء الثلاث السابق ذكرهم، و يكون بانعقاد الغرفتين معاً و ليس كل غرفة على حدى بحيث لا يمكن لغرفة برلمانية دون الأخرى أن تجري مناقشة للسياسة الخارجية.

و طبقاً للفقرة الثانية من المادة 130 من دستور 1996 الجزائري يمكن أن تنتج عن هذه المناقشة لائحة تبلغ لرئيس الجمهورية، و هذه اللائحة لا تصدر إلا عند الاقتضاء، بصريح النص القانوني، و إبلاغها لرئيس الجمهورية لا يتوقف فقط في حالة ما إذا هو من طلب المناقشة محل الدراسة، بل و حتى و إن فتحت المناقشة ليس بناء على طلبه و إنما بطلب من أحد رئيسي الغرفتين فإنه من اللازم قانوناً إذا ما صدر عن البرلمان لائحة عليه إبلاغ رئيس الجمهورية بمحتواها.

و السؤال المطروح هو ما القيمة القانونية لهذه اللائحة؟ وما مدى مساهمة رئيس الجمهورية برلمانياً في ظاهر النصوص الدستورية و على إثر الممارسة الواقعية؟؟

### 2.2.2.3 : القيمة القانونية لائحة المناقشة:

بالرغم من النص الدستوري لهذا المظهر الرقابي إلا أن الملفت للانتباه و الاستغراب هو أن كل من القانون العضوي رقم 99-02 و كذا النظام الداخلي لكل من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة قد تجاهلا تماماً الحديث عن هذه المناقشة، و حتى عن اللائحة الصادرة على إثرها المنصوص عليها في المادة الدستورية أعلاه الأمر الذي قد ترتب عليه هو الآخر آثار سلبية نتيجة الفراغ القانوني الملاحظ.

و الإشكاليات المثارة في هذا المقام هي كالتالي:

أولاً- لماذا جعل المشرع الجزائري في ظل أحكام دستور 1996 و في قانونه العضوي رقم 99-02 صدور لائحة البرلمان في هذا الخصوص برئاسة رئيس مجلس الأمة؟ أي أنه جعل في مثل هذا الانعقاد البرلماني تعود رئاسته كحالة من الحالات التي يرأس فيها رئيس مجلس الأمة و ليس رئيس المجلس الشعبي الوطني و بدون مبرر منطقي قانوني؟.

**علنا نجيب إذ قلنا:**

في الوقت الذي يعتبر فيه رئيس الغرفة الأولى (المجلس الشعبي الوطني) أكثر تمثيلاً للشعب لانتخابه عن طريق الاقتراع العام المباشر و السري، مقارنة بنظيره في مجلس الأمة الذي قد يكون من بين الأعضاء المعينين من طرف رئيس الجمهورية، و ليس على الأقل منتخب بطريقة غير مباشرة من

طرف الشعب، يتم اختيار رئيس مجلس الأمة لرئاسة البرلمان وليس المجلس الشعبي الوطني في حالة حلّ، ألا يشكك هذا في مصداقية نوايا المشرع بقصد التأثير على محتوى اللائحة من موقف؟؟، بحيث ليس من المتصور أن يتم إصدار لائحة معارضة للسياسة الخارجية لرئيس الجمهورية تحت رئاسة شخص معين من طرف هذا الأخير خاصة في نظام سياسي كالنظام السياسي الجزائري حيث لم يصل بعد إلى مستوى النضج السياسي و الثقافة الديمقراطية اللازمة.

**ثانياً-** في ظل غياب نصوص صريحة توجي بالزامية الأخذ بمضمون اللائحة من قبل رئيس الجمهورية، يتبين بأن اللائحة الصادرة عن البرلمان المنعقد بغرفتيه لمناقشة السياسة الخارجية عديمة الأثر القانوني، و كل ما لها أو أقصى حدودها قيمة أدبية معنوية، تبرز موقف البرلمان اتجاه سياسة رئيس الجمهورية في المجال الخارجي لدولة، فإلى أي مدى قد يلتزم رئيس الجمهورية بجملة التوصيات المطروحة في اللائحة إن كانت معارضة لموقفه و سياسته؟!!

في الحقيقة لرئيس الجمهورية السلطان المطلق في تقدير اللائحة، أي ترك المشرع الجزائري للرئيس السلطة التقديرية في الأخذ بمضمون اللائحة أو بجزء منها أو عدم أخذها بعين الاعتبار أساساً. و لكن من الناحية السياسية في الحالة الأخيرة يجد رئيس الجمهورية نفسه أمام موقف حرج اتجاه السلطة التشريعية و كذلك اتجاه الرأي العام، و هنا قد يسعى إلى التبرير اللازم محاولاً الإقناع بسياسته الحاضرة و المستقبلية.

**ثالثاً-** النقطة الثالثة المثيرة بدورها للاستغراب، هي كيف أن مادة دستورية في فقرتها الأولى تنص على إجراء مناقشة لا تكون إلا بطلب من احد الرؤساء الثلاثة (رئيس الجمهورية أو احد رئيسي البرلمان ) مما يوحي بأهمية هذا النقاش، ثم في الفقرة الأخيرة من ذات المادة تنص على أنه لا تكون للمناقشة من لائحة إلا عند **الإقتضاء** ؟ بمعنى كيف يمكن تصور مناقشة بهذا الحجم (بانعقاد البرلمان بغرفتيه و رئيسه ) و بهذه الأهمية و لا تنتهي ببيان لائحي يعكس النتائج المتفق عليها و لو مبدئياً ؟ أم أن المناقشة هذه في الحالة العادية – أي خارج مجال **الإقتضاء** الذي بدوره غير محدد معناه و مقصوده – لا تكون **اجدلاً عقيماً لا ينتهي بنتيجة؟!** ، و مهما يكن في الأمر إلا أن المادة 130 من الدستور تبقى المادة الوحيدة<sup>56</sup> التي تمنح مظهراً رقابياً للبرلمان في **مواجهة رئيس الجمهورية** و إن

<sup>56</sup> - باستثناء المادة 158 من دستور 1996 التي تنص على مسؤولية رئيس الجمهورية عند ارتكابه جريمة الخيانة العظمى و إن كانت لم تحدد

طبيعة هذه الجريمة هل هي سياسية أم جريمة جنائية، و يبقى هذا الاستثناء مستحدث و غامض في كل نواحيه مما يجعله مستحيل التطبيق في غياب=

كانت لا تقيم مسؤوليته السياسية أمام البرلمان فإنها تسمح لهذا الأخير بإبراز موقفه بشكل رسمي لرئيس الجمهورية اتجاه السياسة الخارجية المنتهجة تأييدا أو رفضا. وجرنا التحليل إلى التساؤل التالي : هل مما سبق يعني انه لا مسؤولية سياسية لرئيس الجمهورية أمام البرلمان و لو حتى مسؤولية سياسية غير مباشرة؟؟

### نجيب باختصار في التالي:

#### رابعاً - مدى مساءلة رئيس الجمهورية برلمانياً:

الواقع أنه لا توجد مسؤولية سياسية مباشرة لرئيس الجمهورية، سواء على مستوى النصوص القانونية أو حتى من الناحية الممارسية في ظل أحكام الدستور الجزائري الصادر سنة 1996، لأنه كما سبق و أن تطرقنا إلى النص الدستوري لمسؤولية السياسة المباشرة لرئيس الجمهورية في دستور 1963 ، فباستثناء هذا الدستور الأخير فإن كل الدساتير اللاحقة لم تنص على إمكانية مساءلة رئيس الجمهورية سياسياً أمام البرلمان ، إلا أن هناك من يعتبر انه وان لم تقم المسؤولية السياسية المباشرة لرئيس الجمهورية أمام البرلمان إلا أن هناك إمكانية قيامها أمام البرلمان و لكن بطريقة غير مباشرة و ذلك في حالتين :

#### الحالة الأولى: بمناسبة عرض البرنامج الحكومي للحكومة الجديدة المعينة من

طرف رئيس الجمهورية شخصياً ، فرفض البرلمان لهذا البرنامج يعني رفضه لتقدير الموافقة النهائية لتعين رئيس الحكومة و حكومته المعينة مبدئياً بمعية رئيس الجمهورية .

فيقدم بقوة الدستور رئيس الحكومة استقالة حكومته لرئيس الجمهورية و عليه تعين حكومة

جديدة طبقاً للمادة 81 من دستور 1996، و في هذه الحالة يبرز أمران لهما من الأهمية بمكان هما :

#### الأمر الأول :

إذا كان رئيس الجمهورية قام بتعيين رئيس الحكومة من نفس حزبه، و طبعا البرنامج الحكومي

سيكون تاطيره النهائي بعرضه على مجلس الوزراء برئاسة رئيس الجمهورية، و بالتالي فان رفض

هذا البرنامج يكون بمثابة رفض لبرنامج رئيس الجمهورية<sup>57</sup> [67ص188].

= تنظيم واضح في هذه الحالة، كما جاء في الدستور الفرنسي 1958 في مادته 68 ما يلي: "لا يكون رئيس الجمهورية مسؤولاً عن الأعمال التي

يقوم بها في مباشرة مهامه إلا في حالة الخيانة العظمى".

57 - حيث جاء بصريح اللائحة الصادرة من مجلس الأمة بمناسبة عرض برنامج الحكومة عليه بتاريخ 26 مايو 2004 "أن هذا البرنامج هو في حقيقته ترجمة سياسية دستورية رسمية و أمنية لمضمون برنامج رئيس الجمهورية المنتخب".

### الأمر الثاني :

إن قام رئيس الجمهورية بتعيين رئيس حكومة متعارض مع الأغلبية البرلمانية ،فان هذه الأخيرة سوف لن تمنح الثقة لبرنامج الحكومة لتجبر رئيسها على الاستقالة ، مثلما حدث في الجمهورية الثالثة الفرنسية في عهد "ماك ماهون" حيث استمر هذا الأخير بتعيين رئيس الحكومة من المعارضة، و لم ينل هو الآخر الثقة البرلمانية في برنامجه إلى أن حل البرلمان و اختار الشعب نفس الأغلبية البرلمانية، فاضطر رئيس الجمهورية تقديم استقالته[87] .

### — الحالة الثانية: بمناسبة طلب رئيس الحكومة الثقة من البرلمان :

إن رفض التصويت بالثقة للحكومة من طرف البرلمان يعتبر رفضا للحكومة و تشكيكا في مصداقيتها ، و من ثم يعتبر رفضا لاختيار رئيس الجمهورية و بمعنى آخر أكثر سياسة أن هذا الرفض يعتبر تصحيحا لسوء اختيار رئيس الجمهورية ،و منه التشكيك في قدرته و في الثقة التي منحها إياه الشعب ،و بالتالي كل ما ينصب على الحكومة و رئيسها يمتد على نحو أو آخر إلى رئيس الجمهورية ،و سبب ذلك أن رئيس الحكومة في حقيقة الأمر ليس هو الرئيس الفعلي لها ،و عليه فهو ليس إلا منفذ مرؤوس لتلك السياسة التي يضع عليها رئيس الجمهورية بصماته[55 ص 290].

و لكن انتفاء المسؤولية السياسية لرئيس الدولة أمام البرلمان في دولة إسلامية كالجزائر، و إن كان له ما يبرره من الناحية السياسية إلا انه يبقى مشوبا من الناحيتين المنطقية و الدينية ،ذلك أن المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في الإسلام ظهرت بشكل واضح منذ عهد الخلفاء الراشدين، و هذا ما يتجلى من خلال خطبة أبي بكر الصديق عند توليه الخلافة "إني وليت عليكم و لست بخيركم ....فإذا رأيتوني قد استقممت فاتبعوني و إن زغت فقوموني" و هذا ما يعكس المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في المجتمع الإسلامي أمام الأمة ،و طبعا مسؤولية الرعية أمام الله سبحانه و تعالى يوم القيامة[39 ص 22].

و تأسيسا على ذلك فانه يستحسن إعادة النظر في هذا الجانب من الدستور الجزائري.

### 3.3 : معوقات فعالية الرقابة البرلمانية:

رأينا كيف تستهدف الرقابة البرلمانية متابعة النشاط الحكومي بالوسائل المقررة لها قانونا ،ولكن مع وجود هذه الوسائل الرقابية إلا أن هناك أسباب تعوق فعالية الرقابة البرلمانية ،بل وقد تفرغها من محتواها أحيانا.

واهم هذه المعوقات: غياب الرقابة البرلمانية المالية على أعمال الحكومة، ووجود أغلبية برلمانية وصعوبة الرقابة على بعض المجالات و نشير إلى عوامل أخرى .

### **1.3.3 : غياب الرقابة البرلمانية المالية على الحكومة:**

إن الميزانية أو قانون المالية عبارة عن بيان تقديري لإيرادات الدولة ونفقاتها عن مدة مستقبلية تحدد عادة بسنة ميلادية، يتولى وزير المالية إعداد مشروع الميزانية بعد الاتصال بالوزارات المختلفة للتوفيق بين تقديراتها وردها إلى الحد المناسب في حالة المبالغة في النفقات [15 ص 293، 294]، ثم تقدم الحكومة مشروع قانون المالية للبرلمان لمناقشته و المصادقة عليه حيث يعتبر قانون المالية و ميزانية الدولة المرآة العاكسة و ترجمة مالية للنشاط العام و الأعمال الحكومية و الإدارية في الدولة خلال السنة المالية ، و تجسيد ذلك في قيم و أرقام اقتصادية مالية في مجال تحديد الإيرادات العامة و النفقات التي تتكون منها الميزانية [63 ص 61].

إن برنامج الحكومة و ميزانية الدولة هما العقد أو الميثاق بين البرلمان و الحكومة التي تعهدت الحكومة بانجازه في آجاله و للبرلمان حق المراقبة، الأمر الذي يشكل معيارا رقابيا دقيقا و موضوعيا [63 ص 61] حيث نص الدستور الجزائري لسنة 1996 في مادته 120 في الفقرتين 08/07 على انه " يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة و سبعون يوما من تاريخ إيداعه طبقا للفقرات السابقة في حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقا يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر " .

و جاءت المادة 121 من الدستور بالتالي " لا يقبل اقتراح أي قانون مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية أو زيادة النفقات العمومية إلا إذا كان مرفوق بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها " .

و لكن الملاحظ أن الدستور قد حرم البرلمان من حق تعديل مشروع الميزانية لمقاومة ميل النواب إلى زيادة النفقات مما يؤدي إلى الإخلال بالميزانية، إذا لم تدبر الإيرادات المقابلة لها ولهذا السبب نجد انه حتى مجلس العموم البريطاني تنازل عن حقه في زيادة النفقات العامة منذ أوائل القرن الثامن عشر ( 18 م). [15 ص 294] .

و الملاحظ أيضا انه في حالة عدم المصادقة على مشروع قانون المالية في اجل أقصاه خمسة وسبعون يوما(75) من تاريخ إيداعه يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر ، ففي ظل هذا كيف يمكن القول بان للبرلمان سلطة التشريع في المجال المالي؟.

و عليه فان سلطة البرلمان في مجال مشاريع قوانين المالية سلطة شكلية محضة تقتصر على المصادقة و الموافقة دون تعديل ، وإذا مضت المدة المحددة ب(75) يوما يتم إصدار مشروع قانون المالية من طرف رئيس الجمهورية متجاوزا بذلك سلطة البرلمان .

و بالتالي إن كانت الميزانية قد تتقرر بعيدا عن البرلمان فمن باب أولى و على اقل تقدير لا بد من أن يمنح للبرلمان سلطة مراقبة صرف الميزانية و كيفية استعمال الاعتمادات المالية و هذا ما سنبحث فيه في الأتي :

### **1.1.3.3: الرقابة البرلمانية المحدودة أثناء تنفيذ قوانين المالية:**

جاء في نص المادة 162 من دستور 1996<sup>58</sup> ما يلي " المؤسسات الدستورية و أجهزة الرقابة مكلفة بالتحقيق في تطابق العمل التشريعي و التنفيذي مع الدستور و في ظروف استخدام الوسائل المادية و الأموال العمومية و تسييرها " .

انه برغم من النص الدستوري الصريح على رقابة استخدام الوسائل المادية و الأموال العمومية و تسييرها ، إلا أن الغريب في الأمر أنه لا القانون العضوي رقم 99-02 و لا النظام الداخلي لكلا المجلسين تعرض لهذه المسألة لا من قريب و لا من بعيد، مما يجعل الرقابة البرلمانية المالية على أعمال السلطة التنفيذية رقابة مكبوتة و غير عملية .

فلا يبقى للبرلمان من سبيل لمراقبة صرف الأموال العمومية و تسييرها إلا رقابة إعلامية سطحية وأحيانا تنديدية ينقصها الأثر القانوني و تكون هذه أثناء تنفيذ قوانين المالية و بمناسبة التصويت على القوانين المالية التكميلية.

### **1.1.1.3.3: أثناء تنفيذ قوانين المالية:**

تمارس أثناء تنفيذ قوانين المالية رقابة كلاسيكية عن طريق الوسائل الإعلامية الممنوحة للبرلمان التي أثبتت عدم نجاعتها، و المتمثلة في السؤال و آلية الاستجواب و لجان التحقيق

<sup>58</sup> - جاءت بنفس أحكام : المادتين 184-185 من دستور 1976 ، المادة 152 من دستور 1989

فهي عبارة عن رقابة إعلام تهدف إلى متابعة تنفيذ الميزانية و الاعتمادات المالية المرخصة[81 ص 198، 199].

في حين نجد المشرع الفرنسي يمنح للمقررين الخاصين باللجنة المالية البرلمانية بموجب النظام الداخلي للجمعية الوطنية إمكانية تحرير تقارير استعلامية على طول السنة بالإضافة إلى الوسائل الرقابية الأخرى[75 ص 25].

بينما نسجل غياب كلي لمثل هذا النص الفرنسي ،و من ثم لا توجد أدنى إمكانية للجنة المالية و الميزانية للمجلس الشعبي الوطني و لجنة الشؤون الاقتصادية و المالية لمجلس الأمة لاستدعاء الموظفين الساميين للاستماع إليهم و مراقبة تسيير الأموال في ميدان معين ، حيث لا يمكن الاستماع إلى هؤلاء الموظفين إلا بترخيص من الوزير الذي يخضعون له ،بل أحيانا الموظفين أنفسهم لا يستجيبون لدعوة البرلمان، مثل ما حدث مع محافظ بنك الجزائر الذي امتنع عن حضور أمام المجلس الشعبي الوطني لمعرفة الحالة المادية للدولة<sup>59</sup>.

و بالنسبة لوسيلة التحقيق البرلماني فإنه لم يحدث و أن تأسست لجنة تحقيق لمراقبة مالية باستثناء قضية الستة وعشرون (26) مليار التي لم تظهر نتائجها لحد الساعة. و مما سبق نخلص إلى عدم وجود رقابة برلمانية فعلية أثناء تنفيذ قوانين المالية.

### **2.1.1.3.3 : أثناء التصويت على الاعتمادات المالية التكميلية:**

قد تطرأ مستجدات اقتصادية او اجتماعية مالية داخلية او خارجية، يستلزم معها تعديل الميزانية السنوية ، بسن اعتمادات مالية تكميلية جديدة مما يفرض على الحكومة تقديم تبريرات لطلب هذه الاعتمادات المالية ،و تمنح لأعضاء البرلمان فرصة طلب توضيحات حول الاعتمادات المالية التي صرفها ، لكن يبقى هذا المظهر الرقابي محدود الفعالية حيث قد تقدم الحكومة حسابات مغلوبة إلى البرلمان في ظل غياب تیکنوقراطيين (إداريين متخصصين) برلمانيين ، و لا يبقى أمام المعارضة سوى التنديد بالسياسة المالية و الاقتصادية و التشكيك في المعطيات المالية

<sup>59</sup> - للمزيد من التفاصيل انظر: (ج. م. م. ش. و.) السنة (2) ، رقم 99 يوم 02-12-1998 الفترة التشريعية (4)الجلسة العلنية يوم 12-11-1998 ،ص 08 .



الحكومية دون أدلة تجزم ذلك ، و بالتالي أصبح قانون المالية في ظل غياب نصوص رقابية مضبوطة أو ممارسة عملية دقيقة ليست وثيقة للمحاسبة و إنما مجرد أداة لتأطير الاقتصاد .

### **2.1.3.3 : عرض مشروع قانون تسوية الميزانية:**

يتحقق البرلمان من كيفية تنفيذ الحكومة للميزانية و يفرض رقابته عليها بوسيلة أوجبها الدستور، و هي عرض مشروع التسوية الميزانية السنوية على البرلمان في مدة سنة من تاريخ انتهاء السنة المالية و قانون ضبط الميزانية أو الحساب الختامي كما يسميه المؤسس الدستوري المصري، و هو تقدير حقيقي لإيرادات و مصروفات الدولة عن السنة الماضية عكس ذلك في الميزانية حيث هي مجرد تقدير احتمالي [15 ص 295].

و تصدر تسوية الميزانية بقانون بعد أن يتم التصويت عليه بابا بعد الآخر ، و اوجب المؤسس الدستوري المصري لمعاونة البرلمان في المسائل الحسابية عرض التقرير السنوي للجهاز المركزي للمحاسبات على مجلس الشعب ، كما أجاز لهذا الأخير أن يطلب من الجهاز أي بيانات أو تقارير أخرى، و إن كان هذا هو الوضع في الدستور المصري فكيف هو في النظام الدستوري الجزائري؟.

### **1.2.1.3.3 : عدم تقديم الحكومة مشروع قانون تسوية الميزانية :**

في نهاية السنة المالية و في مهلة قصيرة يجب على البرلمان أن يعلن عن موقفه من قانون التنظيم المالي على أساس وثيقة شفافة سهلة القراءة و صادقة تترجم نتائج و محاسبة السنة المعنية و يجب أن تبين هذه الوثيقة الفرق بين الميزانية المنتخب عليها و الميزانية المنفذة، و أسباب هذا الفرق يسمح بالتصويت على هذا التنظيم المالي و من ثم يعطي الموافقة من عدمها لنشاط الحكومة [81 ص 199].

و في ذات السياق نصت المادة 160 من دستور 1996 على إلزام الحكومة بتقديم عرض عن استعمالها للاعتمادات المالية المرخصة لها التي اقرها لها البرلمان لكل سنة مالية حيث يجب أن تختتم كل سنة مالية بتصويت البرلمان كل غرفة على حدى على قانون تسوية الميزانية<sup>60</sup>.

<sup>60</sup> - و أنظر كذلك دستور 1976، المادة 187، و دستور 1989 المادة 150

لكن بالرغم من النص الدستوري على هذه الصلاحية الجوهرية و الأساسية بالنسبة لأي برلمان، فإنه لا يمارسها البرلمان الجزائري بسبب امتناع السلطة التنفيذية عن تقديم مشروع قانون ضبط الميزانية .

في حين يفترض بعد المصادقة على قانون المالية تباشر الحكومة و الهيئات و السلطات الإدارية بتنفيذ العمليات المالية، و بعد مرور سنة تقوم الحكومة بجمع و تلخيص مجمل النفقات و الإيرادات المنفذة في نص يتم عرضه على البرلمان ليتم التصويت عليه و هو ما يسمى بقانون " ضبط الميزانية" " la loi de règlement budgétaire " ، و لكن في ظل غياب الإرادة السياسية من طرف الحكومة التي لم تقدم لحد الآن أي مشروع لضبط الميزانية رغم التصييص الدستوري عليه، أصبح هذا السلوك عادة يؤدي في الواقع إلى نتائج سلبية على البرلمان و على مركزه في المجتمع بل و على المجتمع ككل[64 ص 29].

و كثيرا ما تم تسجيل استنكار النواب لمثل هذا التجاهل من طرف الحكومة كما جاء على لسان احد النواب " هل نسمح لأنفسنا و للمرة الثالثة بالتصويت على مشروع قانون المالية الذي هو في واقعه تقديرات و توقعات لا أكثر بدون معرفة واقع التنفيذ "61.

و لقد تساءل احد النواب أثناء مناقشة مشروع قانون المالية لسنة 2000 كيف أن الحكومة لا تقدم مشروع قانون تسوية الميزانية و قد جاء في قانون رقم 84-17 المتضمن كيفية إعداد قانون المالية في مادته الثانية أن قانون المالية يحتوي على جزئين وهما:

1- قانون المالية و القوانين التكميلية المعدلة له .

2- قانون ضبط الميزانية.

كما يؤكد نفس النائب على أن دراسة المجلس الشعبي الوطني لقانون ضبط الميزانية يعتبر تجسيدا للرقابة البرلمانية في تسيير شؤون الأمة لاسيما فيما يتعلق بالموارد المالية<sup>62</sup>.

<sup>61</sup> - في تفاصيل هذا انظر = (ج. ر. م. م. ش. و) السنة (3) رقم 162 يوم 1999/12/01 لفترة التشريعية (4)الجلسة العلمية

المنعقد في 1999/11/14 ، ص 29 .

### 2.2.1.3.3 : اثر تجاهل الحكومة لقانون تسوية الميزانية:

إن وثيقة تسوية الميزانية تعد بمثابة تقييم لنتائج الميزانية و كيفية تنفيذ الميزانية ،فعليا و الأرقام الحقيقية التي تم تسجيلها في الإيرادات و النفقات فهذه الوثيقة هي السند الواقعي بالنسبة للبرلمان ليعرف من خلالها حركية المؤشرات المالية ،لان مناقشة عروض الاعتمادات المالية كل سنة و اختتام السنة المالية بالتصويت عليها يعد تقرير و تقييم رسمي لكيفية استعمال الترخيصات المالية و مقارنتها بما قد تم انجازه ، بل و يعد قاعدة و تجربة في نفس الوقت يستفاد منها في وضع قانون المالية الجديد ، و لكن الملاحظ هو التأخر الكبير في ايداع مشاريع تسوية الميزانية مما جعل أعضاء البرلمان لايهتمون كثيرا بتقديمه من عدمه ،وان وجد فيعتبر التصويت شكليا ، و لهذا السبب فقدت الرقابة المالية هيبتها و فعاليتها وبل فقدت الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية مجملها فعاليتها ، ذلك أن الرقابة على كيفية استعمال الاعتمادات المالية خلال السنة في حقيقتها تمثل ركيزة العمل الرقابي ككل، و تجاهلها يجرّد البرلمان من سلطته الفعلية في التأثير على الحكومة من خلال قانون المالية ،ومن ثم لا يعلم ما إذا كان قانون المالية يطبق بالشكل الذي صوت عليه أم لا ، خصوصا أن الجريدة الرسمية مليئة بأرقام تحويل الاعتمادات المالية من جهة إلى أخرى.

فقانون المالية يمس كل القطاعات بدون استثناء و وعصب حركة الدولة ( جباية، ضرائب ، أسعار.. ) [64 ص 29]، فعدم اطلاع البرلمان على كيفية صرفه تقلل من مركزه وتجعله مؤسسة ثانوية، لم ترتقي بعد إلى المستوى المطلوب في مراقبة أعمال الحكومة ،و تجعل من مناقشة قانون المالية و التصويت عليه عملية شكلية لا جدوى منها.

بل يعد امتناع السلطة التنفيذية عن عرض مشروع تسوية قانون المالية يعد خرقا للإلزام الدستوري ،ويشكل مظهرا بارزا من مظاهر عدم احترام السلطة التنفيذية للدستور وللسلطة التشريعية ومن ثم انتهاك لحقوق المواطنين [64 ص 30].

ومما سبق يتبين أن هناك فراغ قانوني على مستوى القانون العضوي رقم 99-02 الناظم للبرلمان بغرفتيه و عمله و كذا العلاقات الوظيفة بينه وبين الحكومة و على مستوى الأنظمة الداخلية

\*- للمزيد عن التفاصيل انظر (ج. م. م. ش. و ) السنة الثالثة رقم 162 ، يوم 1999/12/01 الفترة التشريعية(4)، الدورة

العادية(5)، الجلسة المنعقدة يوم 1999/10/14 ، ص 23.

للمجلسين البرلمانيين، في مسألة كيفية و تفاصيل و إجراءات الرقابة المالية المنصوص عليها دستوريا، مما يوجب الدعوة إلى معالجته سدا لهذه الثغرة القانونية الرهيبة، ومنعا لأي تأويل خاطئ ينحرف بالنص [69 ص 41].

كما يجب أن يتوفر لدى البرلمان الذي يرفض جباية الضرائب، و الذي يصوت على المصاريف الوسائل المادية و البشرية التي تمنح رقابة فعلية على النشاط الحكومي، كما يجب أن يحضى البرلمان بالإمكانات المالية الضرورية في ممارسة مهامه، مع التأكيد على الاستقلال الذاتي لمالية البرلمان نظريا و تطبيقيا [81 ص 202، 207].

### **2.3.3 : وجود أغلبية برلمانية و عوامل أخرى:**

إلى جانب غياب رقابة برلمانية مالية جدية و موضوعية، فان هناك عوامل أخرى من شأنها عرقلة الوظيفة الرقابية للبرلمان على أعمال السلطة التنفيذية، و نجلها في توفر أغلبية برلمانية التي تتشكل الحكومة ورئيسها منها، و كذلك الوظيفة التشريعية للبرلمان حيث تشكل عبئ كبير يعوق العمل الرقابي مع عدم التخطيط لتنظيم الرقابة البرلمانية، و صعوبة هذه الرقابة على بعض مجالات و دور الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان الذي يؤثر سلبا على فعالية الرقابة في مواجهة الحكومة .

### **1.2.3.3 : توفر الأغلبية البرلمانية :**

إن الأحزاب السياسية هي الطريق الطبيعي لتداول السلطة بين التيارات السياسية المختلفة ويعني تداول السلطة أعمال الإرادة الشعبية لاختيارها التي انتهت إليه حينما يتحصل حزب سياسي دون الآخر على الأغلبية البرلمانية [88 ص 347].

و بناء على ذلك فالدول التي تأخذ بالنظام البرلماني أين يكمن الفصل المرن، يتم تكليف الحزب الفائز بأغلبية مقاعد البرلمان بتولي قيادة الحكم على مستوى الحكومة و على مستوى الإدارة، إذ يرى الدكتور " رأفت فودة " أن " التنفيذ و التشريع مرتبطان و يكمل بعضهما الآخر، و لن يتذوق الشعب طعم التغيير الذي أجراه وقت الانتخابات إلا حينما يجمع الحزب الذي وقع عليه الاختيار بين التشريع والتنفيذ معا " [88 ص 374، 375].

وتفصيل ذلك أن النظام البرلماني ذاته يتميز بين نوعين، النوع الأول: أنظمة حائزة على الأغلبية البرلمانية، و الثاني: أنظمة برلمانية أقلية، ذلك أن النظام الأول تفوز فيه الحكومة بالأغلبية

المستقرة في البرلمان و تدوم طيلة الفترة التشريعية<sup>63</sup> ، و تعرف إما ثنائية حزبية بحيث يحصل احد الحزبين على الأغلبية البرلمانية كما أن هذه الثنائية لا تمنع من وجود أحزاب صغيرة كمعارضة في البرلمان [48 ص 267] ، يعرف هذا التنظيم تعددا حزبيا و لكن يحدث تحالفا قويا لبعض الأحزاب ، و توجد أنظمة برلمانية غير حائزة على الأغلبية و هنا لا تملك الحكومة أغلبية قوية في البرلمان، و تبقى عرضه للتصويت بسحب الثقة، و ذلك بسبب تعدد الأحزاب داخل البرلمان مع عدم وجود أحزاب كبيرة قوية [3 ص 211].

و لا تستطيع الحكومة منذ البداية في هذا النظام الدخول في العمل إلا بتأييد الأغلبية البرلمانية في الغرفة الأولى، بالتصويت لصالح برنامجها مما تم تبينه سابقا و هذه الأغلبية البرلمانية نفسها المساندة للحكومة - طبعاً بافتراض أن يكون رئيس الحكومة على الأقل من الحزب الحائز على الأغلبية كما تقتضيه الضرورات العملية - هي المخول لها تحريك المسؤولية السياسية للحكومة في حالة ما أثبتت الرقابة عليها تقصيرها في التنفيذ ، وهو الأمر الذي يصعب تحقيقه من الناحية الواقعية حيث لا يتصور أن الأغلبية البرلمانية تقوم بإطاحة الحكومة و هي من نفس التيار السياسي ، فتصبح الرقابة البرلمانية في هذه الحالة شأنها شأن الرقابة الذاتية و لا يحمل همها إلا الأقلية المعارضة مستخدمين في ذلك الوسائل الكلاسيكية (الأسئلة ، الاستجواب و التحقيق البرلماني) التي تثبت عدم جدواها.

و السؤال المطروح كيف يمكن أن تتشكل الأغلبية البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري؟

### 1.1.2.3.3 : تشكل الأغلبية البرلمانية عن طريق نظام الانتخابات:

من المعلوم أن الدستور الجزائري لسنة 1989 جاء لأول مرة بالتعددية الحزبية في الجزائر وبعده جاء دستور 1996 مؤسسا كذلك لهذه الديمقراطية ، وعلى ضوء ذلك نص المشرع بمقتضى القانون رقم 187 المؤرخ في 7 غشت 1989 على الأخذ بنمط الانتخاب الفردي و بالأغلبية المطلقة حيث تتوفر بهذا الأسلوب الانتخابي إمكانية تحقيق الأغلبية البرلمانية في حين نص القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات الأمر رقم 97/07 المؤرخ في 06 مارس 1997 في ظل دستور 1996 على الأخذ بنمط التمثيل النسبي وبالقائمة ، و يفهم من ذلك فسخ المجال للزيادة في عدد الأحزاب لأن هذه الأخيرة تدرك بأنها تضمن انضمامها في البرلمان و تحصل على عدد من المقاعد المتناسبة مع نسبة

<sup>63</sup> - مثل ما هو موجود في بريطانيا ، ألمانيا ، السويد ، الدنمارك و لنرويج

عدد الأصوات التي تحصلت عليها مما ينتج عن هذا صعوبة تحقق الأغلبية البرلمانية، ومن ثم تكوين حكومات ائتلافية ضعيفة.

والظاهر أن الأحزاب تلجأ إلى طريقة أخرى لتشكيل أغلبية برلمانية قصد ضمان الاستقرار في سدة الحكم فتلجأ إلى التحالفات .

### 2.1.2.3.3 : تشكيل الأغلبية البرلمانية عن طريق نظام التحالفات :

تعتبر الأغلبية البرلمانية حتمية قانونية وضرورة عملية لا يمكن الاستغناء عنها في سبيل استقرار حكومي يضمن سيرورة العمل التنفيذي وحتى التشريعي ( نتيجة إجراء الحل) في ظروف عادية ، فتأسيس الأغلبية البرلمانية هو وضع وارد من الجانبين القانوني والسياسي[55 ص 76، 90]. وبذلك إذا لم تتحقق الأغلبية نتيجة نظام الانتخابات ، فإنه عادة ما يلجأ إليها عن طريق نظام التحالفات، وهذا الأخير يكون إما قبل الانتخابات أو بين دورتي الانتخابات ، أما عن النوع الأول فأخذت به فرنسا عامي 1958-1959 إذ منح القانون الفرنسي المؤرخ في 09 أيار 1959 حق لجوء الأحزاب إلى نظام التحالفات إذا لم تحصل على الأغلبية البرلمانية بسبب اعتماد التمثيل النسبي كنظام انتخابي، وهذا قبل أسبوع كامل من الانتخابات، و إذا لم تتحصل أحد القوائم المتحالفة على الأغلبية المطلقة يطبق في هذه الحالة نظام التمثيل النسبي، حيث كل قائمة تتحصل على مجموعة من المقاعد تتناسب وعدد الأصوات المحصل عليها سواء كانت هذه القوائم متحالفة أو غير متحالفة، وغالبا ما تستغل أحزاب الوسط في فرنسا هذا النظام للفوز بالسلطة [42 ص 105]، وبالنسبة للتحالف أثناء العملية الانتخابية يتم بين الدورتين الأولى والثانية إذا كان يأخذ بنظام الدورتين ، فتلجأ الأحزاب الأقل حضا بالفوز إلى تحالف فيما بينها من أجل الفوز بمقاعد في الدورة الثانية ، و بتحقيق الأغلبية البرلمانية في سياق ما تقدم فإن الممارسة السياسية تفترض أن يكون الوزير الأول (رئيس الحكومة) هو دائما زعيم حزب الأغلبية[88 ص 373، 386] و يستنتج ذلك أن الأقلية المعارضة التي لم تصل إلى مناصب في الحكومة تسعى إلى مراقبتها لتوجيه النقد لها حتى تضعف مركزها أمام الناخبين، و نفس الأمر في حالة نظام التحالفات البرلمانية لتشكيل حكومة ائتلاف حيث يحول هذا الائتلاف بين المعضدين له (المنظمين) والرقابة البرلمانية، رغبة منهم في استمرار الائتلاف والأحزاب غير الداخلة في الائتلاف هي التي تقوم برقابة الحكومة، وغالبا ما تكون أقلية مقارنة بالمناصرين للحكومة[27 ص 208، 210].

ولهذا ضعفت الرقابة البرلمانية، إذ يتميز النظام البرلماني الحائز على الأغلبية بعدم تأثير البرلمان على الحكومة، و تتمتع هذه الأخيرة باستقرار واسع لأن البرلمان لا يسلط عليها رقابة حقيقية

إلا من طرف الأقلية فيه، والتي بدورها لا تتمكن من تحريك المسؤولية السياسية للحكومة في ظل إجراءات وشروط مشددة للرقابة الفعالة كما تبين قبلا، إلا أن وجود معارضة قوية ومنظمة في ظل ثنائية حزبية كما هو موجود في بريطانيا من شأنه أن ينهض بالرقابة البرلمانية، حيث أن المعارضة في النظام البرلماني هي تنظيم رسمي يتمثل في صورة حكومة الظل و زعيم المعارضة هو الشخص الذي يشاوره الوزير الأول في بعض القرارات الخطيرة في الدولة، وتتمتع المعارضة في بريطانيا باستعمال الوسائل الإذاعية و التليفزيونية لتبدي مواقفها للرأي العام، و لا يقتصر عمل المعارضة على النقد فقط وإنما عليها عرض البديل المقابل للأمر الذي تعترض عليه.

وترتبطا على ذلك فالمعارضة القوية تراقب عمل الحكومة وتحاول أن تكشف أخطائها وتحرك مسؤوليتها السياسية أو على الأقل زعزعة موقفها أمام الناخبين، للتمكن من الوصول إلى الحكم على أنقاضها، مثلما تمكن حزب العمال في سنة 1924 من دفع الوزير الأول بتشكيل حكومة تستند إلى أغلبية ضعيفة [27 ص 210، 212].

أما في نظام سياسي كالجرائي أين يصعب تحقيق أغلبية برلمانية قوية مقابل معارضة قوية منظمة، فإن هذا يكون على حساب فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة.

### **2.2.3.3: عوامل أخرى معرقة لفعالية الرقابة البرلمانية:**

إن عبئ الوظيفة البرلمانية و عدم التخطيط للوظيفة الرقابية و صعوبة الرقابة على بعض المجالات التي من بينها مجال الدفاع الوطني و الشؤون الخارجية وحالة الضرورة التي يمارس فيها رئيس الجمهورية سلطات واسعة، و وجود هيئة وسيطة مكلفة بالعلاقات مع البرلمان هي جزء من الحكومة و ليست هيئة عليا مستقلة، هي كلها عوامل من شأنها أن تعوق وتحول دون فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية و سنلقي عليها الضوء كالتالي :

### **1.2.2.3.3 : الوظيفة البرلمانية و عدم التخطيط للوظيفة الرقابية :**

و ندرسها بنوع من الإيجاز في التالي :

### **1.1.2.2.3.3 : الوظيفة البرلمانية :**

تعددت مجالات الوظيفة البرلمانية إذ لا يمكن لعضو البرلمان الإلمام بكافة نواحيها، ولكن تغلبا للوظيفة التشريعية يوصف البرلمان بالسلطة التشريعية، وان كان لا يباشرها بمفرده بل يشاركه في

ذلك رئيس الجمهورية [23] ، ويمر التشريع وحده بعدة مراحل و هي استقبال الاقتراح ثم مناقشته و أخيرا إقراره [83 ص، 365، 375] فالبرلمان يناقش و يعدل القواعد القانونية ، كما يصادق على المعاهدات و يطالب بإلغاء القواعد المالية و بنود الميزانية العامة و الضرائب الجديدة و غيرها من الوظائف المالية إلى جانب الوظيفة الرقابية ، مما يعرقل عبئ الوظيفة البرلمانية العمل الرقابي الذي بدوره يحتاج إلى مهارات و تقنيين و مختصين يلقون اهتمامهم و كل تركيزهم على الوظيفة الرقابية في وقت تشعبت فيه المرافق العامة و الأعمال التنفيذية نتيجة التقدم التكنولوجي .

إن العمل التشريعي و المالي و الاستشاري للبرلمان يشكل عبئ يطغى على العمل الرقابي له و منه يجب السعي إلى تجسيد نظام يساعد على تقسيم العمل بعدالة داخل البرلمان [27 ص 202] ، لأن ترك كل المهام البرلمانية دون تنظيم و تقسيم يقوم على معيار التخصص من شأنه أن يبقي على عدم كفاءة أغلب الأعضاء في ممارسة الرقابة للبرلمانية .

وكحل لتجاوز مشكلة عبئ الوظيفة البرلمانية ونقص الكفاءات في الرقابة من الأحسن و في ظل الثنائية البرلمانية (نظام المجلسين) أن يتخصص مجلس للتشريع ولغيره من الوظيفة البرلمانية و المجلس الثاني يتخصص بوظيفة الرقابة، وتكون انتخابات أعضاء المجلس الرقابي مستقلة عن الانتخابات التشريعية للغرفة الأولى من البرلمان ، وهذا لضمان استقلالية الممثلين المراقبين لتقادي عامل الأغلبية البرلمانية المساندة للحكومة .

بالإضافة إلى تنمية البرلمان وتكوينه العلمي في العمل الرقابي وذلك بالحصول على دورات تدريبية في سير العمل في المرافق الحكومية .

### **2.1.2.2.3.3: عدم التخطيط للرقابة البرلمانية :**

من الأسباب الكبيرة التي تحول دون رقابة برلمانية فعالة هو عدم التخطيط لها حيث تتم بطريقة عشوائية ، فالرقابة البرلمانية مثل أي عمل سياسي يجب أن تتميز بخطة معينة وبترتيب يخدم فعاليتها، وإلا أصبحت مجرد عمل يؤدي بمحض الصدفة ذلك أنه إذا كانت معيشة النائب للأعمال التنفيذية مستمرة واتصاله بمشاكل الناس منظما، حينها يستطيع أن يصل لأدق المشاكل وهذا لا يكون إلا بوضع تخطيط معين يتسم بوضع برامج و أهداف لتنفيذه [27 ص 227، 228] ، وهذا ما يؤدي اقتراح تأسيس سلطة رابعة من أصحاب الكفاءات و المتخصصين يختارهم الشعب مما يسهل استيعاب تفاصيل النشاط الحكومي والنهوض برقابة حقيقية عليه .

### **2.2.2.3.3: مجالات تصعب فيها الرقابة البرلمانية :**

سبق وأن تطرقنا إلى نطاق الرقابة البرلمانية، و رأينا أنها تقع على جميع الأعمال سواء كانت سياسة أو إدارية ، إلا أن هناك مجالات تصعب فيها الرقابة وأهمها:



### 1.2.2.2.3.3: مجالات حالة الضرورة:

تظم سلطة الضرورة حالة الطوارئ ، حالة الحصار ، الحالة الاستثنائية و حالة الحرب<sup>64</sup>[61ص48].

تزيد في هذا المجال سلطة رئيس الجمهورية توسعا، و يؤدي هذا التوسع في الصلاحيات من حين لآخر إلى تجاوز نطاق الدستور ذاته، بمبرر الظرف الخطير والإسراع في اتخاذ التدابير اللازمة لمواجهة الخطر الذي يهدد كيان الدولة أو السير العادي للمؤسسات[51 ص 447، 470].

وان كان من المفروض أن تمارس الرقابة البرلمانية على مباشرة سلطة الضرورة، لضمان وقف تعسف الرئيس إذ حدث منه تجاوزا بمقتضى ما يتخذه من إجراءات متعلقة بالحالة الاستثنائية فان ذلك لا يحدث ، فنجد أنه برغم النص الدستوري الجزائي على أن البرلمان يجتمع وجوبا في حالة الضرورة ( المادة 93 في فقرتها الرابعة من دستور 1996 ) إلا أن انعقاده بقوة الدستور لا يخول له ممارسة اختصاصه الرقابي المعتاد على أعمال السلطة التنفيذية ، إذ هناك رأي يذهب بالاعتقاد أن انعقاد البرلمان في هذه الظروف الاستثنائية إنما هو انعقاد شكلي فقط، بمعنى ليس مخول للبرلمان أن يشارك رئيس الجمهورية في اتخاذ القرارات المتعلقة بالحالة الاستثنائية أو مجرد النظر فيما ينهض به رئيس الجمهورية من إجراءات استثنائية من باب المراقبة .

**ويفهم من ذلك أن رئيس الجمهورية هو المخول دستوريا بتقدير مدى ضرورة صدور هذا التشريع أو ذاك بمناسبة الإجراءات الاستثنائية، وما يدل على ذلك الرجوع إلى التاريخ الدستوري الجزائري عقد دستور 1963 في مادته 59 ،و ذلك بمجرد إعلان الحالة الاستثنائية يوقف العمل بالدستور و يستحوذ رئيس الجمهورية على كل سلطة ، إذ لا توجد أدنى فرصة للبرلمان من تسليط الرقابة على الأعمال المرتكبة من السلطة التنفيذية تحت اسم حالة الطوارئ؟.**

بل فهناك من يذهب إلى أن الرقابة لا تكون إلا في الدورة العادية للبرلمان، و لا يمكن ممارستها في الدورات الاستثنائية إلا إذا تزامنت الدورة مع الاجتماع الوجوبي في الحالات الاستثنائية وعليه ليس في وسع البرلمان أن يمارس الاختصاص التشريعي و الرقابي سوى أثناء مدة الدورة العادية[51 ص 473، 474، 476] .

64 - للمزيد من التفاصيل عن حالة الضرورة أنظر المواد : 91 ، 92 ، 93 ، 94 ، 95 ، 96 ، من دستور 1996

وان افترضنا جدلا بصعوبة المرحلة الاستثنائية، وما تستدعي من سرعة في اتخاذ الإجراءات ولو خارج نطاق الدستور ، فان الغريب في الأمر أن المؤسس الدستوري الجزائري جعل من إعلان حالة الاستثناء لا تتطلب موافقة البرلمان بل مجرد استشارة غير ملزمة المضمون من رئيسي غرفتي البرلمان (المادة 91 من الدستور )، وبعدها يفلت أمر الأعمال التنفيذية حتى من الرقابة البرلمانية في ظل المرحلة الاستثنائية ، و هذا ما يستدعي أخذه بعين الاعتبار بمراجعة دستورية قادمة.

### 2.2.2.2.3.3: الأعمال العسكرية و الشؤون الخارجية :

يقصد بالأعمال العسكرية هي الأعمال التي يقوم بها مرفق الدفاع سواء في حالة السلم أو في حالة الحرب، و نظرا لطبيعتها الفنية و السرية يصعب على البرلمان ممارسة الرقابة عليها [27 ص 222].

أما بخصوص الشؤون الخارجية فهو مجال محاط برعاية خاصة، و مثلما رأينا سابقا أن الرقابة على هذا المجال في حدودها القصوى تكون في شكل مناقشة يطلبها رئيس الجمهورية أو أحد رئيسي الغرفتين البرلمانية ، ولا تقوم على اثر هذه المناقشة إمكانية تحريك المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية باعتباره مؤطر السياسة الخارجية أو حتى إمكانية قيامها ضد وزير الشؤون الخارجية لأن هذا الأخير مسئول أمام رئيس الجمهورية لا غير .

و كما سبق أن رأينا فان اختيار الوزراء هو من صميم اختصاص رئيس الحكومة، ما عدى وزيرى الدفاع والخارجية الذي يعد تعيينها من صميم اختيار رئيس الجمهورية ، و ذلك لحساسية و سرية منصبيهما ، إن الأعمال الخارجية تعتبر أداة لتحقيق السياسة الخارجية، وهي في غالب الأحيان سرية على الأقل في بدء المفاوضات التي قد تؤدي إلى إبرام معاهدة ، أما بشأن أعمال الشؤون العسكرية فيعتبر رئيس الجمهورية هو رئيس كل القوات المسلحة في البلاد.

و من المهم الإشارة إلى أن وزيرى الدفاع و الخارجية البريطانيين مسئولان أمام البرلمان، و يتولى رئيس الوزراء الدفاع عن سياستيهما ، في حين أن وزيرى الدفاع و الخارجية في الجزائر لا مجال لمساءلتهما أمام البرلمان ، و لا حتى مساءلة رئيس الجمهورية بالنيابة عنهما، و كل ما في الأمر أن الوزيرين مسئولان أمام رئيس الجمهورية وحده [61 ص 46] .

**و نستخلص من ذلك أن موضوع رقابة البرلمان على أعمال الدفاع و الشؤون الخارجية رقابة منعقدة و أن وجدت فإنها رقابة شكلية عديمة الأثر.**

### 3.2.2.3.3 : الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان<sup>65</sup> :

ترتبط وتنسق الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان العلاقة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية بتغطية التزامات الحكومة نحو البرلمان ، و نقل انشغال هذا الأخير نحوها .  
إن الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان عادة ما يكون شخصية سياسية متميزة تحضى برضا و تقدير القوى السياسية الفعالة، سواء في الأغلبية أو في المعارضة نظرا للدور المنوط بهذه الوزارة ، و هو الوصول لأحسن علاقة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية بخلق نوع من التفاهم و الانسجام بينهما[64 ص 33].

أن وزارة العلاقات مع البرلمان هي التي تتابع الإجراءات الخاصة بالرقابة التي يمارسها البرلمان في مواجهة الحكومة، حيث ينظم كيفيات تبليغ الأسئلة الشفوية و الكتابية و غيرها من الإجراءات الرقابية ، و إن كانت الوزارة تقع في موقع وسيط بين السلطتين التشريعية و التنفيذية إلا أنها تبقى جزءا من السلطة التنفيذية[89 ص 93، 97]، و تسعى لإقامة علاقة بين السلطتين لصالح الحكومة ، و ذلك بربط علاقات مع رئيسي الغرفتين البرلمانيتين و رؤساء اللجان و الكتل البرلمانية و أعضاء البرلمان من أجل إقناعهم عند اللزوم بتأييد موقف الحكومة .

و ترتيبا على ذلك فإن الحضور المستمر لهذه الوزارة و تدخلاتها المكثفة في أعمال البرلمان ، و خاصة الرقابية يكون على حساب رقابة البرلمان في مواجهة الحكومة مما يؤثر سلبا على فعاليتها ، و هذا بديهي لان هذه الوزارة و إن كانت أداة وصل لتنظيم العلاقة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية فإنها تشكل هيئة من بين الهيئات الإدارية العليا في السلطة التنفيذية ، و بالتالي تعمل لصالح هذا الأخير و لن تكون محايدة في نشاطها مما يجعلها تشكل عاملا يعوق فعالية رقابة البرلمان على أعمال السلطة التنفيذية.

<sup>65</sup> نشئت الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان لأول مرة في الجزائر بموجب المرسوم التنفيذي رقم 98-04 المؤرخ في 17 يناير 1998 المحدد لصلاحيات الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان و المرسوم التنفيذي رقم 98-05 المؤرخ في 17 يناير 1998 يتضمن الأداة المركزية للوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان و طبقا للمادة الأولى من المرسوم رقم 98-04 يتبين أن مهمة الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان و هي تمثيل الحكومة لدى غرفتي البرلمان ، و تتلخص مهام الوزارة وفقا للمراسيم التنفيذية السابقة وفق ما جاء من صياغات في : التنسيق ، المتابعة ، الإثراء ، المشاركة.

## الخاتمة:

نرى بخصوص دراسة رقابة السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية في ظل الدستور الجزائري لسنة 1996، أنها تبرز مجموعة من الملاحظات والنتائج، التي من شأنها أن تثير الحاجة إلى تعديلات على مستوى كل من الدستور والقوانين السائرة في ظله ، و حتى على مستوى الممارسة العملية بخصوص المسألة محل البحث .

و المتمثلة في التالي

- لاحظنا جملة من الفراغات الدستورية والقانونية ،و تتجسد هذه الفراغات عموما و باختصار إما في عدم التنصيص كلية على الآثار الواجب ترتيبها في ميادين الرقابة البرلمانية المكرسة من حيث المبدأ للبرلمان بغرفتيه، كأثار الأسئلة الشفوية و الكتابية ، أثار الاستجواب ،أثار لجان التحقيق البرلماني و أثارا لمناقشات ، أو في عدم تحديد الطبيعة القانونية لهذه الآثار و خاصة منها اللوائح التي يمكن أن تصدرها كل من غرفتي البرلمان،أو في السكوت المطبق على بعض هذه الآثار دون البعض الآخر و الاكتفاء فقط بمجرد الإشارة من بعيد مما يقلل من فعالية و أهمية هذه الآليات الدستورية وخاصة إن بقيت على هذا النحو بل و قد تؤدي إلى اختلالات في مسالة التوازنات المطلوبة .

لذلك أصبح من اللازم إعادة النظر في بعض المواد المتعلقة بموضوع رقابة البرلمان على أعمال السلطة التنفيذية، في كل من الدستور و القانون العضوي المحدد لتنظيم البرلمان و عمله و كذا علاقاته مع الحكومة و النظام الداخلي لكل من المجلسين.

بل و حتى في الرقابة المنتجة لمسؤولية الحكومة، هناك جملة من الملاحظات التي يمكن إدراجها للسعي بها إلى الأحسن و هي :

- أن الدستور الجزائري و على خلاف الدستور الفرنسي و المغربي و دساتير دول أخرى كثيرة، لا يسمح بتحريك المسؤولية السياسية للحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني إلا عند عرض برنامجها أو بمناسبة تقديم البيان السنوي للسياسة العامة ، كما لا يوجد ما يمكن الحكومة من أن تطلب تصويتا

بالتقّة من المجلس الشعبي الوطني خارج مناسبة البيان السنوي ، إذ لا يجوز لها طرح مسألة التقّة عند عرض أي مشروع قانون يكتسي أهمية سياسية بالنسبة للحكومة، و لأشك أن هذا القصور من شأنه التقليل من اثر نظام المسؤولية السياسية و إضعاف دور البرلمان أمام الحكومة .

-كما رأينا كيف انه لا يكفي أن يقضي الدستور للبرلمان بحق ممارسة العمل الرقابي، بقدر ما يلتزم أن لا يتقيد أعضاؤه خلال ممارستهم لهذه الوظيفة بقيود و إجراءات تؤدي إلى إفراغ هذا الاختصاص البرلماني من محتواه .

-بل و ابعد من ذلك إذ لا يخفى أن القيود الموصوفة لحل البرلمان لا تتوازي بحال مع تلك المصاغة لتقرير مسؤولية الحكومة، وان المؤسس الدستوري جعل رئيس الجمهورية ينازع المجلس الشعبي الوطني من حيث إقامة المسؤولية على الحكومة في وقت كان لزاما أن تستقل كل مسؤولية بذاتها و يحدث التمييز بين متى يكون رفض التقّة ومتى يكون حل البرلمان.

- زيادة على ذلك لاحظنا الفرق من خلال المقارنة بين ما تأتي من إجراءات متعلقة بمسألة طلب التقّة على نقيض ما يقابلها من قيود خاصة بلائحة ملتصق الرقابة بيد أن الإجراءات يفضيان في آخر المطاف إلى نفس النتيجة التي تنحصر في الموافقة أو الرفض، وبالتالي بقاء الحكومة أو إسقاطها، كل ذلك من شأنه أن يعكس غياب حس ثقافي فاصل بين "ديمقراطية الواجهة وديمقراطية المواجهة".

- إن وجود نظام رقابي شامل هو ضمان يجسد الدولة الحقوقية و حريات الإنسان و المواطن و المصالح العامة الحيوية للمجتمع و الدولة في ذات الآن، و عليه لا بد من أن يكون لهذا النظام سياسة عامة و إستراتيجية محددة وواضحة المعالم قابلة للتطوير و الإثراء و الملائمة، وان تتنوع أنواع ووسائل الرقابة على النشاط العام في الدولة من عملية الرقابة السياسية الرسمية إلى عملية الرقابة الشعبية الرسمية و عملية الرقابة الإدارية و الاقتصادية، كما يشترط في النظام الرقابي أن يكون ذا منظور و آفاق مستقبلية، و أن يكون مدعوما بكافة الضمانات و الحصانات السياسية و الدستورية و القانونية و التنظيمية لحماية هيئات و أشخاص و أعمال النظام الرقابي .

-كما يتطلب في هذا النظام أن يعتمد في عمله على أساليب و معايير ووسائل فنية و قانونية و تكنولوجية و تنظيمية و سلوكية سليمة و ملائمة لاكتشاف الأخطاء و الانحرافات و تعمل

على تصحيحها في الوقت المناسب، إذ لاحظنا كيف أن عدم الكفاءة نظرا لعدم امتلاك أعضاء البرلمان في بعض الحالات الخبرة و التخصص المطلوبين لمراقبة بعضا لقضايا و المواضيع الدقيقة تؤثر سلبا بل و تحول دون ممارسة الرقابة الفعالة .

- كما يشوب هذه الرقابة عيب عدم الواقعية و الدراية بالميزانية نظرا لاعتمادها على المعلومات الرسمية المقدمة من طرف الحكومة بينما للنشاط الإداري و الحكومي خلفيات و أسرار لا يمكن الوصول إليها في غالب الأحيان .

- كذلك يؤخذ على هذه الرقابة انه مشكوك في حيادها و موضوعيتها بسبب تغليب الاعتبارات السياسية و الحزبية الضيقة غالبا على حساب الاعتبارات الموضوعية الحقيقية، ذلك أن الرقابة البرلمانية بخصوص تحريكها و تسييرها و فعاليتها لا تحقق الديمقراطية إلا إذا احترمت الاختصاصات و السلطات المخولة للمؤسسات الدستورية و من ثم فصل القانون عن السياسة و اعتبار أن النظام السياسي ما هو إلا جزء من النظام الاجتماعي .

- كما لاحظنا أن الوسائل الرقابية المحركة لمسؤولية الحكومة محجوزة فقط للغرفة الأولى من البرلمان، وهو ما يجري به العرف و العادة و التقاليد و التجارب البرلمانية العالمية المقارنة وربما لذلك حجج منطقية :

- أن جميع نواب المجلس الشعبي الوطني يتم انتخابهم بواسطة الاقتراع العام المباشر فهم يمثلون الإدارة العامة الشعبية مباشرة .

- أنه مقابل تحريك المسؤولية السياسية للحكومة، فإنه يمكن حل المجلس الشعبي الوطني في حين لا يمكن العمل بهذا الإجراء على مستوى الغرفة الثانية .

وعليه نفهم من ذلك أن رقابة مجلس الأمة على أعمال السلطة التنفيذية في رقابة معلومات و حقائق فقط .

كما سجلنا في الأخير أهم المعوقات التي قد تحول دون رقابة برلمانية فعالة، و اقترحنا لكل منها حلا لمعالجتها، أو على الأقل تفاديها وأهم هذه المعوقات بالاطافة لما سبق هي:

غياب الرقابة المالية الحقيقية على الأعمال التنفيذية، وجود الأغلبية البرلمانية و صعوبة الرقابة في بعض المجالات، عبئ الوظيفة التشريعية، عدم التخطيط المسبق للرقابة البرلمانية، عدم الكفاءة و الخبرة الكافيين ووجود وزارة العلاقات مع البرلمان كوسيط بين السلطتين التشريعية و التنفيذية و هي جزء من هذه الأخيرة.

- و لاحظنا أيضا كيف أن المؤسس الدستوري يسعى في كل مرة لإبعاد رئيس الجمهورية من دائرة رقابة البرلمان على أعمال السلطة التنفيذية ، و إن كان البرنامج برنامج الرئيس و الحكومة برئيسها تعمل تحت إشراف رئيس جمهورية " يسود ويحكم و لا يسأل " في ظل نظام بقدر ما اخذ من النظام البرلماني اخذ بخصائص رئاسية ، جعلت منه نظاما منفردا يتميز عن هذا و ذلك يسعى إلى الديمقراطية بدون إرساء منطلقات ثابتة.

إلى حين ذلك و في ظل ما سبق ذكره يستوجب دائما على السلطة التنفيذية أن تكون حريصة من تلقاء نفسها على احترام الدستور و القانون و البرنامج و من ثم فالضمان لذلك كله يرتكز على:

اولا: على مدى إخلاص السلطة التنفيذية و حرصها على الالتزام بالقانون المسطر.

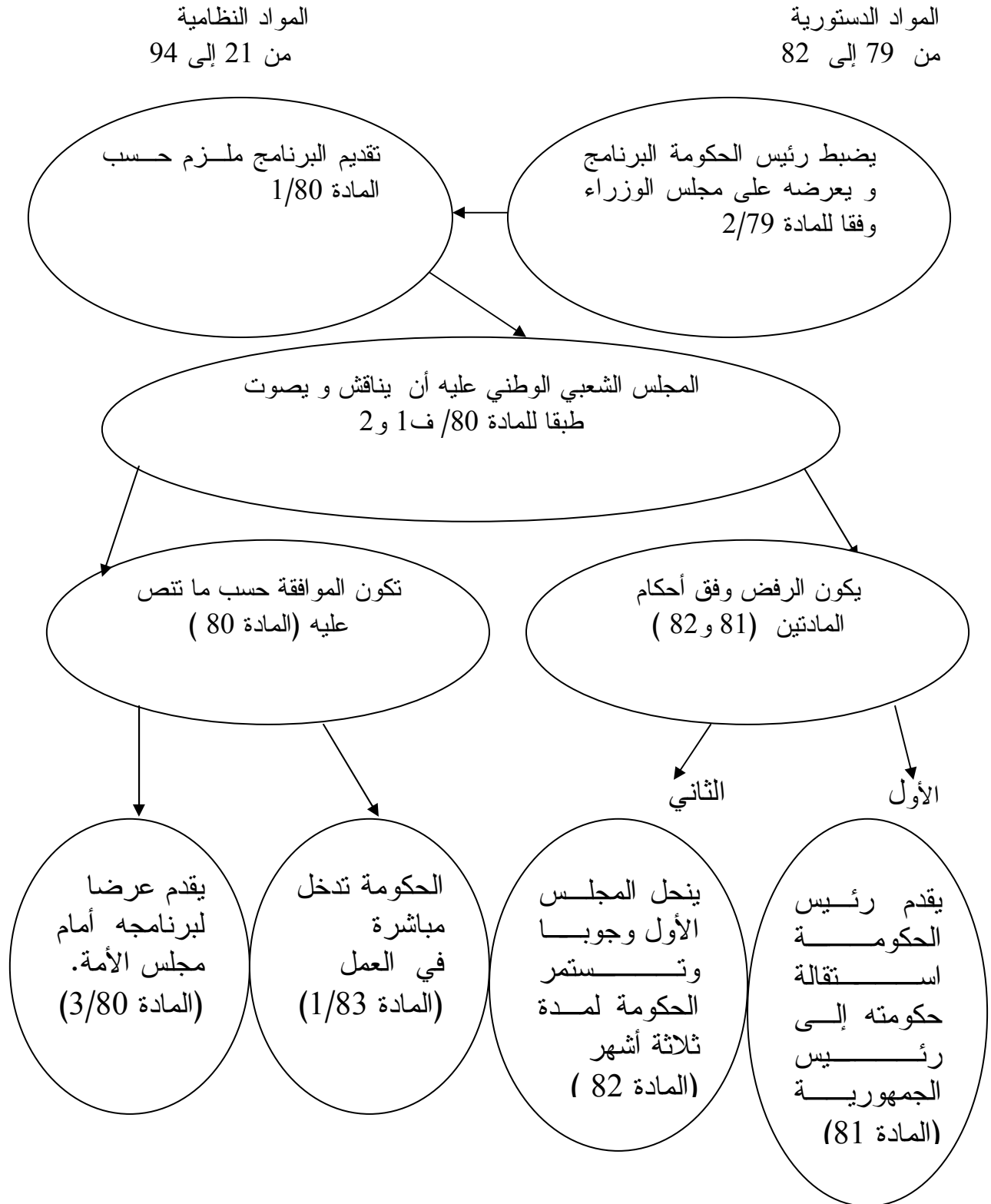
ثانيا: على مدى أهمية الوسائل الرقابية الممنوحة للبرلمان في مواجهة السلطة التنفيذية من حيث عدم تعقيد إجراءاتها و جدية أثارها.

**هنا فقط نتحقق و بجدارة دولة القانون.**

وفي الأخير نرجو من الله أن نكون قد وفقنا بإذنه تعالى أمليين منه جل و علا إن لم يكن لنا اجر من اجتهد و أصاب ، يكون لنا اجر من اجتهد و إن اخطأ.

## الملاحق

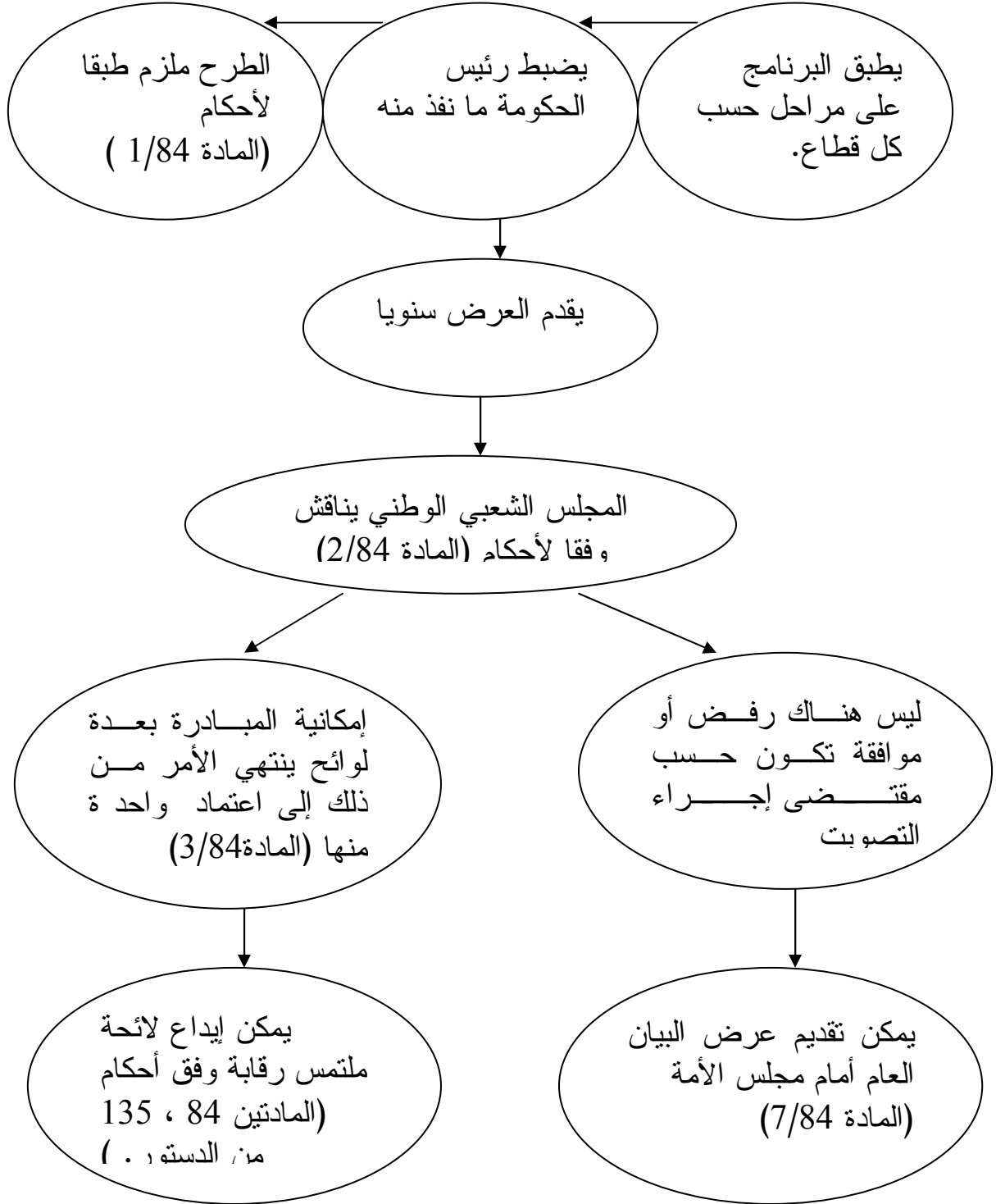
المخطط الأول: تقديم برنامج الحكومة الجديدة إلى البرلمان.





المواد النظامية من 110 إلى 114

المادة 84 من الدستور



## -جدول المقارنة:

المقارنة بين نظام الغرفة الثانية	نظام الغرفة الأولى
فيما يتعلق بالبرنامج	فيما يتعلق بالبيان العام
<p>- يشترط لقبول اقتراح اللائحة أن تكون موقع من قبل 15 عضوا و يجب أن تودع من مندوب أصحابها لدى مكتب مجلس بعد 48 ساعة من تقديم العرض (المادة 117).</p> <p>- في حالة تعدد اقتراح اللوائح تعرض للتصويت بحسب تاريخ إيداعها ( المادة 3/75 ) .</p> <p>- مصادقة مجلس الأمة بأغلبية أعضائه على إحدى اللوائح تبطل اقتراحات اللوائح الأخرى ( المادة 4/75 ) .</p>	<p>- يشترط القبول اقتراح الأئحة ،أن تكون موقعة من قبل عشرين نائبا ومودعة من طرف مندوب أصحابها لدى مكتب المجلس الأمة (المادة 112)</p> <p>- تقدم اقتراحات اللوائح المتعلقة ببيان السياسة العامة في أجل 48 ساعة الموالية لاختتام المناقشة حول البيان (المادة 111).</p> <p>- لايمكن للنائب أن يوقع على أكثر من اقتراح في نفس الموضوع (المادة 113).</p> <p>- في الحالة التي تتعدد فيها اقتراحات اللوائح تعرض للتصويت حسب تاريخ إيداعها (المادة 114) .</p> <p>- مصادقة المجلس بأغلبية أعضائه على إحداها تبطل الاقتراحات الأخرى ( المادة 114 ) .</p>

-مجمّل النصوص القانونية المتعلقة بلائحة ملتّمس الرقابة في النظام  
الدستوري الجزائري :

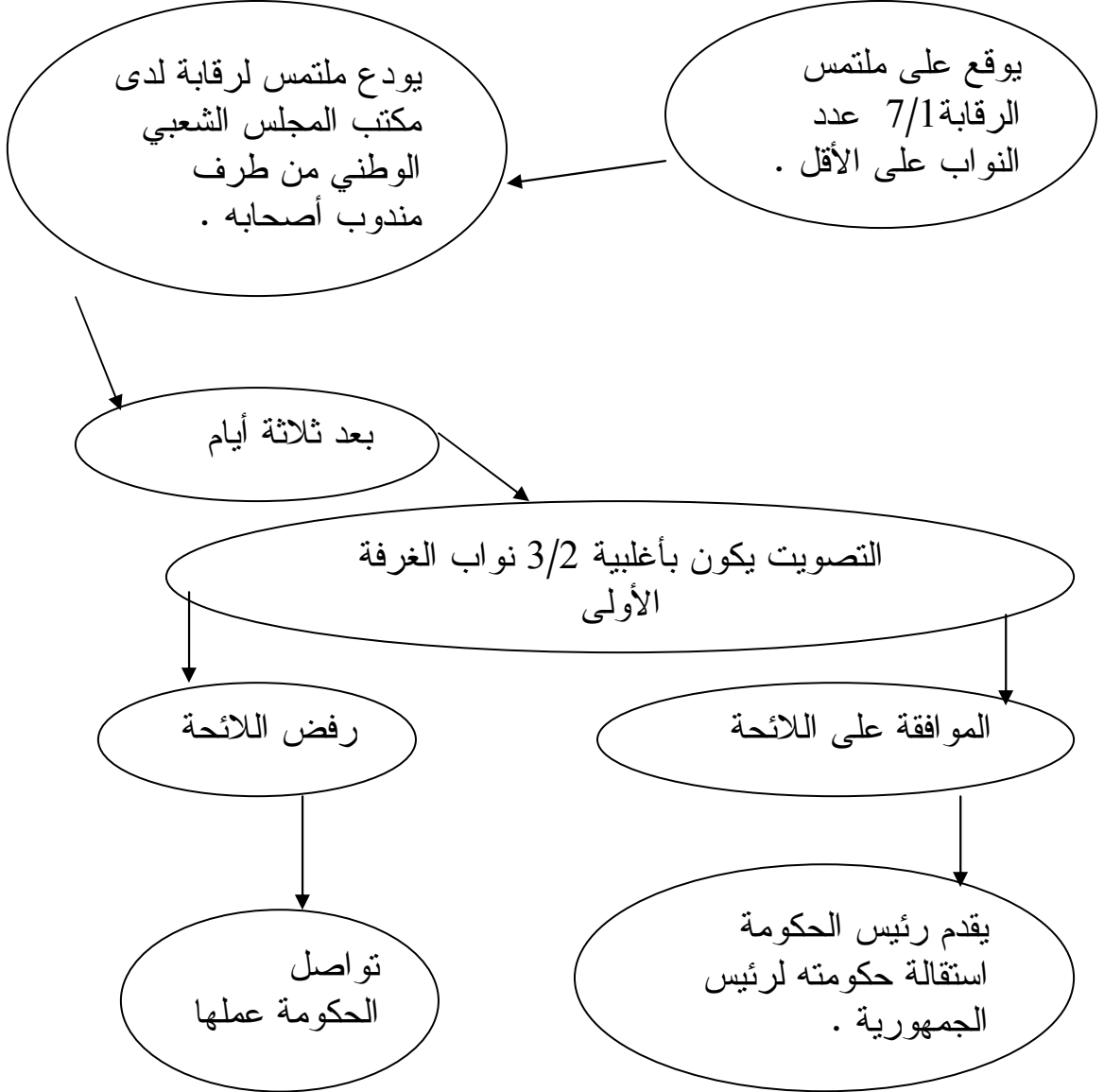
ما نصت به الأنظمة الداخلية	ما نصت عليه الدساتير
<p>- النظام الداخلي للمجلس التأسيسي &gt;&gt; يكون ذلك بإيداع لائحة حجب الثقة موقع عليها خمسون نائباً حاضرين في ذات الجلسة &lt;&lt; المادة 2/132 . &gt;&gt; تكون مسؤولية رئيس الجمهورية محل دعوى في حالة إيداع لائحة سحب موقع عليها من ثلث النواب &lt;&lt; ( المادة 1/131 ) .</p>	<p>دستور 1963 : &gt;&gt; يطعن المجلس الوطني في مسؤولية رئيس الجمهورية بإيداع لائحة سحب الثقة ،ويتعين توقيعها من طرف ثلث النواب الذين يتكون منهم المجلس &lt;&lt; (المادة 55).</p>
	<p>دستور 1976 : أما هذا الدستور فلم ينص على موضوع لائحة اللوم وذلك راجع إلى مكانة رئيس الجمهورية آنذاك لما له شخصية معتبرة</p>
<p>نظام المجلس الشعبي الوطني: وبما أن ذات النص تكرر في مجمل النظام &gt;&gt; يودع نص إيداع ملتّمس الرقابة لدى إيداع ملتّمس رقابة. &lt;&lt; مندوب أصحابه. &lt;&lt; (المادة 1/117)</p>	<p>دستور 1989 : تم التنصيص على اللائحة الفاعلة و ذلك كما يلي : &gt;&gt; يمكن للمجلس الشعبي الدخلي للمجلس الأول الذي قض بـ : الوطني أن يختتم هذه المناقشة بلائحة أو المجلس الشعبي الوطني من قبل (المادة 3/80 ) دستور 1996 : جاء النص بنفس الأحكام التي تكررت في دستور 1989 وهذا في (المادة 4/84)</p>

## المخطط الثالث: الإجراءات الخاصة بملتمس الرقابة :

المواد النظامية من 56 إلى 61

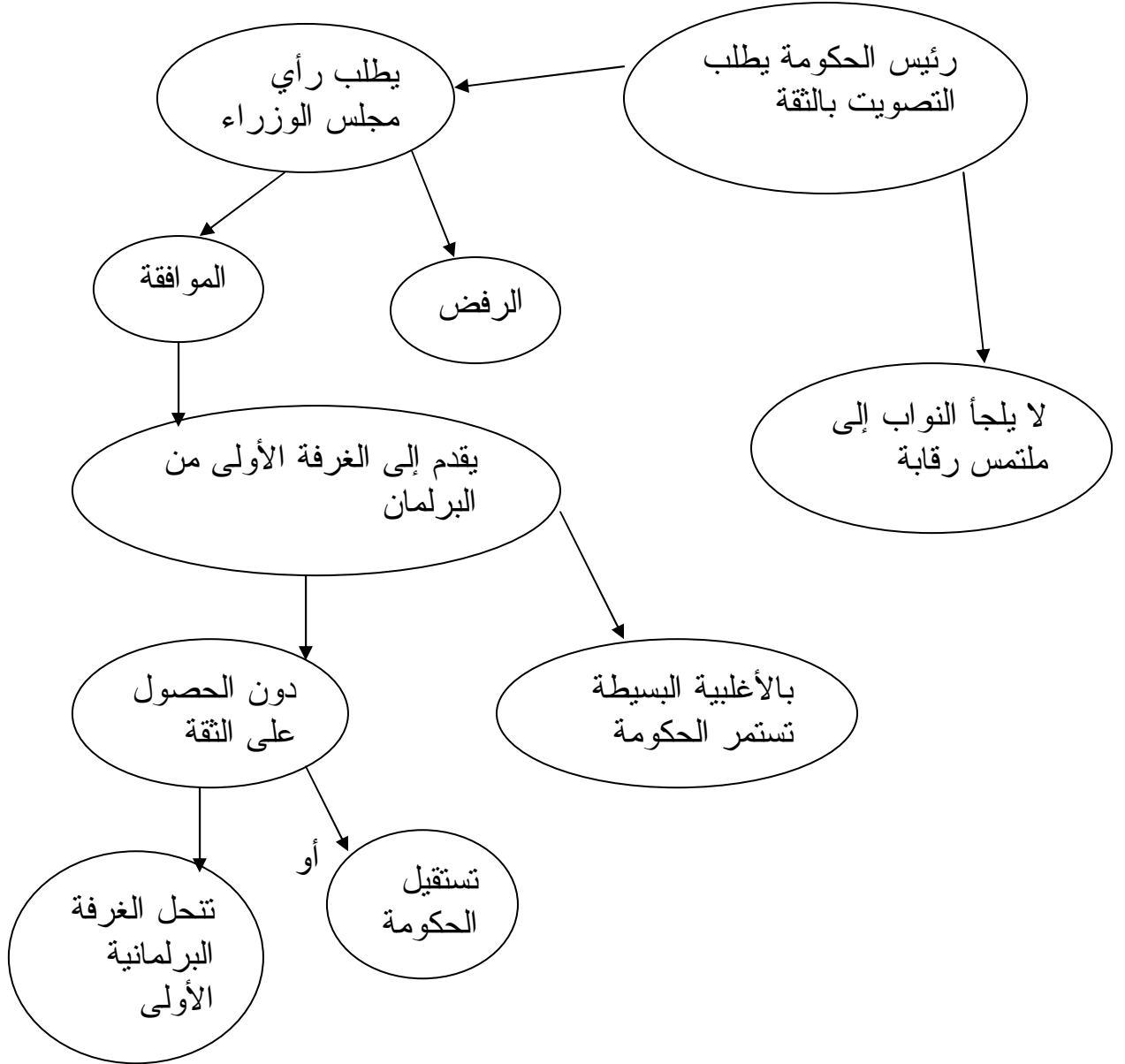
المواد الدستورية :

من 135 إلى 137 وكذلك 84 .

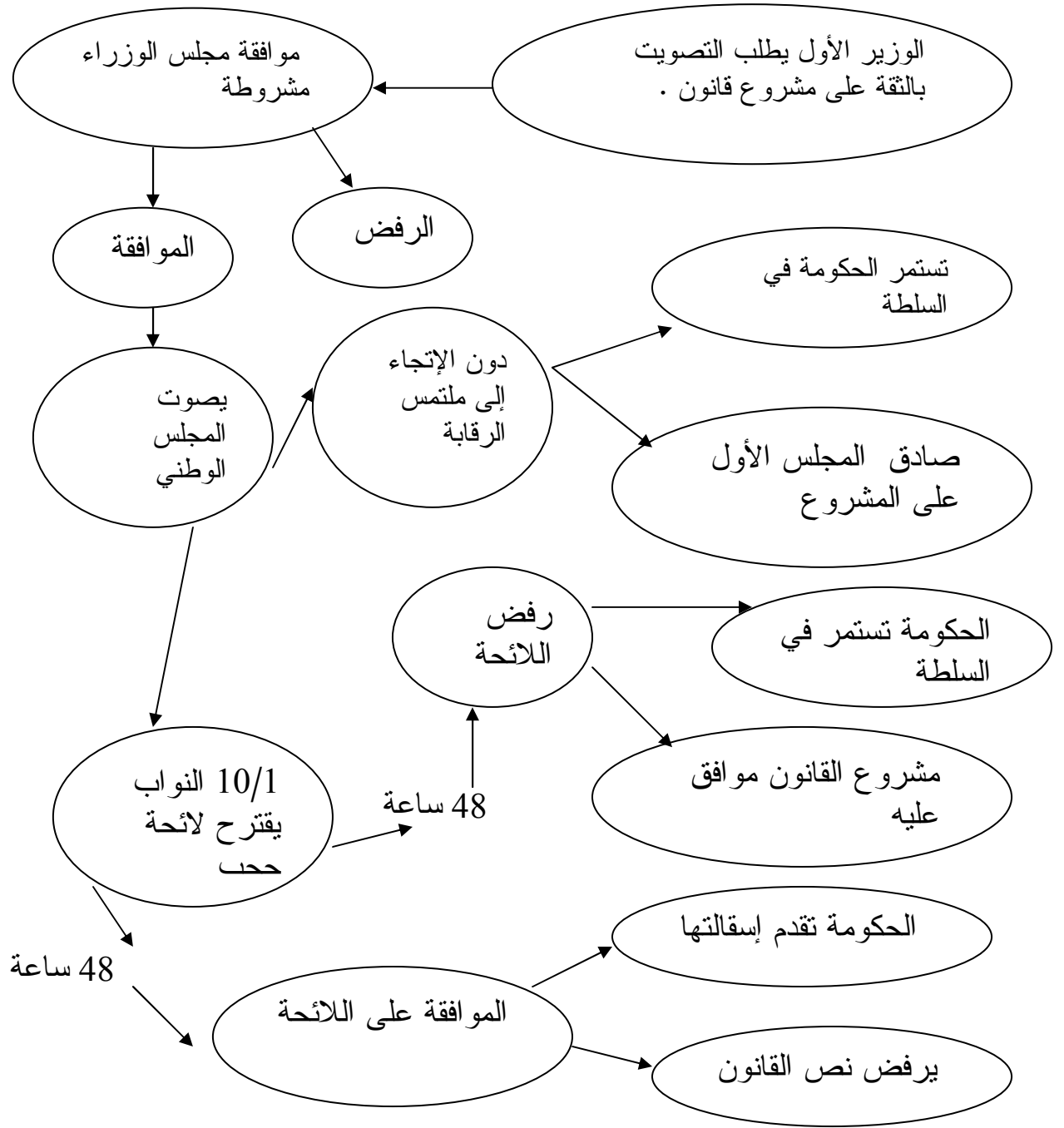


المخطط الرابع: مقارنة بين النظامين الجزائري و الفرنسي بخصوص طلب التصويت بالثقة:

المادتان : 84 و 129 من الدستور الجزائري :



المادة 49 من الدستور الفرنسي 1958 :



جدول توضيحي لبعض الممارسة العملية لآلية السؤال:

الدورات الأسئلة السنوات	دورة الربيع		دورة الخريف	
	الكتابية	الشفوية	الكتابية	الشفوية
1998	0	1	5	4
1999	1	1	2	0
2000	7	5	2	1
2001	1	3	2	3
2002	1	0	2	22
2003	5	22	1	8

الملاحظ أن الأسئلة كانت ضئيلة جداً في السنوات الماضية و لم تعرف تطوراً تدريجياً إلا خلال السنتين (2002-2003) خاصة بالنسبة للأسئلة الشفهية.

جدول يبين الجانب العملي للاستجواب في الفترات التشريعية الآتية:

عدد الاستجوابات	الفترة التشريعية
درس المجلس استجواب وجه للحكومة و له صلة بعقد بيع الغاز الطبيعي المميع لشركة البازو من قبل الشركة الوطنية سونطراك.	الأولى
يشكل الاستجواب إجراء قد يرتب تكوين لجنة تحقيق إلا أنّ الظاهر لم يتم الشروع في استعماله خلال هذه الفترة.	الثانية
تم استعماله أربع مرات و تتعلق: 1- بمشروع ميتر و الجزائر العاصمة. 2- الأدوية. 3- بتطبيق القانون رقم 19/87. 4- المحافظة على النظام العام.	الثالثة
الاستجوابات لحد الآن ثلاث مرات: 1- حول التجاوزات التي وقعت في الانتخابات المحلية في 1997/11/24. 2- حول التجاوزات التي وقعت في حق النواب في 1997/11/24. 3- حول تطبيق المادة 48 من قانون البلدية بتاريخ 1997/12/03.	الرابعة



جدول يبين ممارسة التحقيق البرلماني في النظام السياسي الجزائري :

عدد لجان التحقيق	الفترة التشريعية
<p>1/ لجنة للتحقيق حول العقد التجاري المبرم بين شركة سونطراك و شركة البزو و بعد الاستماع إلى المقرر صادق المجلس على استنتاجات هذا الموضوع خلال الجلسة المنعقدة يوم 24 / 12 / 1980 .</p> <p>2/ لجنة للمراقبة حول تسيير الشركة الوطنية للأشغال البحرية و لكن رفض المجلس في جلسة 1981/07/02 التقرير الذي قدمته لجنة المراقبة حول تسيير هذه الشركة .</p>	<p>البزو بخصوص الأولى المجلس في جلسة</p>
<p>الظاهر أنه لم تتأسس أية لجنة تحقيق في هذه الفترة</p>	<p>الثانية</p>
<p>صادق المجلس على اقتراح لائحتين بخصوص تشكيل اللجنة :</p> <p>الأولى : بتاريخ 1990/05/16 على إثر تصريح الوزير السابق بخصوص وجود رشاوى شكلت لجنة التحقيق و أعدت تقرير قدم للمجلس تحت عنوان "قضية 26 مليار" .</p> <p>الثانية : بتاريخ 1990/05/15 للبحث وراء سير الغرفة الوطنية للتجارة و على إثر تقديم تقريرها صادق المجلس على نتائجها وبعدها أحالت الحكومة على القضاء .</p>	<p>الثالثة</p>
<p>تأسست لجنتان للتحقيق :</p> <p>الأولى : في سير الانتخابات المحلية بتاريخ 1997/10/23 و إلى حد الساعة لم تقدم تقريرها .</p> <p>الثانية : لجنة التحقيق في مسألة الحصانة البرلمانية بتاريخ 1997/10/23 بسبب ما حصل للنواب من إهانة في التظاهرة و لكنها لم تسفر على شيء يذكر</p>	<p>الرابعة</p>

## قائمة المراجع

- 1- د. سليمان محمد الطماوي ، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة و في الفكر السياسي الإسلامي ،دراسة مقارنة ، مطبعة جامعة عين الشمس ،ط=1،1986،57-538.
- 2- د. ثروت بدوي، النظرية العامة للنظم السياسية، ج1، دار النهضة العربية ،دون دولة نشر، 1975. 300 - 322.
- 3- د . بوكرا إدريس : الوجيز في القانون الدستوري و المؤسسات السياسية ، دار الكتاب الحديث ،ط=1، الجزائر، 2003. 193 - 224.
- 4- د. قزو محمد أكلي ، دروس في الفقه الدستوري و النظم السياسية ، دار الخلدونية ، الجزائر، 2003. 122 - 212.
- 5- د. رمزي طه الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري ،جامعة الزقازيق، مصر 1996. 190.
- 6- د. محمد نسيب ارزقي ، أصول القانون الدستوري و النظم السياسية ، ج2، شركة دار الأم للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 1999-2000. 175 - 186.
- 7- د. سعيد بوشعير ، القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة ، ج=2، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2003. 11 - 381.
- 8- د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، النظم السياسية ، النظرية العامة للدولة، الحكومة ، الحقوق والحريات العامة، الدار الجامعية، لبنان، 1998. 181 - 279.
- 9- د. سعيد السيد علي ، حقيقة الفصل بين السلطات في النظام السياسي و الدستوري للولايات المتحدة الأمريكية ، مصر ، 1999. 29 - 145.
- 10- د. حسن جميل ، " أزمة الديمقراطية في الوطن العربي " أزمة الديمقراطية في الوطن العربي مجموعة بحوث و مقالات لعدد من المفكرين ، مركز النشر رسالات الوحدة العربية ، بيروت ، 1983 . 534.
- 11- د. إبراهيم عبد العزيز شيحا، مبادئ الأنظمة السياسية للدول و الحكومات ، الدار الجامعية، لبنان ، 1982. 236.
- 12- د. عبد الحميد متولي ، الأنظمة السياسية و المبادئ الدستورية العامة ، دار المعارف ط=1، بدون دولة النشر و لا سنة النشر . 127 - 212.

- 13- د.محمد كامل ليلة ، النظم السياسية ، الدولة و الحكومة ، دار النهضة العربية ، لبنان 1969. 297- 246.
- 14- د.يحيى الجمل، الأنظمة السياسية المعاصرة ، دار النهضة العربية للطباعة و النشر 1996. 121 - 213..
- 15- د.ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري المبادئ الدستورية، الدساتير المصرية ، الأحزاب السياسية ، التمثيل النيابي ، النظام الانتخابي ، السلطات العامة ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، مصر، 2003. 155 - 310.
- 16- جون جاك روسو، العقد الاجتماعي أو مبادئ القانون السياسي ،ترجمة بولس غانم، اللجنة اللبنانية لترجمة الروائع ،لبنان ،1972. 80- 171.
- 17- د. عبد الحميد متولي ، نظرات في أنظمة الحكم في الدول النامية مع المقارنة بالأنظمة الديمقراطية الغربية ،منشأة المعارف،مصر،1985. 146- 149.
- 18- د.احمد وافي، بوكرا إدريس، النظرية العامة للدولة و النظام السياسي الجزائري في ظل دستور1989، المؤسسة الجزائرية للطباعة ، الجزائر،1992. 302- 353.
- 19- د/ مصطفى أبو زيد فهمي ،مبادئ الأنظمة السياسية ، دار الجامعة الجديدة للنشر،مصر 2003. 230- 245.
- 20- د.تيسير عواد ،محاضرات في النظم السياسية المقارنة ،ديوان المطبوعات الجامعية،ط=2،الجزائر،1993. 81- 117.
- 21- d /Duverger mourice, janus, les deux faces de l'occident/ed, fayard, paris. 122- 123.
- 22- د.محفوظ لعشب، التجربة الدستورية في الجزائر ، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية ، الجزائر،2001. 61- 189.
- 23- د.عمر حلمي فهمي، الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي و البرلماني، دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي ،ط=1،مصر،1980.
- 24- د.محمد رفعت عبد الوهاب ، الأنظمة السياسية، منشورات الحلبي الحقوقية لبنان،2004. 327- 376.
- 25- Nasser Eddine Ghozali,cours de systèmes libéraux ,O P U ,198. 127- 133.

- 26- د - احمد كمال أبو المجد " أزمة الديمقراطية في الوطن العربي " أزمة الديمقراطية في الوطن العربي مجموعة بحوث و مقالات لعدد من المفكرين ، مركز النشر رسالات الوحدة العربية ،بيروت ، 1983 . 384 - 385
- 27- د. إيهاب زكي سلام ، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني ، معالم الكتب، مصر ، 1983. 3 - 229.
- 28- د.مصطفى أبو زيد فهمي ، النظام الدستوري للجمهورية العربية المتحدة ، دون دار النشر، مصر، 1964. 60.
- 29- د.مصطفى كامل ، شرح القانون الدستوري ، المبادئ العامة و الدستور المصري، دون دار النشر، مصر، 1950. 298.
- 30- Farissieux (p) la parlement et la sécurité social la consalidat de couple par la revision constitutionnelle du 22 Février 1996. R. D. P ( 1998) - 745.
- 31- د.سعيد بوشعير ، النظام السياسي الجزائري ، دار الهدى ، ط=2، الجزائر، 1993. 167-396
- 32- Avril pierre, pouvoir et responsabilité in mélanges George Burdeau ‘ le pouvoir ’ LGDJ , paris, 1977 .14.
- 33 - Yves Guhet , Droit parlementaire, Paris economica, 1996. 173 -192
- 34- Jean Paul Jacque, droit constitutionnels et institutions politiques, paris ,Dalloze, 3 eme édition ,1989. 190- 192.
- 35- د.نعمان الخطيب، الوجيز في النظم السياسية، دار الثقافة والنشر و التوزيع، ط=1، الأردن ، 1999. 182.
- 36- Burdeau Georges , Le droit constitutionnel et institutions politiques, paris, N° 14. 1972. 146.
- 37- أ/ عبد الغني أعبيزة، المسؤولية السياسية للحكومة بين الوثيقة الدستورية و الممارسة البرلمانية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية عدد 23، المغرب 2000، 35-36.
- 38- Marcel prelot , constitution politique et droit constitutionnel ,Dalloz, 1878.
- 39- ابن قتيبة، الإمامة و السياسة، دار المعرفة، لبنان، 22.
- 40- د.إسماعيل الغزال ، القانون الدستوري و النظم السياسية، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، لبنان، 1982. 176 - 225.

- 41 - د.زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري، ج1، القانون الدستوري و المؤسسات السياسية، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، لبنان، 1994. 206.
- 42- د.موريس ديفريجيه، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري و الأنظمة السياسية الكبرى، ترجمة: د.جورج سعد، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، ط=1 لبنان، 1992. 105 - 131.
- 43- د/ الأمين شريط: واقع وظيفة المسؤولية السياسية في أنظمة الحكم، مجلة الفكر البرلماني، الجزائر، 6، جوان 2003. 93.
- 44- Moulin Richaud , le présidentielisme et la classification des régimes politique LGDJ ,paris 1978. 277.
- 45- د.محمد حسنين، القانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، مطبعة جامعة القاهرة و الكتاب الجامعي ،مصر، 1993. 225.
- 46- د/ سعيد بوشعير ، القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة ، ج=1، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2003. 285 - 288.
- 47- Pierre la lumiere et Andre de Michel les régimes parlementaires Européens P.U.F ? 1966. 204 - 211.
- 48- د.الأمين شريط، الوجيز في القانون الدستوري و المؤسسات السياسية المقارنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، ط=2. الجزائر ، 2002. 267.
- 49- -Helen ruiz fabri, droit constitutionnels européen, P.U.F , janvier 1995,(np) 439- 563.
- 50- د.فوزي أو صديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، السلطات الثلاث، ج3، ديوان المطبوعات الجامعية، ط=2، الجزائر ، 2004. 67 - 141.
- 51- د/ بعد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري ، دار هومة ، الجزائر، 2002. 41 - 570.
- 52- مقران آيت العربي، مقالة مجلس الأمة في عامه الأول.جريدة الخبر الصادرة بتاريخ 1999/02/10، 4.
- 53- Mohamed Brahim , le pouvoir en Algerie et formes d'expression Institutionnelle » office des Publications universitaire,1995. 38-39.
- 54- ا.العيفا اويحي، النظام الدستوري الجزائري ، ط=1، الجزائر، 2002. 236 - 332.

- 55- د. عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2002، 76-307.
- 56- د. بوكرا ادريس، تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر منذ الاستقلال من خلال الوثائق و النصوص الرسمية، القسمين الأول و الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994. 31.
- 57- عبد الله بوقفة " العلاقة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية من خلال تطور النظام الدستوري الجزائري " أطروحة دكتوراه دولة، معهد الحقوق و العلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2001 . 77.
- 58- جريدة الخبر الجزائرية، العدد 3117 . الصادرة في 15 مارس 2001.
- 59- د. علي عبد القادر مصطفى، الوزارة في النظام السياسي و في النظم الدستورية المعاصرة، مطبعة السعادة، ط=1، بدون دولة نشر، 1981. 293.
- 60- Abdelrahmane remili, les institution administratives algérienne, 2 eme édition, SNED Alger 1973 . 47.
- 61- أ /مزود أحسن، وقائع الندوة الوطنية المتعلقة بموضوع "علاقة الحكومة بالبرلمان"، منعقدة يومي 23 - 24 أكتوبر 2000، 46-62.
- 62- أبو جرة سلطاني، الجزائر الجديدة، الزحف نحو الديمقراطية، ج1، شركة زاعياش للطباعة، الجزائر، بدون سنة النشر. 155.
- 63- د- عمار عوابدي " عملية الرقابة البرلمانية و دورها في الدفاع على حقوق المواطن " مجلة الفكر البرلماني، العدد 04، ديسمبر 2002 . 60-67.
- 64- د/ أمين شريط، بحث حول العلاقة بين الحكومة و البرلمان، مرجع سابق 33/20.
- 65- Mohamed Brahim , « Le Droit de dissolution dans la constitution de 1989 » R.S.J.E.P , n° 9 , 1993 . 85 -86
- 66- شنوفي فاتح " مكانة مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري" رسالة ماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001. 95.
- 67- مجلة فكر البرلماني، العدد 07، ديسمبر 2004. 188/100.
- 68- أ/ إبراهيم بولحية، العلاقة بين الحكومة و البرلمان، مرجع سابق، 68.
- 69- أ- موسى بودهان " الفصل بين السلطات في النظام القانوني الجزائري " مجلة النائب، العدد 02، السنة الأولى، الجزائر 1424 هـ / 2003 م . 39-41.

- 70- بوكرا إدريس " مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري" مجلة إدارة ، العدد 02 ، الجزائر ، 1999. 79.
- 71- Zhirs Faouzia , reflexions sur l'exercice de la fonction Parlementaire du Maroc , TOUBKAL , 1985 . 98.
- 72- د. قائد محمد طربوش، السلطة التشريعية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري، المؤسسة الجامعية لدراسات والنشر و التوزيع، ط=1، لبنان، بيروت، 1995. 370 - 398.
- 73- Hndre houriou, droit constitutionnel et institution politiques, édition Montchrestien ,1970. 875.
- 74- د.محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة ، النظامين المصري و الكويتي ، دار الجامعة الجديدة للنشر الإسكندرية، 2002. 28- 166.
- 75- Pierre heumel, le contrôle Budgétaire de parlement en cours d'exécution des lois de finances sous la 5<sup>ème</sup> République Mémoire de D , E , A , 1998 11- 25.
- 76- Amelle ( R ) . Les questions instruments du contrôle parlementaire, paris LGDJ ,1964 . 87.
- 77- د/ الأمين شريط ، وقائع الندوة الوطنية المتعلقة بموضوع " السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية"، المنعقدة يوم 26 سبتمبر 2001 ، 71.
- 78- أ/ كبيش عبد الكريم، السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية، 57. 78.
- 79- د.محمد انس قاسم جعفر ، النظم السياسية و القانون الدستوري النهضة العربية، مصر، 1994. 365
- 80- d/ Ben Mohamed, le pouvoir éducative dans les pays du Magreb, Tunis, 1995. 110.
- 81- مقالة " البرلمان وعمليات الميزانية العامة الوطنية من منظور المساواة بين الرجال و النساء"، مجلة الفكر البرلماني ، العدد 07 ، ديسمبر 2004 . 198 - 207.
- 82- د.جابر جاد نصار، الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في مصر و الكويت، ط=1، دار النهضة العربية، مصر ، 1999. 6 - 113.
- 83- د. فتحي فكري، وجيز القانون البرلماني في مصر ، دار النهضة العربية ، دون تاريخ، دون سنة النشر. 44 - 474.

84- Burdeau Georges , Le contrôle parlementaire ,Documentation d'étude, paris, 1970 . 21.

85- د. عبد الله بوقفة ، الدستور الجزائري (نشأته ، أحكامه،محدداته )،دار ربحانة للنشر و التوزيع،ط=1، الجزائر،2002. 132 - 133.

86- سعيد بوشعير " علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري، دستور 1976" أطروحة دكتوراه دولة ، معهد الحقوق و العلوم الإدارية جامعة الجزائر ، 1984 . 335 - 344.

87- Belanger (M) « contribution a l'étude de la responsabilité politique du chef de l'état. » R.D.P 1979, 1003.

88- د. رأفت فودة ، ثنائية السلطة التنفيذية بين الشكل و الموضوع في دستور 1971،دراسة مقارنة ، الدستور الكويتي و الفرنسي ، دار النهضة العربية ، القاهرة،مصر،2001. 347-  
89- د/محمد نسبب أرزقي، العلاقة بين الحكومة و البرلمان،مرجع سابق، 97/93.

### الأساس القانوني:

#### النصوص الدستورية و القانونية الجزائرية :-

##### (1) النصوص الدستورية الجزائرية:

1- دستور 10 سبتمبر 1963.

2- دستور 22 نوفمبر 1976.

3- دستور 23 فبراير 1989

4- دستور 28 نوفمبر 1996 .

##### (2) القوانين الداخلية:

- للمجلس الوطني التأسيسي .

- للمجلس الوطني.

- للمجلس الشعبي الوطني .

- للمجلسين ( البرلمان).

(3) القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 08 مارس 1999 المحدد لتنظيم المجلسين و

عملهما و كذا العلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

(4) الدساتير العربية ، مركز معلومات مجلس الشورى المصري ،جانفي ،1998.