

جامعة محمد الصديق بن يحيى (جيغل)  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم الحقوق



# المسؤولية السياسية للحكومة

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون العام  
تخصص: قانون عام داخلي

إشراف الأستاذ:  
بولعراوي الصادق

إعداد الطالبين:  
بوطغان صليحة  
صفاح فوزية

لجنة المناقشة:

الصفة	الجامعة	الرتبة العلمية	الإسم واللقب
رئيسا	محمد الصديق بن يحيى- جيغل	أستاذ محاضر "ب"	فاتح خلاف
مشرفا ومقررا	محمد الصديق بن يحيى- جيغل	أستاذ مساعد "أ"	الصادق بولعراوي
ممتحنا	محمد الصديق بن يحيى- جيغل	أستاذ مساعد "أ"	لرقم رشيد

العام الجامعي: 2016/2017

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

# شكر و عرفان

نحمد الله كثيرا ، ونشكره ان وفقنا لإتمام هذا البحث ، ونسأله تعالى ان يبارك لنا طريق

العلم والفضيلة

كما نتوجه بعظيم الشكر والتقدير لأستاذنا الفاضل " بولعراوي الصادق " الذي اشرفه

على بحثنا فلسيادته عظيم الامتنان وجزاه الله عنا كل خير .

والشكر موصول الى الأساتذة اعضاء لجنة المناقشة الموقرة على تحمل عناء تصفح البحث

فلهما عظيم التوقير والشكر وجزاهم الله خير جزاء .

الى كل من ساعدنا من قريب او من بعيد في انجاز هذا العمل .

ففي إنجاز هذه المذكرة.  
فاللهم أجزهم الجزاء و العطاء، ووفقم إلى ما تحب  
وترضى إنك سميع مجيب.

إهداء

إلى منارة العلم والإمام المصطفى إلى الأمي الذي علم المتعلمين إلى سيد الخلق إلى رسولنا الكريم  
سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم

إلى من لا يمكن للأرقام أن يحصي فضائلهما إلى الوالدين الكريمين أدامها الله وأطال عمرهما  
إلى من ترعرعت معهم ونما غصني بينهم إلى من حبهم يجري في عروقي ويلهج بذكراهم فؤادي  
إلى الإخوة والأخوات

إلى من أشد بهم أزرى إلى كل العائلة

إلى من هم انطلاقة الماضي وعون الحاضر وسند المستقبل إلى أعز الصديقات

إلى رمز الصداقة وحسن العلاقة زملاء الدراسة دفعة 2017 قانون عام داخلي

إلى من علمونا حروفا من ذهب وكلمات من درر وعبارات من أسمى وأجلى عبارات في العلم إلى  
من صاغوا لنا علمهم حروفا ومن فكرهم منارة تنير لنا سيرة العلم والنجاح إلى أساتذتنا الكرام

إلى كل هؤلاء نهدي ثمرة جهدنا هذا

## قائمة المختصرات

### قائمة المختصرات باللغة العربية:

- ج ر ج: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.
- د ت ن: دون تاريخ النشر.
- ص: الصفحة.
- ص ص: من الصفحة إلى الصفحة.
- ط: الطبعة.
- ع: عدد.

### قائمة المختصرات باللغة الفرنسية:

- JPRADP : journal officiel de république algérienne démocratique populaire.
- OPCIT : ouvrage précédemment cité.
- P :page.
- pp : de page a la page.
- RASJEP :Revue algérienne des science juridique économique et populaire.
- N : numéro.
- Vol : volume.
- Ed :Edition.

مقدمة



يقتضي مبدأ الفصل بين السلطات أنه لكل دولة ثلاث سلطات (تشريعية، تنفيذية وقضائية)، وهذا التقسيم كان في بداية ظهوره مجرد أفكار نادى بها الكثير من الفلاسفة والمفكرين في كتاباتهم كأفلاطون وأرسطو، أما التصنيف الحقيقي للسلطات، انتسب إلى المفكر الفرنسي مونتيسكيو، الذي أخذ الفكرة وطورها في كتابه المشهور "روح القوانين"، حيث فسر فيه المبدأ عند دراسته لأسس النظام البريطاني، وجعل منه مبدأ عاما لتنظيم سلطة كل دولة.

يقوم مبدأ الفصل بين السلطات على فكرة واحدة، وهي توزيع السلطات على ثلاث هيئات مستقلة مع وجود تعاون وتوازن بينها، وعدم جمعها في قبضة شخص واحد ومبرر ذلك حسب رأي مونتيسكيو، هو أن تركيز السلطة يؤدي إلى الاستبداد، والتعسف في استغلال السلطة والحكم المطلق، وضياع حقوق الأفراد، ولهذا بقي المعنى القانوني للمبدأ مرتبطا ارتباطا وثيقا بطبيعة العلاقة القائمة بين السلطات الثلاثة، ومن هنا جاءت عبارة السلطة توقف السلطة "le pouvoir arrête le pouvoir".

تم تبني المبدأ وتطبيقه في الأنظمة المعاصرة بصورة لا يحتم أن تستقل كل هيئة عن الأخرى استقلالا تاما، حيث أثبت الفقه و الجانب العملي للمبدأ أنه سيكون مجحفا إذا كان الاستقلال تاما من الجانب العضوي والجانب الوظيفي.

إن الاختلاف في تطبيق هذا المبدأ بين الدول يعود إلى الوعي والنضج السياسي داخل كل دولة و ظروفها السياسية، وانعكس هذا الاختلاف على تحديد نوع النظام حيث ميز الفقه الدستوري بين عدة صور من الأنظمة السياسية، فمنها تلك القائمة على الاندماج بين السلطات (النظام المجلسي) ، تقابلها أنظمة قائمة على الفصل التام بين السلطات (النظام الرئاسي)، أما النوع الثالث يقوم على التعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وهي الأنظمة البرلمانية، وهناك جانب من الفقه صنف النظام المختلط والذي أخذ

## مقدمة:

ببعض تقنيات كل من النظام الرئاسي والنظام البرلماني معا كنظام سياسي مستقل عن الأنظمة الأخرى.

النظام المجلسي ظهر في سويسرا، يتميز بالهيمنة المطلقة للسلطة التشريعية على السلطة التنفيذية، ورغم تحقق مسؤولية الحكومة أمام البرلمان إلا أن الهيئة التنفيذية لا تملك حق الحل، أما النظام الرئاسي الذي ظهر في أمريكا يقوم على الفصل التام بين السلطتين التشريعية والتنفيذية مع وجود إستثناءات ترد على هذا الفصل، بالإضافة إلى انه أحادي السلطة التنفيذية مع هيمنة رئيس الجمهورية عليها، النوع الثالث من الأنظمة هو النظام البرلماني يقوم على أساس التعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية الثنائية و ظهر في بريطانيا في القرن الثامن عشر، وركز الفقهاء في تعريفهم لهذا النظام على العناصر المشكلة له حيث لا يوجد تعريف فقهي جامع منق عليه، وتتمثل العناصر محل الاتفاق فيما يلي:

1- ثنائية السلطة التنفيذية بوجود رئيس إذا كان النظام جمهوري، وملك إذا كان النظام ملكيا وهو غير مسؤول سياسيا، ولا يتمتع بسلطات فعلية فمنصبه شرفي، وإلى جانبه توجد حكومة تحوز السلطات الفعلية، وهي مسؤولة أمام البرلمان.

2- وجود تعاون ورقابة متبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، من خلال آليات تكرر هذه الرقابة، مما جعل هذا النظام يعتبر نموذجا لتطبيق مبدأ الفصل بين السلطات مع ضمان عدم استبداد كل سلطة.

تجدر الإشارة إلى أن الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ليست حكرا على نظام حكم بعينه، فهي وإن كانت تبرز بشكل أوضح في النظام النيابي البرلماني، إلا أن هذا لا يعني عدم وجودها في الأنظمة الأخرى.

رئيس الدولة في النظام البرلماني غير شخص رئيس الوزراء، كل واحد له منصبه الخاص يتميز عن منصب الآخر، ورئيس الدولة هو ملك في النظام البرلماني الملكي والذي تأخذ به إنجلترا، ورئيس الجمهورية في النظام البرلماني الجمهوري غير مسؤول، وقد يكون مسؤولاً جنائياً حسب طبيعة النظام (ملكي، جمهوري)، أما دور الرئيس فهو بعيد عن الحكومة والبرلمان له دور شرفي حاكم للمؤسسات يمارس مهامه الدستورية.

الحكومة وهي الطرف الثاني في السلطة التنفيذية وهي المحور الرئيسي الفعال، فهي تمارس سلطات فعلية، ومنه تكون مسؤولة عن أعمالها أمام البرلمان سواء مسؤولية فردية أو مسؤولية تضامنية، وتتكون من رئيس الحكومة وعدد من الوزراء، حيث يعينون إما من زعماء حزب الأغلبية أو من بين من ترضى عنهم الأغلبية البرلمانية، ولتمتعها بسلطات فعلية في النظام البرلماني فقد أخضعت لرقابة برلمانية بهدف تحقيق التوازن بين السلطتين، حيث منحت للسلطة التشريعية حقوقاً معينة تمارسها في مواجهة الحكومة وتحقق باستعمالها رقابة فعالة على أعمال السلطة التنفيذية وتصرفاتها، ومنحت للسلطة التنفيذية أيضاً وسائل تستطيع بواسطتها أن تؤثر على عمل البرلمان، إذ لا يصح أن يسيطر البرلمان على السلطة التنفيذية دون أن تكون لهذه الأخيرة وسائل معادلة لرقابة السلطة الأخرى.

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

تعود الجذور التاريخية لظهور فكرة المسؤولية السياسية للحكومة إلى مراحل التطور التاريخي لمبادئ النظام البرلماني في مهده انجلترا، وقد ارتبط ظهورها بظهور الوزارة حيث انتقلت السلطة الفعلية من الملك إلى الوزارة فأصبحت هذه الأخيرة مسؤولة عن أعمالها بسبب تمتعها بالسلطات الفعلية أمام البرلمان، وحتى لا يستبد هذا الأخير في ممارسة سلطته الرقابية التي قد تثير المسؤولية السياسية للحكومة وتؤدي إلى سحب الثقة منها وبالتالي إسقاطها، منحت للملك أول للرئيس سلطة حله ومنه يتحقق التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، والجزائر على غرار العديد من الدول كرست دساتيرها وكذا قوانينها في ظل التعددية الحزبية، آليات تحريك المسؤولية السياسية للحكومة .

النظام السياسي الجزائري، وبغض النظر عن الأوصاف الدستورية التي اجتهد الفقه لإعطائها له، نلاحظ أن دستور 1963 ودستور 1976 قد أبعدا مبدأ الفصل بين السلطات، و نص المؤسس الدستوري في ديباجة دستور 1963 صراحة على أنه لا يأخذ لا بالنظام الرئاسي ولا بالنظام البرلماني إلا أن دستور 1989 تبنى هذا المبدأ إضافة إلى تبنيه لازدواجية السلطة التنفيذية وهذا ما كرسته التعديلات اللاحقة للدستور .

من خلال الدساتير الجزائرية المتعاقبة، نصل إلى نتيجة مفادها أن السلطة التنفيذية هي أقوى سلطة في البلاد، ويجسد هذه السلطة شخص رئيس الجمهورية كقوة تهيمن على كافة السلطات الأخرى، ورغم ذلك أقر المؤسس الدستوري بثنائية السلطة التنفيذية، وسخر وسائل رقابة تمارسها السلطتين التشريعية والتنفيذية في مواجهة بعضها البعض، منح للبرلمان وسائل رقابية منها الوسائل التي تحرك المسؤولية السياسية للحكومة و التي قد تؤدي إلى إسقاطها وفي مقابل ذلك منح الدستور لرئيس الجمهورية حق حل البرلمان .

وفي إطار الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة يتحدد موضوع دراستنا في المسؤولية السياسية للحكومة .

تكمّن أهمية دراسة موضوع المسؤولية السياسية للحكومة في:

\_ الموقع الذي تحتله كل من المؤسستين التنفيذية والتشريعية داخل البناء المؤسساتي للدولة الجزائرية.

\_ التعرف إلى مدى تأثير السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية من خلال الممارسات الفعلية لاختصاصاتها الرقابية لاسيما تلك التي تؤدي إلى تحريك المسؤولية السياسية للحكومة .

\_ معرفة إلى أي مدى يمكن أن تكون هذه الرقابة فعالة في مواجهة الوسائل التي تتمتع بها السلطة التنفيذية والتي تؤدي إلى تقويتها .

\_ معرفة سبب انحسار النواب في استخدام آليات رقابية لا تثير المسؤولية السياسية والعزوف عن الآليات التي تثيرها .

ومن أسباب اختيارنا لهذا الموضوع هو أنه لم يحظى بقدر كاف من الدراسة والتحليل خاصة من زاوية التحليل السياسي والقانوني لحساسة الموضوع مما دفع بعزوف الباحثين للخوض فيه.

يكمن الهدف من البحث في هذا الموضوع:

\_ البحث والتحليل في المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان، والتوصل إلى ما إذا كانت هذه المسؤولية مرتبطة بالنظام السياسي القائم في الدولة، أم أنها مرتبطة بالآليات المسخرة لتحريكها.

\_ إبراز مدى فعالية آليات تحريك المسؤولية السياسية للحكومة والمكرسة في الدستور والقانون، أمام هيمنة رئيس الجمهورية على السلطات في النظام السياسي الجزائري.

إبراز صعوبة تبني المسؤولية السياسية للحكومة خارج النظام البرلماني، لا سيما في النظام السياسي الجزائري.

تتمثل الدراسات السابقة التي اعتمدنا عليها في بحثنا في:

فايزة فركيوي، المسؤولية السياسية للحكومة: دراسة مقارنة بين الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والدستور المغربي لسنة 2011، مذكرة ماستر، تناولت هذه المذكرة دراسة مقارنة بين آليات تحريك المسؤولية السياسية للحكومة في النظامين الجزائري والمغربي.

أفطوش إبراهيم، المسؤولية السياسية للحكومة في إطار التعديل الدستوري لـ 15 نوفمبر 2008، مذكرة ماجستير، تناولت هذه المذكرة دراسة نقدية وذلك بإبراز معوقات إثارة المسؤولية السياسية للحكومة في النظام السياسي الجزائري.

إن إقرار المسؤولية السياسية للحكومة هو أخطر أثر يترتب على عملية الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة، ومنه نطرح الإشكالية على النحو الآتي:

هل يمكن اعتبار الحكومة مسؤولة سياسيا أمام البرلمان بصفة مطلقة؟ وما فعالية

آليات تحريك هذه المسؤولية السياسية للحكومة في النظام السياسي الجزائري؟

ومن أجل معالجة هذه الإشكاليات استخدمنا المناهج الآتية:

- المنهج التاريخي: للوقوف على الأحداث التاريخية التي أدت إلى ظهور

المسؤولية السياسية للحكومة في النظام البرلماني البريطاني و النظام السياسي

الجزائري.

- 
- المنهج الوصفي التحليلي: نظرا لاتصال هذا الموضوع من الناحية القانونية بنصوص دستورية وتشريعية، قمنا بوصف هذه الآليات، كما وردت في النصوص مع تحليلها و النتائج المتوصل إليها.
- ومن أجل الإلمام بأهم جوانب الموضوع قمنا بتقسيم بحثنا إلى فصلين على النحو الآتي:

الفصل الأول: إقرار مبدأ المسؤولية السياسية للحكومة.

الفصل الثاني: فعالية آليات تحريك المسؤولية السياسية للحكومة.

الفصل الأول :

إقرار مبدأ المسؤولية

السياسية للحكومة

تختلف طبيعة العلاقة بين السلطات من نظام إلى آخر، قد تقوم على الفصل المطلق فنكون أمام نظام رئاسي، وإما على التبعية والخضوع، وهذا ما هو معمول به في النظام المجلسي الذي تسيطر فيه السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية، وقد تبنى العلاقة على التعاون والتوازن كما هو الحال في النظام البرلماني، والذي تتمتع فيه كل سلطة باستقلاليتها من جهة، و لها أدوات لمواجهة السلطة الأخرى من جهة ثانية، وهذا تطبيقا لمقولة الفقيه الفرنسي مونتسكيو "السلطة توقف السلطة"، ومنه تظل الرقابة هي إحدى الوظيفتين الأساسيتين للبرلمان، فهي أداة فعّالة لضمان التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات وتجسيدها لمبدأ التلازم بين السلطة والمسؤولية، ولهذا اتجه العديد من الفقهاء عند تناولهم لدراسة نظام الحكم البرلماني إلى إثارة فكرة المسؤولية السياسية، باعتبارها حجر الزاوية في هذا النظام وإحدى أركانه الأساسية، فهي عنصر كافيا لتحديد نوع النظام حتى ولو تخلفت العناصر الأخرى والمتمثلة في ثنائية السلطة التنفيذية وحق الحل.

اختلف فقهاء القانون الدستوري في تحديد مفهوم المسؤولية السياسية للحكومة فهناك من اعتبرها وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية، وجانب آخر اعتبرها نتيجة تترتب عن استخدام آليات الرقابة البرلمانية، وسنتناولها كنتيجة وليس كآلية (المبحث الأول).

إن فكرة ظهور المسؤولية السياسية للحكومة لم تأت دفعة واحدة، وإنما مرت بعدة مراحل، وتعد إنجلترا مهد نشأتها وتطورها، ثم تبنتها عدة دول من بينها الجزائر، والتي لم تتبن مبدأ الفصل بين السلطات إلا مع دستور 1989، وكان ذلك ضمنا إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 2016، أين تم تكريسه صراحة في الديباجة (المبحث الثاني).

إن النظام الإنجليزي أقر المسؤولية السياسية للحكومة تبعا لموقع الحكومة في السلطة التنفيذية، الجزائر هي الأخرى أقرت بها، إلا أن موقع الحكومة الجزائرية يختلف عن موقع الحكومة في النظام السياسي البريطاني (المبحث الثالث).

## المبحث الأول:

### مفهوم المسؤولية السياسية للحكومة

تمثل الحكومة في النظام البرلماني الطرف الثاني في السلطة التنفيذية، والمحور الرئيسي لها تمارس سلطات فعلية تجعلها مسؤولة سياسيا أمام البرلمان تطبيقا للمبدأ «حيث توجد السلطة توجد المسؤولية».

يقوم النظام البرلماني على أركان أساسية تؤدي إلى تحقيق التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وذلك بمنح وسائل لكل سلطة لمواجهة السلطة الأخرى، فإذا كانت الأداة الممنوحة للسلطة التنفيذية للحفاظ على التوازن تتمثل في حل المجلس المنتخب، فإن السلطة التشريعية لها عدة وسائل لإثارة المسؤولية السياسية للحكومة والتي تنتهي بسحب الثقة منها حيث ظهرت عدة آراء فقهية تحاول التعريف بالمسؤولية السياسية للحكومة (المطلب الأول)، إلا أنها لم تختلف على تحديد أهدافها ومقوماتها (المطلب الثاني)، و إستقرت على صورها (المطلب الثالث).

## المطلب الأول:

### تعريف المسؤولية السياسية للحكومة

يتجه العديد من فقهاء القانون الدستوري، عند دراستهم للنظام السياسي البرلماني إلى التركيز على المسؤولية السياسية للحكومة باعتبارها حجر الزاوية في هذا النظام، ومعيار أساسي لتحديده، فبمجرد أن ينص الدستور عليها يتحدد نوع النظام القائم في الدولة. سنتناول في هذا المطلب معنى المسؤولية السياسية للحكومة (الفرع الأول)، أسسها وخصائصها (الفرع الثاني)، وتمييزها عن المسؤولية القانونية (الفرع الثالث).

## الفرع الأول:

## معنى المسؤولية السياسية للحكومة

تشكل المسؤولية السياسية للحكومة جوهر النظام البرلماني، وميكانيزماتها تسمح بتحقيق التلاؤم السياسي بين الحكومة والبرلمان، وهذه المسؤولية تنصب على برنامج وسياسة وحصيلة النشاط الحكومي، فعلى الحكومة أن تحصل على ثقة البرلمان للحفاظ على بقائها<sup>(1)</sup>.

ظهرت عدة تعارف فقهية للمسؤولية السياسية للحكومة، والسبب في الاختلاف وتعدد التعاريف حسب مجموعة الأنظمة<sup>(2)</sup>، كالاختلاف بين النظام البرلماني والنظام الشبه الرئاسي وحتى الاختلاف داخل النظام السياسي الرائد وما نتج عنه عدم توصل الفقهاء إلى تعريف دقيق وشامل للمسؤولية السياسية للحكومة.

من الناحية الإصطلاحية يمكن تعريف المسؤولية السياسية للحكومة على النحو التالي: «في النظام البرلماني المسؤولية السياسية هي إلزام الحكومة على الاستقالة عندما يسحب البرلمان ثقته منها»<sup>(3)</sup>.

يقول الفقيه الفرنسي موريس هوريو: «المسؤولية السياسية للوزراء أمام البرلمان تثار عند تصويت إحدى الغرف بتطبيق سحب الثقة وهذا يدفع بمجلس الوزراء إلى تقديم استقالته هذه المسؤولية هي مسؤولية سياسية وليست جنائية، وقد ظهرت في إنجلترا...»<sup>(4)</sup>، حيث ركز على كيفية إثارة المسؤولية السياسية بتصويت إحدى الغرف بتطبيق سحب الثقة، فهو يتحدث عن نظام المجلسين (أي ازدواجية السلطة التشريعية) وكذلك حاول تمييز المسؤولية السياسية عن المسؤولية الجنائية وتحديد مكان ظهورها، لكنه لم يعطي تعريفا للمسؤولية السياسية.

(1) لدرع نبيلة، التفرقة بين المجال التشريعي والمجال التنظيمي في النظام الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، الجزائر، 2004، ص117.

(2) بيشة وأحمد عبد الله، المسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية في النظام البرلماني: دراسة تحليلية مقارنة، منشورات مركز كردستان للدراسات الإستراتيجية السلمانية، 2013، ص226.

(3) www.toupi.org/Dictionnaire.

(4) Hauriou Maurice, précis elementaire de droit constitutionnel, 2<sup>e</sup>ed, bibliotique nationale de France, 1930, p63.

وعرّفها عمرو فؤاد أحمد بركات بقوله: «تعني في معظم الأنظمة الدستورية الحديثة، مسؤولية الوزراء أمام البرلمان عن كافة أعمالهم وتصرفاتهم الإيجابية والسلبية، المشروعة وغير المشروعة، العمدية وغير العمدية، فالبرلمان يراقب السياسة العامة للوزراء ويبحث مدى سلامة الإجراءات والقرارات الوزارية المختلفة، لا من حيث مطابقتها للقانون فقط بل من حيث ملائمتها للظروف الواقعية، ومدى توافقها مع الصالح العام ومدى تحقيقها لرغبة الأغلبية البرلمانية حتى لو تنافت تلك الرغبة مع القانون»<sup>(1)</sup>.

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

كما عرّفها الفقيه Bromhead Peter: «ذلك الحق الذي يخول مجلس البرلمان المنتخب سحب الثقة من هيئة الوزارة كلها كوحدة أو من أحد الوزراء بمفرده، متى كان التصرف الصادر من الوزير أو من الحكومة مستوجبا للمساءلة، ويترتب على هذا التصرف البرلماني وجوب استقالة الوزارة أو الوزير وذلك نتيجة سحب الثقة منها»<sup>(2)</sup>.

ركز الفقيه Peter (بيتر) في تعريفه على أن يكون المجلس المخول له بسحب الثقة منتخب، كما بين في تعريفه صور المسؤولية السياسية (فردية، تضامنية) إلا أن سبب سحب الثقة من الحكومة أبقاه غامضاً، أي أن السلطة التقديرية تبقى للبرلمان.

وهناك عدة تعاريف أخرى، منها من اعتبر المسؤولية سياسية هي تلك المسؤولية التي تتعدّد أمام مجلس البرلمان، ووصفها بالسياسية لأن النتائج المترتبة عنها سياسية<sup>(3)</sup>، كما عرّفت على أنها حق البرلمان في سحب الثقة من الوزارة كلها أو من أحد الوزراء، مما يؤدي إلى وجوب استقالة الوزارة أو الوزير<sup>(4)</sup>، وكذلك عرفت المسؤولية السياسية للحكومة على أنها خضوع الوزراء أو الحكومة للمساءلة السياسية، كلما انحرفت في أعمالها عن السياسة

(1) مرزوقي عبد الحليم، حق حل في ظل النظام النيابي البرلماني: بين النظرية والتطبيق، أطروحة دكتوراه علوم في الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2014، ص 119.

(2) حسن مصطفى البحري، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية - دراسة مقارنة-، رسالة دكتوراه في الحقوق، جامعة عين شمس، 2006، ص 203.

(3) حسن مصطفى البحري، المرجع نفسه، ص 201.

(4) بيشة وأحمد عبد الله، مرجع سابق، ص 227.

العامة، وهذه المساءلة تجسد حق البرلمان في سحب الثقة من الحكومة كلها أو من أحد الوزراء<sup>(1)</sup>، والمسؤولية السياسية لا تقتصر على الأعمال التي يخالف بها رجال السلطة نصا قانونيا، وإنما تتعدى كذلك على الأعمال التي لا يمكن تكييفها بمقتضى نصوص قانونية على أنها أخطاء قانونية أو جرائم، فهي تنشأ عن السياسة العامة، كما أنها تعد نتيجة للرقابة الممارسة على الشخص المكلف بممارسة سلطة سياسية<sup>(2)</sup>، تجدر الإشارة إلى أن المسؤولية السياسية للحكومة هي أساس قيام النظام البرلماني حتى ولو تخلف العنصران الآخران (ثنائية السلطة التنفيذية، وحق الحل) حيث أن الحكومة المؤقتة الفرنسية (1945- 1946) كانت أحادية، وفي هذا الصدد قال الفقيه دوفرجيه:

« La responsabilité politique du gouvernement devant le parlement ainsi définie constitue l'élément essentiel du régime parlementaire, même si les deux autres éléments n'existent (par exemple, s'il n'y a pas de dualisme de l'exécutif, comme dans le gouvernement provisoire français de 1945- 1946 ou pas de droit de dissolution) celui-ci suffit pour qu'il y ait régime parlementaire»<sup>(3)</sup>.

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

### الفرع الثاني:

#### خصائص المسؤولية السياسية للحكومة وأسسها

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

(1) ديبح ميلود، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، أطروحة دكتوراة في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2013، ص188.

(2) بيشة وأحميد عبد الله، مرجع سابق، ص228.

(3) حسن مصطفى البحري، مرجع سابق، ص200.

## أولاً: خصائص المسؤولية السياسية للحكومة

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

2- **المسؤولية السياسية للحكومة تتحرك ضد الوزراء**: حيث يستبعد الملك أو الرئيس من المسألة وفقاً لقاعدة الملك غير مسؤول لأنه لا يخطئ (4)، أو قاعدة عدم مسؤولية رئيس الجمهورية أمام البرلمان (5)، وهذا في النظام البرلماني لأنه في الأنظمة الأخرى قد يسأل رئيس الجمهورية كما نص عليه الدستور الجزائري لسنة 1963 (6)، وهو الدستور الوحيد الذي نص على مسؤولية رئيس الجمهورية أمام البرلمان، و تبنى المبدأ "حيث توجد السلطة توجد المسؤولية"، و رئيس الجمهورية كان يتمتع بالسلطات الفعلية.

3- **تشمل المشروعية والملائمة**: حيث يراقب البرلمان السياسة العامة للوزارة، فيمارس رقابة المشروعية بمراقبة الإجراءات والقرارات الوزارية المختلفة للقوانين، كما يمارس رقابة الملائمة لمطابقتها للظروف الواقعية التي حدثت فيها، ومدى توافقها مع المصالح العامة للمجتمع، ومع رغبات الأغلبية البرلمانية ولو خالفت القانون، وهذا ما يجعل الحكومة تخضع

(1) مرزوقي عبد الحليم، مرجع سابق، ص 134.

(2) تنقسم المسؤوليات الوزارية إلى ثلاثة أنواع: مسؤولية مدنية، مسؤولية جنائية، مسؤولية سياسية.

أنظر: بيشة وأحميد عبد الله، مرجع سابق، ص 225.

(3) بيشة وأحميد عبد الله، المرجع نفسه، ص 228.

(4) حاول الشعب الإنجليزي سنة 1648 تطبيق المسؤولية السياسية على الملك، إلا أن النتائج المترتبة عن هذه المحاولة هي قيام ثورة في نفس العام، وفي سنة 1988 كانت نتيجة مسألة الملك قيام ثورة في نفس العام ومنه، إكتشف الشعب أن مساءلة الملك وسيلة خطيرة تؤدي إلى الإضطراب.

أنظر: بشير على محمد باز، حق حل المجلس النيابي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2004م، ص 125.

(5) ديبح ميلود، مرجع سابق، ص 189.

(6) أنظر: المادة 47 من دستور 1963، مؤرخ في 10 سبتمبر 1963، ج ر ج ج، ع 64 الصادر في 10 سبتمبر 1963.

للأغلبية البرلمانية عند ممارسة أعمالها<sup>(1)</sup> فتصبح حكومة برلمان<sup>(2)</sup>، مما يؤثر على تصرفاتها.

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

5- لا يمكن إثارتها لاحقا: ويعني أنه في حالة زوال الحكومة واكتشاف الخطأ بعد ذلك لا يمكن مساءلتها، فالآليات الدستورية لتحريك المسؤولية تستدعي وجود حكومة قائمة وتمارس السلطة، ولتحقيق المسؤولية السياسية لا بد من وجود طرفين هما البرلمان والوزارة، ولا تثار في حالة عدم وجود أحد الطرفين<sup>(3)</sup>.

### ثانيا: أساس تقرير المسؤولية السياسية للحكومة

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

كذلك تجد المسؤولية السياسية للحكومة أساسها في المبدأ الذي نادى به الفقيه الفرنسي مونتييسكيو، والمتمثل في "السلطة توقف السلطة" وهذا ما دفع بمنح وسائل لكل سلطة حتى تمنع السلطة الأخرى من التعسف، لأن منح السلطة دون المساءلة يؤدي إلى التعسف والتهاون، فالسلطة مفسدة والسلطة المطلقة مفسدة مطلقة<sup>(4)</sup>.

(1) مرزوقي عبد الحليم، مرجع سابق، ص 135.

(2) « Le gouvernement parlementaire est une forme de gouvernement, a base de régime représentatif et de séparation de pouvoir souple, dans la quelle une collaboration est établi, entre le pouvoir exécutif et le parlement composé de deux chambres...»

Voir: Hauriou Maurice, opcit,p62.

(3) بيشة وأحمد عبد الله، مرجع سابق، ص 229.

(4) رايح سعاد، المركز القانوني لرئيس الحكومة، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2008، ص 86.

## الفرع الثالث:

## تمييز المسؤولية السياسية للحكومة عن المسؤولية القانونية

يخضع الوزراء بصفة عامة إلى ثلاثة أنواع من المسؤولية، وتتمثل في المسؤولية السياسية و المسؤولية المدنية والمسؤولية الجنائية، والمسؤوليتان الأخيرتان تعتبران مسؤولية قانونية التي تعني أن ثمة فعل ضار يترتب عليه جزاء قانوني، أي أن الجزاء يفرض عبر المحاكم وطبقا للنصوص القانونية، أما المسؤولية السياسية فلا تقام أمام الهيئات القضائية إنما يقرها البرلمان، والمخالفة تكون سياسية<sup>(1)</sup>.

وبناء على ما تقدم سنوضح أوجه الاختلاف بين المسؤولية السياسية والمسؤولية القانونية وفق المعايير التالية:

## أولاً: معيار الشخص الخاضع للمسؤولية

يخضع للمسؤولية السياسية كل من يمارس سلطة سياسية، ومنه فلا يمكن أن يتحمل الأشخاص العاديين الذين لا يشغلون مناصب سياسية هذه المسؤولية، وإنما يخضع لها الوزراء وغيرهم من أعضاء الحكومة، وذلك تطبيقاً للمبدأ القائل: «حيث تكون السلطة تكون المسؤولية»<sup>(2)</sup>.

أما المسؤولية القانونية سواء الجنائية أو مدنية يخضع لها كل الأشخاص ويتحملون تبعاً أعمالهم الجنائية المجرمة، أو تبعات أفعالهم التي تسبب ضرراً للغير، بمن فيهم مارسوا السلطة أو الوزراء<sup>(3)</sup>، إلا من أعفاهم القانون صراحة، كالمجانين.

## ثانياً: معيار العمل المرتب للمسؤولية

تقوم المسؤولية المدنية عندما يكون هناك إخلال بالتزام قانوني (مسؤولية تقصيرية) أو إخلال بالتزام عقدي (مسؤولية عقدية)، أما المسؤولية الجنائية فتقوم عندما يرتكب فعل مجرم

(1) نبيح ميلود، مرجع سابق، ص 193.

(2) حسن مصطفى البحري، مرجع سابق، ص 202.

(3) «كل فعل أي كان يرتكبه الشخص بخطئه، ويسبب ضرراً للغير يلزم من كان سبباً في حدوثه بالتعويض» المادة 124 من القانون 05/07، مؤرخ في 13 ماي 2007، يعدل ويتمم الأمر 58/75 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، ج رج ج، ع 31 الصادر في 13 ماي 2007.

بنص قانوني، وأن تكون العقوبة منصوص عليها في القانون<sup>(1)</sup>.  
 « لا جريمة ولا عقوبة أو تدابير أمن بغير قانون»<sup>(2)</sup>، كالسرقة أو القتل وقد يرتكبها أي شخص سواء يمارس السلطة السياسية أم لايمارسها.  
 المسؤولية السياسية للوزراء هي أوسع نطاق، حيث ترد على جميع الأعمال التي يقوم بها الوزراء أثناء أداء مهامهم، سواء تصرفاتهم الإيجابية أم السلبية، مشروعة أو غير مشروعة، عمدية أو غير عمدية، فالبرلمان يراقب السياسة العامة للوزراء من حيث مدى ملاءمتها للظروف الواقعية، ومدى توافقها مع الصالح العام، فلا تقتصر مراقبة البرلمان على مطابقة أعمال الحكومة للقانون فقط<sup>(3)</sup>، فالبرلمان يتمتع بسلطة تقديرية واسعة في قبول أو رفض أعمال الحكومة، وهنا يثار التساؤل حول رفض الأعمال المشروعة خاصة وأن الجزاء هو استقالة الحكومة.

### ثالثاً: معيار الجزاء المرتب للمسؤولية

الجزاء المرتب في المسؤولية المدنية سواء كانت عقدية أو تقصيرية، هو إصلاح الضرر المترتب على الإخلال بالالتزام العقدي أو القانوني، سواء عن طريق التعويض أو إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل وقوع الضرر، أما المسؤولية الجنائية تستوجب محاكمة المتهم بالجريمة ومعاقبته في حالة الإدانة سواء أكان فرداً عادياً أو وزيراً.  
 جزاء المسؤولية السياسية هو العزل من المنصب بشكل جماعي أو فردي، لفائدة أشخاص آخرين، (كالمعارضة) يحوزون ثقة البرلمان، مما يجعل الجزاء سياسياً يتمثل في التخلي عن الحكم<sup>(4)</sup>.

من خلال هذا التمييز نستخلص أنه هناك اختلاف واضح بين المسؤولية السياسية والمسؤولية القانونية (مدنية، جنائية)، أن هذه الأخيرة لا صلة لها في تحديد العلاقة بين

(1) شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تلمسان، الجزائر، 2012، ص 387.

(2) أمر 156/ 66 مؤرخ في 8 جويلية 1966، ج ر ج ج، ع 49 الصادر في 10 جويلية 1966، والمتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم.

(3) شريط وليد، مرجع سابق، ص 388.

(4) ذبيح ميلود، مرجع سابق، ص 195.

السلطة التنفيذية والبرلمان، ولا دخل للمجالس النيابية في إثارتها، كما أن المسؤولية الجنائية سواء كانت ابتزاز أموال دولة أو إضرار بالحريات، فيختص بها القضاء وليس البرلمان<sup>(1)</sup>، عكس الجزاء المترتب عن المسؤولية السياسية<sup>(2)</sup> والذي يختص به البرلمان.

### المطلب الثاني:

#### أهداف ومقومات المسؤولية السياسية للحكومة

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

### الفرع الأول:

#### أهداف المسؤولية السياسية للحكومة

إن الهدف من إثارة المسؤولية السياسية للحكومة هو التأكد من توافق أداء الحكومة لمهامها مع المصلحة العامة، ويتحقق هذا بتوفر أمرين: أولهما أن تتوفر لدى النائب المعلومات والوثائق اللازمة عن مختلف أجهزة الحكومة، وهذا يمكنه من الإحاطة بمجريات الأمور، أما الأمر الثاني فهو أن يتصف النائب بالكفاءة و النزاهة التي تمكنه من تقييم الأداء الحكومي<sup>(3)</sup>، حيث أن النائب يبحث في مدى سلامة القرارات والإجراءات الوزارية المختلفة سواء التي يتخذها الوزراء داخل وزاراتهم، أو

(1) شريط وليد، مرجع سابق، ص 387.

(2) « لا ينبغي أن يفهم الجزاء فقط بالمعنى السلبي أي العزل، فهو يعد بمثابة تحديد قيمة قانونية لفعل، أي قيمة إيجابية في حالة إظهار الثقة، وقيمة سلبية في حالة التعبير عن فقد الثقة، الأولى تتضمن موافقة والثانية تتضمن خلاف سياسي بين الحكومة والبرلمان، والعزل ليس إلا شكل من أشكال الجزاء»

أنظر : محمد فوزي لطيف نويحي، مسؤولية رئيس الدولة في الفقه الإسلامي - دراسة مقارنة - كلية الشريعة والقانون، دار الجامعة الجديدة للنشر، 2005، ص 418.

(3) رايح سعاد، مرجع سابق، ص 87.

التي يتخذونها لتنفيذ برنامج الحكومة، حيث يبحث النائب كذلك في مدى ملائمتها للظروف الواقعية التي صدرت فيها<sup>(1)</sup>، وهنا يثار التساؤل حول الأعمال المشروعة التي تقوم بها الحكومة.

إن تحريك المسؤولية السياسية تهدف إلى مراقبة الحكومة ومحاسبتها عن تصرفاتها التي قامت على أساس البرنامج السياسي، فبمجرد أن تشعر الحكومة أن هناك جهة تراقب أعمالها، وأن هذه الرقابة يترتب عنها قيام المسؤولية السياسية التي قد تؤدي إلى سحب الثقة منها وعزلها، فإنها تبذل مجهودها وتسخر جميع وسائلها لتنفيذ برامجها.

إن المسؤولية السياسية أقل صعوبة في تحريكها من المسؤولية الجنائية، وهي تمنح الشجاعة للعضو البرلماني أثناء تأدية مهامه، حيث يقوم بانتقاد ما يرى من عيوب في أجهزة الدولة بحرية كاملة، كما أنها تهدف إلى تجسيد مفهوم دولة القانون، وهي الدولة التي تخضع فيها الهيئات الحاكمة بكافة مستوياتها للقانون<sup>(2)</sup>، فيمكن اعتبارها ضماناً جوهرياً للإلتزام الإدارة بالقانون وحماية الحقوق والحريات<sup>(3)</sup>، كما يمكن القول بأن الهدف الرئيسي للمسؤولية السياسية هو دفع الحكومة للعمل بالاتفاق مع الأغلبية البرلمانية، وإذا حادت عن ذلك تقدم استقالته، أي التنحي عن حكم جماعياً أو فردياً، وهذا الجزاء هو ذو طابع سياسي<sup>(4)</sup>، فرغم أن المسؤولية السياسية تثار ضد الحكومة لتحقيق أهداف تخدم الصالح العام من جهة، إلا أننا نلتزم أن أغلب هذه الأهداف صورية حيث أن الأهداف الحقيقية هي جعل الحكومة تمارس أعمالها إرضاء للأغلبية البرلمانية للمحافظة على بقائها.

## الفرع الثاني:

### مقومات المسؤولية السياسية للحكومة

تقوم المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان على عدة مقومات وهي:

(1) بن بغيطة ليلي، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2004، ص 8.

(2) رابح سعاد، مرجع سابق، ص 87.

(3) محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2012، ص 15.

(4) عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2006، ص 14.

**أولاً: ارتباط المسؤولية السياسية بالنظام النيابي**

إن الشعب في النظام النيابي هو صاحب السيادة، ولكن لا يباشر مظاهر السيادة بنفسه وإنما ينوب عنه آخرون يطلق عليهم نواب، والنائب هو عضو في البرلمان يمارس عدة وظائف من بينها الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، ويمارسها باسم الشعب باعتباره ممثلاً له ونائباً عنه<sup>(1)</sup>، وتتمثل أركان النظام النيابي أساساً في أربعة أركان وهي:

- وجود برلمان منتخب من طرف الشعب.

- تأقيت مدة البرلمان (العهد البرلمانية).

- استقلال البرلمان أثناء نيابته عن الهيئة الناخبة.

- عضو البرلمان يمثل الأمة كاملة<sup>(2)</sup>.

إن الأصل في إختيار النائب عن طريق إنتخابه من قبل الشعب يمنح له الاستقلالية في اداء مهامه، لأن الشعب صاحب السيادة، وتأقيت العهدة تدفع بالنائب للعمل الجاد حتى يكسب ثقة ناخبيه، حتى وإن كان يعمل مستقلاً عن الهيئة التي إنتخبته وهذا لأن تمثيله وطني وليس جهوي وذلك من اجل الدفاع عن مصالح موحدة.

أصبحت الرقابة البرلمانية وسيلة بيد البرلمان لتحريك المسؤولية السياسية ضد الحكومة<sup>(3)</sup> وأصبحت هذه الأخيرة ملزمة للخضوع للأغلبية البرلمانية، حتى تحافظ على مكانتها.

**ثانياً: ارتباط المسؤولية بالنظام البرلماني**

تعتبر المسؤولية السياسية من أهم مميزات النظام النيابي البرلماني، ولا يتصور قيامها إلا في ظل الأنظمة البرلمانية التي تقوم على ثنائية السلطة التنفيذية المكونة من جهتين هما: الرئيس الذي لا يمارس سلطات فعلية ومنه فهو غير مسؤول سياسياً والطرف الثاني الوزارة التي تمارس المهام الفعلية، وتقوم بأعباء السلطة التنفيذية، فالوزارة في النظام البرلماني هي من يتحمل المسؤولية السياسية أمام البرلمان تطبيقاً للمبدأ «حيثما تكون السلطة تكون

(1) شريط وليد، مرجع سابق، ص 233.

(2) شريط وليد، المرجع نفسه، ص 223.

(3) مرزوقي عبد الحليم، مرجع سابق، ص 126.

المسؤولية»<sup>(1)</sup>، وهذا لأن رئيس الدولة في النظام البرلماني لا يملك السلطة وهو غير مسؤول سياسيا، إلا انه هناك أنظمة أخذت بثنائية السلطة التنفيذية، لكنها لم تتبن النظام البرلماني ورغم ذلك أقرت بالمسؤولية السياسية للحكومة، ومنه نتساءل: هل إقرار المسؤولية السياسية للحكومة يشترط فيه أن يكون النظام برلماني؟ وإذا كان كذلك، كيف نفسر أن بعض الدول لم تمنح السلطات الفعلية للحكومة كما هو معمول به في النظام البرلماني ورغم هذا تسأل الحكومة عن أعمالها؟ أي أن هذه الدول خالفت أحد مقومات المسؤولية السياسية.

### ثالثا: إعمال المسؤولية السياسية يتضمن تعبيراً صريحاً عن الإرادة

إن تحريك المسؤولية السياسية اتجاه الحكومة أو اتجاه وزيراً واحداً، من قبل البرلمان يتضمن تعبيراً صريحاً عن النية في سحب الثقة، وهذا يعني التوجه نحو العزل أي تطبيق عقوبة سياسية<sup>(2)</sup>.

### رابعا: المسؤولية السياسية تفرض جزاء العزل

تخضع الأعمال والتصرفات الحكومية إلى عملية التقييم من جهة البرلمان وذلك في تنفيذ السياسة العامة للدولة، ويترتب على هذا التقييم جزاء قد يكون إيجابياً في حالة إقرار الثقة وقد يكون سلبياً في حالة حجب الثقة، ويترتب عليه هنا استقالة الحكومة في حالة المسؤولية التضامنية، أو عزل الوزير في حالة المسؤولية الفردية، ويعتبر هذا الجزاء سياسياً بامتياز<sup>(3)</sup>.

تجدر الإشارة إلى أن تحريك المسؤولية السياسية يتم عبر قاعدتين أساسيتين وهما إما اقتراح منح الثقة<sup>(4)</sup>، أو اقتراح عدم الثقة.

(1) مرزوقي عبد الحليم، مرجع سابق، ص 234.

(2) مرزوقي عبد الحليم، المرجع نفسه، ص 235.

(3) شامي رابح وحمو عبدالله، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2011، ص 113.

(4) يقول الأستاذ كولن تورين: « إن المطلب القائل بأنه يجب على الحكومة أن تحتفظ بثقة المجلس العموم مازال مبدأ أساسياً في الدستور، وهذه الثقة ضرورية جداً بالنسبة للحكومة، حيث يتوقف عليها إقرار مشروعات القوانين المقدمة من جانب الحكومة، وبخاصة تلك التي تتعلق بالموافقة على الاعتمادات المالية اللازمة لتغطية المصروفات الحكومية». أنظر: حسن مصطفى البحري، مرجع سابق، ص 278.

1- قاعدة طلب التصويت بالثقة: أو كما يسمى طلب منح الثقة ويقابله في فرنسا مصطلح (Motion de confiance)، أما بالإنجليزية فهو (Vote of confidence)، ويقصد بهذه القاعدة أن تتقدم الحكومة بالطلب إلى مجلس النواب للحصول على دعمه لها، ومنه يمكن للمجلس أن يعبر عن ثقته بها، وتعتبر هذه القاعدة تقنية برلمانية تقليدية<sup>(1)</sup>.

2- قاعدة عدم الثقة: أو كما تسمى قاعدة اللوم وهو الإجراء الذي يبادر به البرلمان ويقابله بالإنجليزية (notion of no confidence)، وهو إجراء برلماني يوضع من قبل المعارضة من أجل إسقاط الحكومة، ويتم قبوله أو رفضه عن طريق تصويت النواب، ويسمى في هذه الحالة التصويت على حجب الثقة (vote of no confidence)<sup>(2)</sup>، فالحكومة تضطر إلى الخضوع إلى الأغلبية البرلمانية، حتى تكسب ثقته.

الإجراءات المتعلقة باقتراحات الثقة هي بسيطة وخالية من التعقيدات، ولا يوجد في البرلمان البريطاني أية قواعد تتعلق بصيغة أو إجراءات إستعمالها وهذا لأنها مبنية على قواعد عرفية وعلى الممارسة، وغير منظمة بالقوانين أو بالأنظمة الداخلية للمجلس، ولا يشترط إلا الأغلبية المطلقة للنواب الحاضرين إلا أنه ومن الناحية العملية، فإن مجلس العموم البريطاني لم يستعمل سلطة في حجب الثقة عن الوزارة إلا قليلاً جداً<sup>(3)</sup>، ويعود ذلك لعدة أسباب منها الحفاظ على الاستقرار الحكومي، وكذلك فإن الحزب الحاكم الذي تتولى هيئته الوزارة فهو الحائز على الأغلبية داخل مجلس العموم<sup>(4)</sup>، وهذا لأن الحزب الحاكم يعمل على توجيه وتنسيق عمل أعضائه في البرلمان لاسيما في مجال منح الثقة للحكومة، هناك أحزاب مرنة تمنح الحرية للنائب للتعبير عن رأيه، وهناك أحزاب جامدة تفرض على النائب

(1) ديبج ميلود، مرجع سابق، ص 191.

(2) حسن مصطفى البحري، مرجع السابق، ص 282.

(3) يذكر الفقهاء في القرن العشرين، أنه تم إقصاء الحكومة ثلاث مرات فقط عن طريق حجب الثقة، وهي في عهد حكومة ستانلي بلدوين (Stanley Baldwin)، وعهد حكومة رمزي ماكدونالد (Ramsy macdonald)، وعهد الحكومة جيمس كالاهان (James galloghan).

(4) حسن مصطفى البحري، مرجع سابق، ص 288.

التقيد بتعليماتها، وتتغير مهمة النائب من ممثل للأمة إلى ممثل للحزب<sup>(1)</sup>، وهذا يمس باستقلالية النائب، فيصبح ممثلاً للحزب وليس ممثلاً للشعب.

في هذا الشأن يقول الفقيه موريس ديفرجيه، "إن درجة الفصل بين السلطات تتعلق بنظام الحزب، أكثر ما تتعلق بالأحكام التي تنص عليها الدساتير، وفي ظل النظام البرلماني البريطاني كلما كان الحزب يهيمن على الأغلبية، كلما زاد تركيز السلطة في يد الحزب المالك للأغلبية البرلمانية والحكومية، فتكون القرارات البرلمانية نسخة طبق الأصل للقرارات الحزبية، وهنا يتلخص دور البرلمان البريطاني في تركية النشاط الحكومي"<sup>(2)</sup>، مانلاحظه رغم ان المسؤولية السياسية للحكومة ظهرت في بريطانيا، إلا ان هذا لا يمنع من وجود قيود ترد على البرلمان البريطاني في ممارسة وظيفته الرقابية على اعمال الحكومة، و تظهر أكثر في حالة هيمنة الحزب الواحد على الأغلبية البرلمانية والحكومية، فيصبح البرلمان تابع للحزب ولا يتمتع بالاستقلالية.

### المطلب الثالث:

#### صور المسؤولية السياسية للحكومة

انطلاقاً من القول السائد لدى الفقه الإنجليزي: «الملك يسود ولا يحكم»، ولما كان من المبادئ المقررة أن المسؤولية قد تدور مع السلطة وجوداً وعدماً، وذلك يؤدي إلى انتقال سلطة البث في أمور الحكم من رئيس الدولة إلى الوزارة (الحكومة) المسؤولة، وتبعاً لذلك فإن هذه الأخيرة هي من تتحمل المسؤولية عن أعمالها، سواء مسؤولية فردية لكل وزير أو مسؤولية تضامنية لكل الوزراء.

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

(1) حميدشي فاروق، الممارسة التشريعية في الجزائر، رسالة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، الجزائر، 2004، ص 207.

(2) شلغوم نعيم، « دور البرلمان في إدارة الدولة الحديثة، مقاربة نظرية لفهم واقع العمل البرلماني»، مجلة المجلس الدستوري الجزائري، ع 05، 2015، ص 99.

## الفرع الأول:

## المسؤولية السياسية الفردية للحكومة

لقد ظهرت هذه الصورة من المسؤولية منذ القدم، وتعتبر الصورة الأولى للمسؤولية السياسية، ولهذا سنتناول في هذا الفرع 3 عناصر هي:

**أولاً:** مفهوم مبدأ المسؤولية السياسية الفردية.

**ثانياً:** الالتزامات المترتبة على مبدأ المسؤولية السياسية الفردية.

**ثالثاً:** التطورات الحديثة التي مست مبدأ المسؤولية السياسية الفردية.

## أولاً: مفهوم مبدأ المسؤولية السياسية الفردية

إن مبدأ المسؤولية السياسية للوزراء هو أحد السمات والخصائص المميزة للحكومة البرلمانية، ويشكل هذا المبدأ جزءاً حيوي وأساس من النظرية اللبرالية التي يقوم عليها النظام السياسي البريطاني<sup>(1)</sup>.

ويقصد بالمسؤولية السياسية الفردية مسؤولية كل وزير على حدى، تنشأ نتيجة تصرف فردي لأحد الوزراء في أمر يتعلق بإدارة شؤون وزارته، يترتب عليها تنحية الوزير الذي سحب الثقة منه، دون المساس ببقية زملائه و أعضاء الوزارة<sup>(2)</sup>.

ويقصد بها أيضاً أن يكون الوزير مسؤولاً بصفة فردية وشخصية أمام البرلمان وتحديداً أمام مجلس العموم عن الأعمال والتصرفات الخاصة بوزارته، والتي لا تندرج تحت السياسة العامة للوزارة سواء تلك التي تصدر عنه شخصياً أو التي تصدر عن المواطنين الحكوميين التابعين له، فإذا قرر مجلس العموم سحب الثقة من الوزير المسؤول وجب عليه عندئذ الاستقالة من الحكومة بمفرده، دون أن يؤثر ذلك عن مركز الوزارة أو ببقية زملائه من الوزراء<sup>(3)</sup>، وعليه لم يعد من الضروري أن يتمتع الوزراء بثقة رئيس الدولة والبرلمان في آن واحد إلا بالنسبة لعدد قليل من الدول نذكر منها، الأردن، المغرب، مصر، ماليزيا... الخ<sup>(4)</sup>.

(1) حسن مصطفى البحري، مرجع سابق، ص 254.

(2) ليلة محمد كامل، النظم السياسية: الدولة والحكومة، بدون طبعة، دار النهضة العربية، لبنان، 1969، ص 929.

(3) حسن مصطفى، مرجع سابق، ص 254.

(4) بن يوسف المرزوقي، دروس خاصة بالنظام الدستوري، كلية الحقوق، جدة، 2000، ص 4.

ونتيجة لما سبق ذكره يمكن القول أن المسؤولية السياسية الفردية تقوم على عنصران أساسيان هما:

1-تقوم هذه المسؤولية السياسية الفردية ضد وزير أو عدد من الوزراء كل على حدى نتيجة الأعمال التي قام بها داخل وزارته<sup>(1)</sup>، وذلك من خلال آليات الرقابة الممنوحة للبرلمان التي تؤدي إلى سحب الثقة من هذا الوزير، فالمسؤولية السياسية الفردية في النظام البرلماني معناها أن أعضاء البرلمان الذين يؤدون الاستفسار والاستفهام عن الأعمال التي تخص وزارة معينة يعلمون بأن هناك شخصا واحدا يمكنهم أن يوجهوا إليه أسئلتهم وأن هذا الأخير لا يمكنه التهرب من واجب الرد عن تلك الأسئلة<sup>(2)</sup>، هذا من جهة ومن جهة ثانية فإن الموظفين الإداريين داخل الوزارة الواحدة مسؤولين أمام الوزير المعني بهذه الوزارة، وهو بهذه المكانة مسؤول عن أعمالهم أمام ممثلي الشعب وهو البرلمان<sup>(3)</sup>.

حيث ذهب في هذا القول الوزير الأول جلاستون عند قوله « في كل دولة حرة يجب أن يكون هناك شخص ما مسؤول عن كل تصرف عام، والسؤال هو: من سيكون هذا الشخص؟ يجيب الدستور البريطاني: أنه الوزير والوزير على سبيل الحصر»<sup>(4)</sup>.

2-يجب على الوزير المقام ضده المسؤولية السياسية الفردية في حالة عدم حصوله على رضا أعضاء البرلمان، أن يستقيل إذا ما تم الكشف عن وقوع أخطاء فادحة داخل وزارته، وهذا استنادا إلى القاعدة التي تقول حيث "توجد السلطة توجد المسؤولية"<sup>(5)</sup>.

### ثانيا: الالتزامات المترتبة على مبدأ المسؤولية السياسية الفردية

إن تعرض أي وزير للمسؤولية السياسية الفردية يترتب عليه القيام بمجموعة من الالتزامات التالية:

(1) علوان عبد الكريم، النظام السياسي والقانوني الدستوري، ط الرابعة، دار الثقافة، عمان 2009، ص216.

(2) عوض رجب الليمون، حق حل المجلس النيابي في النظام الدستوري الأردني - دراسة مقارنة-، دار وائل، عمان، 2015، ص46.

(3) القميش أحمد منصور، الاستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، دراسة مقارنة في دساتير بلدان مجلس التعاون الخليجي، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2012، ص135.

(4) حسن مصطفى البحري، مرجع سابق، ص254.

(5) شرف إبراهيم سليمان، مبادئ القانون الدستوري، دراسة مؤخرة عن القانون الدستوري والنظم السياسية، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، 2015، ص190.

1- يجب على الوزير المعنى القيام بتوضيح وشرح السياسية العامة المتبعة في الوزارة المكلف بها وهذا إما يكون من تلقاء نفسه، أو من خلال الأسئلة الموجهة له من أعضاء البرلمان، أو من خلال إجراء مقابلات صحفية وعقد دورات حوار مع وسائل الإعلام بكافة صورها وأشكالها<sup>(1)</sup>.

2- الاعتذار: ويكون في حالة ارتكاب الوزير الخطأ أياً كان نوعه سواء ناتج عن عمل فردي خاص به أو عمل قام به الموظفون الخاضعين لسلطته، ولا يشترط في الاعتذار شكل معين فهو عبارة عن إجراء يقوم به الوزير المعنى أمام أعضاء البرلمان بصفة خاصة أو أمام العامة من خلال وسائل الإعلام بصفة عامة مهما كان نوع الخطأ المرتكب الموجب للاستقالة والطرده<sup>(2)</sup>.

وفي بعض الأحيان مجرد قيام الوزير المعنى بالاعتراف بالخطأ المرتكب والاعتذار عنه وهذا عند ما لا تكون هذه الأخطاء خطيرة أو جدية بما فيها الكفاية والتي تدفع إلى الاستقالة، وفي هذه الحالة يمكن التسامح معه وعدم إقامة المسؤولية السياسية الفردية ضده والتي يترتب عنها سحب الثقة وهو الأمر الذي أخذ به مجلس العموم في كثير من القضايا التي عرضت عليه، لذلك يعرف عنه أنه متسامح في الأخطاء البسيطة<sup>(3)</sup>.

3- تصحيح الخطأ المادي: من المنطقي عند وجود خطأ ما لا بد من القيام بإجراءات لتصحيحه إن أمكن ذلك سواء كان الخطأ المرتكب يستلزم الاستقالة أو حالات الطرد أو الاعتذار فقط.

4- الاستقالة: تعد الاستقالة من أشد العقوبات قساوة في حالة تعرض أي وزير للمسؤولية السياسية الفردية وثبوت إدانته، وهي من الأمور التي يصعب تحديد معالمها لعدم وضوح الأساس التي تقام عليه، فهي تتصرف إلى عنصر الملائمة للفعل المرتكب مع ما يلزم القيام به<sup>(4)</sup>.

والاستقالة حسب البروفيسور FINEN في بحث له نشر في مجلة الإدارة العامة البريطانية تصنف إلى 3 أنواع هي:

(1) حسن مصطفى البحري، مرجع سابق، ص 256.

(2) القميش أحمد منصور، مرجع سابق، ص 136.

(3) محمد رفعت عبد الوهاب، النظم السياسية، دار الجامعة الجديدة، مصر، ص 300.

(4) حسن مصطفى، البحري، مرجع سابق، ص 253.

**النوع الأول:** وهي الاستقالة التي تتجم عن أخطاء شخصية يقع فيها الوزير، وتثير شكوكا كثيرة حول فطنة الوزير أو تعليقاته أو نزاعاته واستقامته، فلا شك أن السبب للاستقالة في كثير من الأحيان يتمثل في قيام الوزير بارتكاب خطأ شخصي من خلال أعمال أو تصرفات طائشة لا يمكن تبريرها بأية حجة، والتي قد تتضمن سلوكا معينا أولا تتضمن مثل ذلك، كما هو الحال في قضية جيمس هنري توماس عام 1932 الذي كان وزيرا للمستعمرات، ونتيجة قيامه بإفشاء معلومات عن المخطط والمقترحات المتعلقة بمشروع الميزانية قبل أن يتم الإعلان عنها أمام البرلمان قدم استقالته بعد ثبوت التهمة ضده<sup>(1)</sup>.

**النوع الثاني:** وتتعلق بالاستقالة التي تأتي نتيجة تصرف شخصي أو سياسة لم تكن مؤيدة من قبل الوزارة<sup>(2)</sup>، فالوزير يقوم بالمهام المسندة إليه في وزارته، إلا أنه في بعض الأحيان يتخذ قرارات فردية خارجية عما تم تحديده له مسبقا من قبل الوزارة، وعليه فهذا القرار إذا أحدث نتائج سلبية يكون مسؤولا عنها سياسيا قد يترتب عنه الاستقالة ومثال ذلك، استقالة السيد صمويل هور Samuel Hoare من منصبه كوزير للخارجية في عام 1935 الذي كان عضوا في اللجنة المعنية من قبل عصبة الأمم المتحدة رفقة وزير الخارجية الفرنسي بير لافيل Piere la val بعد تسوية وحل قضية غزو إيطاليا للحبشة إثيوبيا حاليا، حيث أنه في 09/12/1935 أعلنت الصحافة الغربية أن وزير الخارجية صمويل هور وهو في طريقه لقضاء العطلة في سويسرا، توصل مع بير لافيل إلى عقد اتفاق تسوية سمي بـ Hoare La val Agreement، وبموجبه تم منح إيطاليا تنازلات إقليمية كبيرة في إثيوبيا وأدى إلى وضع هذه الأخيرة تحت الهيمنة الإيطالية.

بعد العديد من المناقشات والتحقيقات آنذاك في مجلس العموم قامت الحكومة بإبطال قرارها السابق بالموافقة على المقترحات المتعلقة بالتمويه التي تم التوصل إليها بخصوص قضية إيطاليا والحبشة (إثيوبيا)، كما أعلنت أيضا أن وزير الخارجية صمويل هور قد استقال من منصبه<sup>(3)</sup>.

(1) وسيم حسام الدين محمد، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني والرئاسي - دراسة مقارنة-، منشورات

الخطي، لبنان، 2000، ص100.

(2) حسن مصطفى، مرجع سابق، ص257.

(3) عوض رجب الليمون، مرجع سابق، ص53.

**النوع الثالث:** ويتعلق بالاستقالة نتيجة أفعال وتصرفات خاطئة قامت بها الوزارة التي يديرها الوزير<sup>(1)</sup>، فكما هو معلوم أن الوزير في وزارته يكون مسؤول عن موظفين حكوميين يقومون بأعمال معينة ونتيجة ارتكاب أخطاء يتحمل الوزير الوصي عليهم نتائج أعمالهم أمام البرلمان مما يؤدي إلى استقالته من منصبه.

ومثال ذلك استقالة السيد توماس دودال thomas duydale من منصبه كوزير للزراعة عام 1954 بسبب قضية الكريشل داونفان The crichel Dow naffain<sup>(2)</sup>.  
**ثالثا: التطورات الحديثة التي طرأت على مبدأ المسؤولية الفردية للوزراء.**

مما لا شك فيه أن عرف المسؤولية الوزارية الفردية هي سمة حيوية من سمات الحكومة البرلمانية، وطبقا لما يذكره الفقه فإن ظهور هذا النوع من العرف يسبق من الناحية الزمنية النظام الحزبي بمفهومه الحديث.

حيث تطور هذا العرف خلال القرن التاسع عشر عند ما كان دور الحكومة محددا للغاية، فضلا عن أن الوزير المختص كان بمقدوره أن يمارس سيطرته على كامل وزارته<sup>(3)</sup>، إلا أنه بتطور الأوضاع السياسية ونمو الوعي الحزبي والجماهيري تطور هذا العرف ليأخذ شكلا ومفهوما آخر<sup>(4)</sup>، وبالرغم من ذلك فقد حافظ هذا الأخير على مكانته في أنه واحد من الخصائص المميزة للنظام السياسي البريطاني.

ويمكن إجمال هذه التطورات التي طرأت على مبدأ المسؤولية الفردية للوزارة في الأمور التالية:

### 1- الاستقالة كجزاء للمسؤولية الفردية

الأصل في المسؤولية السياسية الوزارية، أنها تقترن بجزاء عند وجود الخطأ وهو عادة ما ينحصر في استقالة الوزير المعني، إلا أنهم في حقيقة الأمر لا يستقيلون إذ يقوم كل من رئيس الوزراء ومجلس الوزراء في العادة بمساعدة الوزير المعني في مثل هذه الظروف وإظهار الدعم له بغض النظر عما يثار بشأنه من اتهامات وأقاويل، وعليه فالوزراء محميون

(1) حسن مصطفى، مرجع سابق، ص 257.

(2) أشرف إبراهيم سليمان، مرجع سابق، ص 195.

(3) محمد كامل ليلة، مرجع سابق، ص 652.

(4) حسن مصطفى البحري، مرجع سابق، ص 257.

عند تعرضهم للصعوبات السياسية المتعلقة بالسياسية العامة<sup>(1)</sup>، وطالما هو الحال كذلك فإن الانتقادات الموجهة من البرلمان لأحد الوزراء لا يؤدي إلى الاستقالة بل يدفعه في بعض الأحيان فقط إلى تغيير سياسته المتبعة داخل وزارته.

وعليه يمكن القول أن الالتزام بقواعد عرف المسؤولية الوزارية الفردية على الأغلب مسألة ملائمة سياسية، دون أن تكون مسألة شرف (سمعة) أو ملائمة دستورية، ولذلك فإذا كانت الحكومة مستعدة لدعم ومساندة الوزير المتهم، فإنه من غير الممكن في هذه الحالة أن يستقيل الوزير من منصبه، أما إذا لم يحظ بالدعم ومؤازرة الحكومة له فإن فرص بقائه في المنصب تكون ضئيلة ولا يبقى أمامه من خيار سوى ترك المنصب حفاظاً على ماء الوجه<sup>(2)</sup>.

تأكيداً على ما سبق ذكره فإن الاستقالة مجرد عقوبة سياسية لا يتم اللجوء إليها غالباً، ما حدث خلال الفترة الممتدة ما بين عامي 1945 و 1960 إذ كانت هناك أخطاء إدارية فادحة ارتكبت من قبل الوزراء ، وانتقدوا بسببها بشدة أمام البرلمان، إذ كانت من الممكن أن تشكل سبباً تاماً للاستقالة من الحكومة، إلا أنه وبالرغم من الانتقادات التي كانوا يتعرضون لها سواء من جانب البرلمان أو الرأي العام لم يقدموا استقالتهم ومن أمثلة ذلك:

- فشل السياسة البريطانية في فلسطين ما بين عامي 1945 و 1948، والتي خلفت خسائر مادية وبشرية جمة نتيجة السياسة البريطانية الفاشية عندما أبحر المندوب السياسي انداك عائداً إلى وطنه تاركاً وراءه بلد بدون حكومة شرعية، ومن دون إدارة أو هيئة أوكخدمات ومرافق عامة، كما كان مقطوعاً عن العالم الخارجي<sup>(3)</sup>.

- إن تحمل وزير الخارجية أرنسب بيفن Ernesb Bevin المسؤولية كاملة عن كل السياسات التي أدت إلى فشله، وعلى الرغم من الانتقادات الموجهة له من جميع الجهات بما فيها أعضاء حزبية لم يقدم استقالته.

- قضية حملة السويس عام 1950 التي هي الأخرى أحدثت خسائر بالغة نتيجة سوء تقدير إمكانيات وإعدادات الجيش المصري والإسرائيلي، وأهم من كل هذا ردود فعل كل من

(1) حسن مصطفى البحري، مرجع سابق، ص 257.

(2) وسيم حسام الدين محمد، مرجع سابق، ص 104.

(3) حسن مصطفى البحري، مرجع سابق، ص 257.

الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد السوفياتي والأمم المتحدة من هذا الوضع، وعدم تحقيق الهدف المسطر لهذه الغزوة والتي انتهت بانسحاب مهين للقوات الغازية فبالرغم من كل ذلك لم يتقدم أي وزير باستقالته من منصبه كنتيجة للنقد البرلماني لهذه الحملة<sup>(1)</sup>.

## 2- التمييز بين مصطلحي المسؤولية الوزارية والمحاسبة الوزارية

### Ministériel Les ponsi hitiy et Ministériel Accouatabuty

هذا التمييز يعتبر تطور في مجال المسؤولية الفردية للوزارة، جاء نتيجة للتطور السابق الذكر لا سيما بعد قيام الوزير ماكسويل بيسان أمام مجلس العموم البريطاني بتقديم تصريح له بتاريخ 1954/08/20 يهدف من ورائه إلى التمييز بين المسؤولية الوزارية والمحاسبة الوزارية لأعضاء الوزارة الواحدة.

فالمسؤولية الوزارية يقصد بها مسؤولية الوزير أمام البرلمان عن الأعمال التي قام بها في وزارته، أما المحاسبة الوزارية فيقصد بها محاسبة الوزير لموظفيه عن الأعمال التي قاموا بها، إذ لا يمكن أن يكون الوزير مسؤولاً عن أعمال جميع الموظفين التابعين له وخصوصاً أن العديد من المسائل والقضايا الفعالة يجري تفويضها نحو امتداد الوكالة Agencies<sup>(2)</sup>. وقد ترتب على هذا الوضع قيام الحكومة بتنظيم العلاقات ما بين الوزراء والبرلمان والموظفين الحكوميين، وذلك من خلال صيانة مجموعة من القواعد والتوجيهات والتعليمات المتعلقة بسلوك وتصرف الوزراء، الذي يطلق عليه مصطلح المبادئ السبعة للحياة العامة وهي العبرة، الإيثار، النزاهة، الموضوعية، المحاسبة، الصدق والإخلاص.

## 3- أجهزة الإعلام:

لقد أحدثت أجهزة الإعلام نقلة نوعية بمبدأ المسؤولية الفردية للوزارة، فهي عنصر فعال في التأثير على اتجاهات الرأي العام، كما أنها تلعب دوراً حاسماً في بعض الأحيان في مجال تحريك المسؤولية السياسية الوزارية وتجبر الوزير على الاستقالة أو بطريقة أخرى تدفعه إلى تحمل المسؤولية عما جرى من أحداث داخل وزارته<sup>(3)</sup>، وهو الأمر الذي أكده الفقيه برنجر Branjer بقوله أن وسائل الإعلام تمتلك مقدرة فريدة تستطيع من خلالها فرض أو

(1) وسيم حسام الدين محمد، مرجع سابق، ص 104.

(2) علوان عبد الكريم، مرجع سابق، ص 65.

(3) موريس دوفرجه، ترجمة جورج سعد، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري: الأنظمة السياسية الكبرى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1992، ص 201.

التأكيد على مبدأ المسؤولية الوزارية، فلا البرلمان ولا المعارضة يمكنهما أن يحملا وزيرا على الاستقالة في حين وسائل الإعلام تحقق ذلك الغرض<sup>(1)</sup>.

حيث أنه وكمثال عن فاعلية وسائل الإعلام في التأثير على الوزير المرتكب للخطأ وتحميله على الاستقالة ما حدث في سنة 2002 بالنسبة لوزير النقل ستيفن بايرز ووزير التعليم إستيل موريس، حيث بدت مسألة تخليهما عن منصبهما مسألة حتمية لا مفر منها خاصة وأن قصتهم انتشرت بين العامة<sup>(2)</sup>.

فوسائل الإعلام في الآونة الأخيرة أصبحت هاجس لدى الوزراء يؤرقهم في حياتهم العملية، لا سيما وأنها تضطلع على جميع جوانب حياتهم وحتى الشخصية منها وتتناولها العامة بطريقة تجبر الوزراء المتورطين على الاستقالة، كما هو الحال في قضية سيسيل باركينس وديفيد مليور وكذلك اللورد كار نجتون هذا الأخير الذي أبدى رغبته في الاستقالة لوضع حد للاتهامات المتداولة من قبل الصحافة بعد النزاعات مع الأرجنتيين حول جزر الفوكلاندا<sup>(3)</sup>.

ما يلاحظ مما سبق أن مبدأ المسؤولية الفردية للوزارة في تطوير مستمر في اتجاه تضيق الخناق على الوزارة عند ممارسة مهامهم وذلك من أجل تحقيق المثل القائل أينما تكون السلطة تكون المسؤولية ولا خطأ بدون عقوبة .

### الفرع الثاني:

#### المسؤولية السياسية التضامنية للحكومة

تقوم المسؤولية التضامنية على مبدأ التضامن الوزاري المقرر في النظام البرلماني والذي يتطلب وجود مسؤولية جماعية للوزراء، وهذه المسؤولية تستند إلى الأعراف والتقاليد<sup>(4)</sup>، وتطورت هذه الأعراف ما بين 1780 و1832، إلا أن مفهوم المسؤولية

(1) حسن مصطفى البحري، مرجع سابق، ص258.

(2) وسيم حسام الدين الأحمد، مرجع سابق، ص104.

(3) حسن مصطفى البحري، مرجع سابق، ص258.

(4) على محمد الدباس، السلطات التشريعية وضمانات استقلالها في النظم الديمقراطية النيابية، دراسة مقارنة وزارة الثقافة، 2008م، ص134.

التضامنية لم يدخل في المناقشة السياسية داخل بريطانيا، حتى وقت متأخر من عام 1829، كان الأمر يتعلق بكندا أكثر من بريطانيا<sup>(1)</sup>.

سنتناول في هذا الفرع مفهوم المسؤولية السياسية التضامنية (أولاً)، ثم نتطرق إلى الالتزامات المترتبة على عرف المسؤولية السياسية التضامنية (ثانياً)، وأخيراً نتناول التطورات الحديثة التي طرأت عليها (ثالثاً).

### أولاً: مفهوم المسؤولية السياسية التضامنية للحكومة

يقصد بالمسؤولية التضامنية معارضة البرلمان للتوجهات الكبرى لسياسة بعض الوزراء أو الحكومة بكاملها<sup>(2)</sup>، وتوصف هذه المسؤولية إما بالمسؤولية الجماعية أو المسؤولية التضامنية للأسباب الآتية:

1- توصف بالمسؤولية الجماعية (collective)، لأن الوزراء يكونون جميعاً وحدة متكاملة يمثلها الوزير الأول، فإذا سحب البرلمان الثقة من الوزير الأول فهذا يعني سحب الثقة من الوزارة كلها، ومنه تستقيل الوزارة بكاملها<sup>(3)</sup>.

2- يلاحظ أنه في بعض الأحيان تكون المسؤولية السياسية فردية أي موجهة لوزير معين بالذات، ولكن قد يقرر رئيس الوزراء تضامن الوزراء مع هذا الوزير، لأن موضوع المسألة يتعلق بالسياسة العامة للوزارة، ولهذا توصف بالمسؤولية التضامنية<sup>(4)</sup>.

تجدر الإشارة أنه لا يكفي لتحديد طبيعة النظام البرلماني النص على المسؤولية الفردية للوزراء، فقد ينص الدستور على المسؤولية الفردية، ولا يعتبر نظاماً برلمانياً، أما في حالة ما إذا نص على المسؤولية التضامنية، فيكون نظاماً برلمانياً حتى ولو لم ينص على المسؤولية الفردية، وهذا ما كان عليه الدستور الفرنسي لسنة 1875، والذي لم يحدد نوع النظام بأنه برلماني، ولكنه نص على تبنيه المسؤولية التضامنية للوزراء، كما نص على حق حل

(1) حسن مصطفى البحري، مرجع سابق، ص 215.

(2) حناطلة إبراهيم، التنوع الرقابي كضمانة لسيادة حكم القانون -دراسة تحليلية مقارنة-، مذكرة ماجستير في العلوم

القانونية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2013، ص 37.

(3) حسن مصطفى البحري، مرجع سابق، ص 219.

(4) محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 305.

البرلمان، وكان النظام القائم آنذاك برلماني<sup>(1)</sup>، ومنه نستخلص أن المسؤولية الفردية لا تعد معيارا أساسيا لقيام النظام البرلماني كما هو الحال بالنسبة للمسؤولية السياسية التضامنية. فالمسؤولية السياسية التضامنية (الجماعية)، تعني أن الوزراء يكونون وحدة يمثلها الوزير الأول، فإذا صوتت الهيئة النيابية بعدم الثقة، يعتبر ذلك عدم الثقة بالوزارة كلها، وإذا صوتت بعدم الثقة لأحد الوزراء، إذا تعلق تصرفه بالسياسة العامة للحكومة يعد ذلك عدم الثقة بالوزارة كلها أيضا، وهذا يعني إمكانية تحويل المسؤولية الفردية إلى مسؤولية تضامنية، بشرط موافقة مجلس العموم على ذلك، فتضامن الوزراء مع الوزير المسؤول يتوقف على شرط قبول مجلس العموم<sup>(2)</sup>، وهذا يكون في النظام البريطاني، بالرجوع إلى النظام السياسي الجزائري، نلاحظ أن المؤسس الدستوري لم يوضح بشكل صريح إذا كانت المسؤولية تضامنية أم فردية، وهنا تباينت الآراء، فهناك من يرى أن إبعاد وزيرا أو أكثر، لا يعني إسقاط الحكومة بأكملها، إلا إذا تضامنت وقدمت استقالتها، وبالتالي فالحكومة مسؤولة مسؤولية جماعية ومسؤولية فردية، بينما يرى البعض أن المؤسس الدستوري تبنى المسؤولية التضامنية حتى لا يصبح مبدأ المسؤولية الفردية سلاحا في يد المجلس الشعبي الوطني ضد أي وزير<sup>(3)</sup>.

نلاحظ أن المؤسس الدستوري أخذ بالمسؤولية السياسية التضامنية واستبعد المسؤولية السياسية الفردية، حيث بإستقراءنا للنصوص الدستورية، فالمؤسس الدستوري كرس آليات رقابية، كالأسئلة الاستجواب ... إلا أنها لا تثير المسؤولية السياسية الفردية للوزير، أما الآليات التي تحرك المسؤولية السياسية، كرفض مخطط عمل الحكومة أو إيداع ملتمس الرقابة وكذلك رفض طلب التصويت بالثقة، فتحريكها يؤدي إلى إسقاط الحكومة بأكملها، وبالتالي فالمؤسس الدستوري الجزائري لم ينص على المسؤولية السياسية الفردية للحكومة.

(1) عوض رجب الليمون، مرجع سابق، ص 45.

(2) سنة 1838 سحب مجلس العموم الثقة من اللورد، وزير الدولة للمستعمرات، لانقاده صفات الفطنة، والصلابة والنشاط، فحاولت الوزارة التضامنية معه، بعد طلب رئيس الوزراء من مجلس العموم، اعتبار ذلك الهجوم موجه للوزارة بالكامل، إلا أن مجلس العموم رفض واستقال الوزير لوحده.

أنظر: وسيم حسام الدين الأحمد، مرجع سابق، ص 109.

(3) رايح سعاد، مرجع سابق، ص 79.

### ثانياً: الالتزامات المترتبة على عرف المسؤولية السياسية التضامنية:

إن المسؤولية التضامنية قائمة على أساس أن الوزارة كتلة واحدة، يرتبط أعضائها بمبدأ التضامن الوزاري، حتى يتحقق هذا الأخير، توجد التزامات على الوزراء التصرف على أساسها، وتتمثل هذه الالتزامات فيما يلي:

1- وجوب الدفاع عن السياسة الوزارية كهيئة واحدة: باعتبار أن الوزير عضو في الوزارة فيتحتم عليه الدفاع عن سياستها، وإذا كان غير مقتنع بهذه السياسة فعليه أن يستقيل، أما إذا رفض الاستقالة، فوجب عليه تحمل مسؤولية كل تصرفات الوزارة، ومنه عليه أن يدافع عنها ولا ينتقدها، إلا أن الوزارة قد تجعل من بعض المسائل مسائل مفتوحة، حيث تسمح لكل وزير إبداء رأيه دون التقيد بمبدأ التضامن<sup>(1)</sup>، إن هذا الإلتزام يسمح بتماسك الوزارة وتقويتها والدفاع عن سياستها في مواجهة البرلمان، لا سيما أن الوزير الذي لا يقتنع بسياسة وزارته، يمكنه أن يستقيل.

2- الإلتزام بالامتناع عن كل عمل يجرح الوزارة: على الوزير أن يمتنع عن أداء فعل، أو قول يؤدي إلى إحراج الوزارة وسياستها العامة، ولكن ليس على الوزير الرجوع إلى مجلس الوزراء، في كل صغيرة وكبيرة لأخذ رأيه في اتخاذ القرار، وإنما يتخذ القرارات المتعلقة بوزارته، شريطة أن لا تخالف السياسة العامة للوزارة، ولا يجرح الوزارة أمام البرلمان، على الوزير الإلتزام بالحذر عند إبداء رأيه، وليس له أن يعلن سياسة جديدة دون موافقة الوزارة<sup>(2)</sup> هذا الإلتزام يتماشى مع مكانة الوزير، بإعتباره عضو في الحكومة، وفي الوزارة فلا بد عليه أن يعمل على إظهار صورة إيجابية للوزارة أمام البرلمان و ليس إحراجها.

3- يجب على الوزير أن لا يصوت ضد سياسة الحكومة: يعتبر هذا الإلتزام أهم نقطة في المسؤولية التضامنية، حيث أنه حفاظا على مبدأ المسؤولية السياسية التضامنية، يجب على الوزراء، ليس فقط عدم معارضة الحكومة عند التصويت على موضوع ما، ولكن التعبير عن الدعم لها في كل المناسبات<sup>(3)</sup>.

(1) محمد كامل ليله، مرجع سابق، ص 930.

(2) بيشه واحميد عبد الله، مرجع سابق، ص 231.

(3) حسن مصطفى البحري، مرجع سابق، ص 228.

4- الالتزام بقاعدة سرية عمل الوزارة: يرجع أساس هذه القاعدة إلى اليمين التي يقسمها الوزير بصفته مستشار خاص لأنه عضو في المجلس الخاص<sup>(1)</sup>، وهذه القاعدة تتضمن عدم إفشاء أية معلومات أو وثائق، أو بيانات تتعلق بالسياسة العامة والذي يحدث عندما يستقبل احد الوزراء، عند وقوع خلاف بينه وبين زملائه، فعند توضيح موقفه أمام البرلمان أو الرأي العام حتى يدافع عن رأيه<sup>(2)</sup>.

يقول لنا في هذا الصدد الفقيه البريطاني ديفيد بيلتر (david bulter) مختص في العلوم السياسية أن «المسؤولية السياسية التضامنية تقوم على عنصران أساسيان وهما أنه يجب على الوزراء الدفاع على سياسة الحكومة بأي شكل من الأشكال، وغير ذلك يقدمون استقالتهم، أما العنصر الثاني فيتمثل في حالة فشل الحكومة في التصويت على الثقة، يجب أن تطلب حله أو تستقيل»<sup>(3)</sup>.

### ثالثاً: التطورات التي طرأت على عرف المسؤولية السياسية التضامنية

ظهر عدد من التطورات على عرف المسؤولية السياسية التضامنية تتمثل فيما يلي:

#### 1- التصويتات الحرة (المسائل المفتوحة):

الأصل في المسؤولية التضامنية تقوم على أساس مبدأ التضامن الوزاري، فأعضاء الوزارة يرتبطون فيما بينهم بهذا المبدأ بخصوص السياسة العامة، إلا أن هذا المبدأ ترد عليه استثناءات، حيث توجد طريقتان تجعل من قواعد مبدأ التضامن الوزاري مهمة، وتتمثل هاتان الطريقتان في : التصويتات الحرة (أو المسألة المفتوحة)، والاتفاق على الاختلاف، والاختلاف بين هاتين الطريقتين أن التصويت الحر هو الذي ينصب على مسألة لا توجد بشأنها سياسة حكومية معن عنها، أما الاتفاق على الاختلاف فهو

(1) المجلس العام أو كما يسمى مجلس العرش، أو مجلس الشورى الملك يتكون من كل الرجال المخلصين للملك والذي يعتبرهم مستشارين له.

أنظر: حسن مصطفى البحري، مرجع سابق، ص 223.

(2) محمد كامل ليله، مرجع سابق، ص 933.

(3) David Bulter dit : «il y a deux éléments fondamentaux dans la responsabilité ministérielle collective, le premier C'est que tous les ministres ... une fois au courant d'un politique du gouvernement doivent la défendre -ou n'en rien dir, autrement il doivent démissionner ... C'est que si un gouvernement est défait par un vote de confiance, il doit recommander sa dissolution ou démissionner»  
Voir : David Smith", Clarification de la doctrine de la responsabilité ministérielle applicable au gouvernement et au parlement du canada-, volume1, p122.

الحالة التي تكون الحكومة قد تبنت موضوع ما، ولكنها سمحت للوزراء الغير قادرين على الدفاع عن القرارات التي اتخذتها الوزارة، بإبداء رأيهم المعارض لتلك السياسة علنا<sup>(1)</sup>.

فالتصويت الحر يستخدم كوسيلة لتقادي هزيمة برلمانية، ويدل على عدم انسجام الوزارة في الأمر المعروض عليها، وهذا ما دفع باللورد جون روسل Johnrussell على أن يعلن عام 1839 عندما اتبعت الوزارة هذه الطريقة بأنه، قد تلجأ الحكومة إلى هذه الطريقة في كثير من الموضوعات، إلا أن هذا ليس مشرفا لها، وهذا لأنه إذا لم تستطع الحكومة أن تتفق على موضوع أساسي فلا تسمي نفسها حكومة<sup>(2)</sup>.

2- والاتفاقات على الاختلاف: إن المبدأ العام في المسؤولية التضامنية هو التجانس الوزاري، إلا أن هذا المبدأ يرد عليه استثناء في حالة تعرض الدولة إلى ظروف غير عادية، ومنه يستحيل للوزارة أن تحافظ من الناحية السياسية عليه، مما يدفع بظهور الوزارات الائتلافية من عدد من الأحزاب، إلا أن هذه الوزارات تتعرض للإسقاط، فابتدعت بريطانيا سنة 1932 طريقة للمحافظة على الاستقرار أطلق عليها « الاتفاق على الاختلاف»، إلا أن الفقه علق على هذه الطريقة بأنه لا يمكن لوزارة ائتلافية أن تتفق بشأن كل الموضوعات وفي جميع الأوقات كما أشار الفقه في المملكة المتحدة على وجود عدد من الاختلافات بخصوص إجراء الاتفاق على اختلاف بين حالتها 1932، وعام 1975<sup>(3)</sup>.

3- قواعد سلوك الوزارة: إن مبدأ الوحدة والتضامن بين أعضاء الوزارة حيث يقول الدكتور إدمون رباط «إن الشرط الأساسي في تكوين الوزارة هو وحدة أعضائها، إذ الوزراء إنما يؤلفون مجلسا خاصا بهم، بمثابة الجسم الواحد، يتذكر في شؤون الدولة العامة، ويخلص من مذكراته بقرار إجماعي، تتضمن الوزارة بكافة أعضائها على تنفيذه»<sup>(4)</sup>، فالدليل الرسمي المتعلق بمجال ومدى المسؤولية السياسية التضامنية عبارة عن مجموعة القواعد

(1) حسن مصطفى البحري، مرجع سابق، ص 231.

(2) حسن مصطفى البحري، المرجع نفسه، ص 234.

(3) حسن مصطفى البحري، المرجع نفسه، ص 241.

(4) ربيع مفيد لعصبي، الأمير عزب الأيوبي، الوزير في النظام السياسي، موقعة، دوره، صلاحياته، ومسؤولياته السياسية، منشورات الحلبي الحقوقية، 2003، ص 48.

التي تحكم سلوك وتصرفات الوزراء، هذه المبادئ تحكم الوزراء في علاقاتهم بالتاج، بالحكومة، بالبرلمان، وبوزارتهم... الخ، وهذه المبادئ عبارة عن توجيهات، إلا أنها في طريقها إلى تقنينها<sup>(1)</sup>.

ونشير إلى أن المسؤولية السياسية للحكومة يمكن أن تقام أمام هيئة الناخبين وذلك تطبيقاً لقاعدة التوازن بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، فإن حق مساءلة الوزارة أمام البرلمان يقابله حق حل البرلمان قبل انتهاء عهده، وهذا الحق الأخير يمنع البرلمان من تهديده المستمر بسحب الثقة من الحكومة، وهذا ما تقره الدساتير التي تتبنى النظام البرلماني وكذلك النظام الشبه رئاسي<sup>(2)</sup>، على غرار التعديل الدستوري الجزائري لسنة 1996 المعدل بالقانون 01/16 والذي ينص في مادته 98 على أنه يمكن لرئيس الجمهورية قبل قبوله الاستقالة أن يلجأ إلى تطبيق المادة 147 من التعديل الدستوري والتي تنص على حل المجلس أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، مما يجعل مسؤولية الوزارة والبرلمان قائمة أمام هيئة الناخبين<sup>(3)</sup>، فإذا أيد الناخبون عبر الاستفتاء الوزارة ظلت في الحكم، وإلا وجبت استقالته<sup>(4)</sup>.

وفي جميع الأحوال فإن المسؤولية السياسية للحكومة تتحقق من خلال ممارسة البرلمان لإجراءات منصوص عليها في الدستور.

(1) حسن مصطفى البحري، مرجع سابق، ص 251.

(2) ذبيح ميلود، مرجع سابق، ص 199.

(3) القانون 01/16 مؤرخ 6 مارس 2016م، ج ر ج، ع 14 صادر بتاريخ 7 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري.

(4) ذبيح ميلود، مرجع سابق، ص 200.

## المبحث الثاني :

## ظهور المسؤولية السياسية للحكومة وتطورها

تعد إنجلترا مهد النظام البرلماني<sup>(1)</sup> الذي نشأ في القرنين السابع عشر، والثامن عشر بعد كفاح طويل بين الشعب والملك، حيث كان الحكم ملكيا يتميز بتركيز السلطة في يد الملك الذي يسيطر على زمام الأمور، ويديرها مباشرة بنفسه، وتعتبر إرادته هي المرجع النهائي، ورغم هذه الامتيازات فإن الملك لا يتحمل مسؤولية أعماله تجسيدا لقاعدة "الملك لا يخطئ" "le roi ne peut mal faire"<sup>(2)</sup>، مما أدى إلى قيام صراع طويل بينه وبين الشعب الذي كان يطالب بالحرية، فكان لابد من انتزاع السلطة من يد الملك وإيجاد هيئة تنتقل إليها السلطة، وتتحمل آثار مسؤولية أعباء الدولة وهذه الهيئة تتمثل في الوزارة، ففضت على المقولة المشهورة للويس الرابع عشر "أنا الدولة" "l'état est moi"<sup>(3)</sup>، ومنه إقترن ظهور المسؤولية السياسية بظهور الوزارة في إنجلترا، ومر تطورها بعدة مراحل، وتبنتها عدة دول من بينها الجزائر.

سنتناول في هذا المبحث ظهور المسؤولية السياسية للحكومة وتطورها في إنجلترا (المطلب الأول)، ثم نتطرق إلى ظهورها وتطورها في الجزائر (المطلب الثاني).

(1) يقوم النظام البرلماني على أساس التوازن والتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، فهو مركز وسط بين النظام الرئاسي الذي يرحج الكفة للسلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، وبين نظام الجمعية الذي يقوم على هيمنة البرلمان على السلطتين التشريعية والتنفيذية.

أنظر: ديدان مولود، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس للنشر، الجزائر، د ت ن، ص 223.

(2) حسن مصطفى البحري، مرجع سابق، ص 205.

(3) شريط وليد، مرجع سابق، ص 118.

## المطلب الأول:

## نشأة المسؤولية السياسية للحكومة وتطورها في إنجلترا

نشأت المسؤولية السياسية للحكومة من قاعدة: «أن ذات الملك مضمونة ومحصنة لا تمس أبداً، وبالتالي تنتقل سلطته إلى الوزارة ممثلة في رئيسها، ويكون هو المسؤول أمام البرلمان عن جميع تصرفات الوزارة»<sup>(1)</sup>، ومنه فإن معرفة أصول نشأة المسؤولية السياسية للحكومة يتوقف على معرفة تاريخ نشأة الوزارة في إنجلترا وتطورها، ابتداء من العصور القديمة (الفرع الأول)، ثم نتناول العلاقة بين المجلس الخاص الذي كان يطلق على أعضاءه تسمية الوزراء وبين البرلمان (الفرع الثاني)، وفي الأخير نتطرق إلى التطور النهائي للمسؤولية السياسية للحكومة (الفرع الثالث).

## الفرع الأول:

## الوزارة في العصور القديمة

بالرغم من أن فكرة ظهور الوزارة في النظام البريطاني ترجع إلى النصف الأول من القرن الثامن عشر، إلا أن جذورها تمتد إلى فترة تاريخية أقدم من ذلك، وباعتبار أن المسؤولية السياسية للحكومة ترتبط بظهور الوزارة، سنتناول مراحل تطور الوزارة على النحو الآتي: مجالس التاج (أولاً)، المجلس الخاص (ثانياً)، لجنة الدولة (ثالثاً).

أولاً: مجالس التاج: **the concile of the crown**

يقوم ملوك إنجلترا منذ القديم عند إدارتهم لأمر الدولة، وحسب ما جرى به العرف باستشارة رجال بارزين في المملكة والذين يعتبرون كموظفين، كما يقومون باستشارة المجالس الأربعة والمتمثلة في المجلس الكبير (the magnum concilium) أو مجلس

(1) عباس عمار، مرجع سابق، ص 200.

للوردات، المجلس العام (the commune concilium)<sup>(1)</sup> أو محكمة البرلمان، مجلس القانون والذي يتكون من قضاة وأخيرا المجلس الخاص، وهذا الأخير هو أهم مجلس حيث نشأت منه الوزارة<sup>(2)</sup>.

### ثانيا: المجلس الخاص The privy council

ترجع نشأة المجلس الخاص أو كما يطلق عليه مجلس شورى الملك، إلى عهد الملك هنري السادس (1422\_ 1461)، إلا أنه كان موجودا من قبل وذلك في فترة حكم إدوارد الثاني حيث كان يطلق عليه اسم المجلس الدائم (the permanent concil) نظرا لتكرار انعقاده، ثم أطلق عليه اسم المجلس الخاص في فترة حكم هنري السادس، وانقسم هذا المجلس إلى قسمين، الأول أطلق عليه تسمية المجلس العادي يختص بالفصل في المنازعات القضائية بمدينة لندن، أما القسم الثاني احتفظ باسم المجلس الخاص وانقسم بدوره إلى لجان تختص بمراقبة أجهزة الدولة والإشراف عليها، ومن أهم هذه اللجان لجنة الدولة (committe of state)<sup>(3)</sup>.

### ثالثا: لجنة الدولة committe of state

يعتبر انقسام المجلس الخاص إلى عدة لجان هو السبب الرئيسي في ظهور الوزارة وكان ذلك في عهد إدوارد السادس، حيث ظهرت لجنة الدول وكان أعضاؤها يطلق عليهم مستشاري التاج، ويتولى الملك سلطة تعيينهم وعزلهم ومراقبة أعمالهم وكذا مساءلتهم<sup>(4)</sup>، فهم تابعون للملك تبعية مطلقة ويخضعون له وحده.

(1) كان الملك يلجأ إلى بعض الأعضاء الكبار في المجلس الكبير لاستشارتهم، أو طرح القوانين للموافقة عليها، كما كان يختص المجلس في القضايا التي تهم كبار رجال الدولة، وييدي رأيه في التشريع، كما يتمتع باختصاص قضائي، وما عدا هذه لاختصاصات يدخل في إختصاص مجلس الملك المتكون من الأشراف ورجال الدين:  
أنظر: بوالشعير سعيد، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني، ط الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، د ت ن، ص 177.

(2) حسن مصطفى البحري، مرجع سابق، ص 204.

(3) حسن مصطفى البحري، المرجع نفسه، ص 206.

(4) ديبج ميلود، مرجع سابق ص 201.

عقب ثورة 1688<sup>(1)</sup>، قبل الملك بأن يتم اختيار أعضاء لجنة الدولة أي وزرائه من قبل البرلمان<sup>(2)</sup> لأنه غير مسؤول سياسياً أمامه، وبالتالي عندما يقوم بممارسة صلاحياته لا يقع تصادم بينه وبين البرلمان، ومن هنا أصبحت لجنة الدولة أي الوزارة تعين من قبل البرلمان، وازدادت أعمالها ونفوذها، وأُنقلت إليها أهم اختصاصات المجلس الخاص نتيجة قلة أعضاءه، كما اكتسبت الصفة القانونية<sup>(3)</sup>، ومن هنا أصبحت السلطة التنفيذية في بريطانيا تتكون من عنصرين هما الملك والوزارة.

يعين الملك في إنجلترا عن طريق الوراثة، وهذا الأمر يجعله يتمتع باستقلالية اتجاه البرلمان، ويكون منحدرًا من سلالة ملكية ويبقى في منصبه طوال حياته، وقد اختلف الفقهاء حول موضوع مركز الرئيس في النظام البرلماني، إلا أنه في إنجلترا والتي تعتبر مهد النظام البرلماني، يجري العمل على أن رئيس الدولة وهو الملك، يترك الإدارة الفعلية في شؤون الحكم للوزارة، حتى أصبح من المبادئ العامة المقررة في النظام البرلماني "أن الملك يسود ولا يحكم"، ومنه فالمبدأ العام في هذا النظام عدم مسؤولية رئيس الدولة، ووجود وزارة مسؤولة طبقاً لقاعدة "تلازم السلطة مع المسؤولية"، التي تقضي بأنها حيث تكون السلطة تكون المسؤولية<sup>(4)</sup>، كما عبر الفقهاء بقولهم الملك لا يعمل منفرداً "the King Can not acte

(1) في سنة 1688 تم الإطاحة بالنظام القائم نتيجة الأزمة التي تسببت فيها أسرة اللورد ستوارت، حيث قامت بإبعاد البرلمان من ممارسة السلطة، وتم تعيين ماريا وزوجها قيوم ملكين على بريطانيا سنة 1689 وتم إقرار سلطة التشريع للبرلمان، وكذلك عدم شرعية الضرائب دون موافقته.

أنظر: بوالشعير سعيد، مرجع سابق، ص 200.

(2) «البرلمان مصطلح مرتبط بنظام الحكومة النيابية، والذي اتخذ كنموذج لإقامة مجالس تمثيلية في العديد من الدول وهو مشتق من الكلمة الفرنسية، التي تعني الخطاب».

أنظر: شامي رابح وحمو عبد الله، مرجع سابق، ص 8.

- كما يقصد بالبرلمان الهيئة التي يختارها الشعب لممارسة السلطة، في الأقطار العربية، لم تتوحد التسميات، فهناك من يسميها المجلس الوطني (العراق)، مجلس الشعب (مصر)، مجلس النواب (لبنان)، مجلس الأمة (تونس).

أنظر: صالح جواد الكاظم، علي غالب العاني، الأنظمة السياسية، كلية القانون والسياسة، جامعة بغداد، 1991.

(3) موريس دوفرجييه، مرجع سابق، ص 203.

(4) بيشة وأحميد عبد الله، مرجع سابق، ص 145.

"alone"، وتطبيقاً لهذا المبدأ تقرر أن إمضاء الملك في شأن من شؤون الدولة لا يكون ملزماً، إلا إذا أمضاه رئيس الوزراء أو الوزير المختص، أما الوزارة التي تتكون من رئيس غير شخص الملك، ومن عدد من الوزراء يجتمعون في مجلس يسمى مجلس الوزراء، ويمارسون السلطات الفعلية للدولة<sup>(1)</sup>، ومنه فإن المبدأ القائل "بأن الملك لا يخطئ"، هو مبدأ مسلم به في إنجلترا، ويرجع إليه الفضل في إيجاد الوزارة، والتي حلت محل الملك في ممارسة السلطات الفعلية، لأن الملك لا يتصرف إلا بمشورة وزرائه، ومن هنا فعلى الوزارة أن تتحمل مسؤولية أعمالها.

أهم ما يميز الوزارة في النظام البريطاني، هو اختلافها عن الحكومة أو (cabinet)، حيث أن هذا الأخير يضم أهم الوزراء إلى جانب رئيس المجلس الملكي، وهو الجهة المسؤولة أمام البرلمان<sup>(2)</sup>، ليس كل الوزراء في الحكومة البريطانية يتحملون المسؤولية وإنما فقط من ينتمون إلى الديوان (cabinet)، كما أن الوزارة تعتبر المحور الرئيسي في النظام البريطاني.

(1) حسن مصطفى البحري، مرجع سابق، ص 94.

(2) بوالشعير سعيد، مرجع سابق، ص 208.

-تجدر الإشارة إلى أن البرلمان حسب المعنى الاشتقاقي الإنجليزي هو مجموعة المجلسين، مجلس اللوردات ومجلس العموم مجتمعين، مجلس العموم أعضاؤه منتخبين لمدة 5 سنوات، ينتخب رئيسه ويطلق عليه الخطيب (Speaker) يتمتع بسلطات كبرى، مجلس اللوردات تاليه في غاية التعقيد، أعضاؤه يعينون وراثياً عن طريق الملك، كانوا يحملون لقب أعضاء قبل 1707 وما بين 1707 و 1801 أطلق عليهم أعضاء بريطانيا العظمى ومنذ 1801 أطلق عليهم أعضاء المملكة المتحدة ويعينون مدى الحياة.

-الأصل أن اللوردات لهم نفس صلاحيات مجلس العموم ومنذ نهاية القرن السابع عشر، رأى مجلس العموم أن مجلس اللوردات لا يحق له أن يعدل في المشاريع المتعلقة بالجانب المالي، وفي 1911 تقلص دور مجلس اللوردات على نحو كبير حسب قانون البرلمان فسيطر مجلس العموم.

## الفرع الثاني:

## العلاقة بين الحكومة والبرلمان وظهور بؤادر المسؤولية السياسية

إنبتقت الوزارة من المجلس الخاص إبتداء من القرن السابع عشر، واستولت فعليا على سلطة القرار، مما أدى إلى ظهور المسؤولية السياسية للوزارة، وهذه الأخيرة لم تتشأ في إنجلترا دفعة واحدة، وإنما جاءت بعد تطور طويل للعلاقة القائمة بين البرلمان والمجلس الخاص، حيث ظهرت في البداية المسؤولية الجنائية (أولا)، ثم تطورت إلى مسؤولية جنائية سياسية (ثانيا)، فظهرت معالم المسؤولية السياسية (ثالثا).

## أولا: ظهور المسؤولية الجنائية

في عهد الملك إدوارد ساد الاعتقاد لدى الانجليز، أن عدم مسؤولية الملك لا تمنع من مساءلة مستشاره وأعوانه فهم مسؤولون جنائيا ومدنيا أمام المحاكم العادية، لذلك فكروا في إيجاد محكمة خاصة، وإجراءات خاصة لمحاكمة الوزراء بسبب جرائمهم، ومن هنا ظهرت فكرة الاتهام الجنائي<sup>(1)</sup>، ومنه نلاحظ أن أول مسؤولية ظهرت هي المسؤولية الجنائية وهي مقررة لمستشار وأعوان الملك دونه.

الاتهام الجنائي كان حق مقرر لمجلس العموم لاتهام رجال الملك ومستشاره، ويوجه هذا الاتهام بصفة شخصية وليس تضامنية، وفي البداية كان يمارس هذا الحق ليس على أساس قانوني، وإنما على أساس تحريض اللوردات للنواب على ممارسته إلا أنه مع تكرار استعماله أصبح الاتهام يوجه بناء على قوانين المملكة عن طريق هيئة المحلفين المنتخبين من قبل السكان وهذه الهيئة تكون مجلس العموم، فأصبح هذا الأخير وفقا لقوانين المملكة، يمكنه توجيه الاتهام إلى الوزراء، ويتم محاكمتهم أمام مجلس اللوردات<sup>(2)</sup>.

(1) بيته وأحميد عبد الله، مرجع سابق، ص72.

(2) شريط وليد، مرجع سابق، ص382.

في هذه المرحلة تعتبر المسؤولية الجنائية هي السبيل الوحيد لتقرير مسؤولية الوزراء حتى القرن السابع عشر، إلا أنه لا يستعمل هذا الأسلوب إلا إذا كان تصرف الوزير يعاقب عليه في قانون العقوبات<sup>(1)</sup>، من بين الأمثلة التي تحركت فيها المسؤولية الجنائية، عندما قام مجلس العموم بتوجيه الاتهام لأحد مستشاري الملك ويدعى لورد لاتينر lord (latiner)، وكانت التهمة الموجهة له هي معاداته لحركة الإصلاح الديني الرامية لاستقلال الكنيسة، فتم إدانته من قبل مجلس اللوردات بالغرامة والعزل وذلك عام 1776<sup>(2)</sup>.

إلا أن سلاح الاتهام الجنائي لم يعد ملائماً بسبب صعوبته وتعقيد شروطه، وهذا ما دفع بالبرلمان إلى التفكير بتطوير هذا السلاح نحو الأفضل<sup>(3)</sup>، وكان هذا تمهيدا لظهور مسؤولية جديدة.

### ثانياً: المسؤولية الجنائية السياسية

في عهد الملك ستوارت قرر البرلمان تطوير مبدأ مسؤولية الحكومة خاصة وأن مجلس اللوردات يتمتع بسلطة مطلقة في تكييف الجريمة وتحديد العقوبة<sup>(4)</sup>، ومنه أصبح من حق مجلس العموم توجيه الاتهام إلى الوزراء، ليس فقط لارتكابهم جرائم منصوص عليها في القانون، وإنما حتى عند ارتكابهم أخطاء جسيمة أثناء تأدية وظائفهم والتي تمس وتهدد مصلحة البلاد، كأن يتم إبرام معاهدة ضارة بمصلحة البلاد، ويقوم مجلس اللوردات بتحديد

(1) حسن مصطفى البحري، مرجع سابق، ص 208.

(2) ديبج ميلود، مرجع سابق، ص 202.

(3) بيشه وأحميد عبد الله، مرجع سابق، ص 73.

(4) حسن مصطفى البحري، مرجع سابق، ص 207.

العقوبة بحرية، كما وضع البرلمان عدة إجراءات، وشروط تتعلق بالاتهام كأن يتم حل مجلس العموم من قبل الملك، إذا رأى أن الاتهام الموجه لا يصل إلى درجة العقوبة<sup>(1)</sup>.

### ثالثاً: معالم تطور المسؤولية السياسية للحكومة

مع بداية القرن الثامن عشر، خفت الصراعات السياسية وبدأ البرلمان يقلل من توجيه اتهاماته الجنائية، بل أصبح الاتهام الموجه بعيداً عن طابعه الجنائي، كما إستغله البرلمان واستخدمه كوسيلة لتهديد الوزراء بعزلهم من منصبهم، دون أن تمس العقوبة شخص المتهم أو ثروته ومنه أصبحت وظيفة الاتهام الجنائي سياسية، فبمجرد تهديد الوزير من قبل مجلس العموم يقدم استقالته قبل اللجوء إلى إجراءات الاتهام، وهذا ما وقع لرئيس الوزراء روبرت والبول سنة 1741 عندما وقع خلاف بينه وبين مجلس العموم وطلب أعضاء البرلمان إقالته، فرد عليهم إنه لم يرتكب أية جريمة وأن طلبهم اعتداء صارخ على حقوق التاج، غير أن الملك قام بإقالته لأنه فقد الأغلبية البرلمانية وذلك عقب انتخاب مجلس العموم عام 1741<sup>(2)</sup>، هذه المرحلة تميزت بتجريد الاتهام من طابعه الجنائي وتوجهه إلى الطابع السياسي، كما أن إثارة المسؤولية محصورة بين مجلس العموم والوزارة إما تستقيل الوزارة أو الوزير المتهم أو يحل مجلس العموم من قبل الملك والذي قد يتعسف، ومنه لا بد من ظهور طرف ثالث في هذه المعادلة.

(1) اتهم إيرل دانبي (early danby) وزير شارل الثاني سنة 1279 من قبل مجلس العموم بتهمة الخيانة العظمى لعقده مفاوضات صلح ضارة بالبلاد، رأى مجلس اللوردات أن ما أرتكبه إيرال لا يصل إلى درجة الخيانة العظمى، فحل الملك مجلس العموم.

أنظر: حسن مصطفى البحري، مرجع سابق، ص 208.

(2) حسن مصطفى البحري، المرجع نفسه، ص 209.

تجدد الإشارة إلى أن والبول (Walpole) هو أول شخص تقلد منصب وزير أول في بريطانيا، ويعود ذلك عندما اعتلى العرش الملكي جورج الأول سنة 1714 بعد وفاة الملكة، ونظراً لأن الملك جورج لا يتكلم الإنجليزية، مما أدى إلى عدم اهتمامه بالسياسية، فكان لا بد عليه أن يجد شخص يقوم بأعماله السياسية، ومنه تم إنشاء منصب الوزير الأول. أنظر: حسن مصطفى البحري، المرجع نفسه، ص 210.

## الفرع الثالث:

## التطور الحالي للمسؤولية السياسية للحكومة

صوّت مجلس العموم سنة 1782 على إقتراحين متتاليين لحجب الثقة عن وزارة اللورد فريدريك نورث (Fredrick north) رئيس الوزراء، وهذا بعد أن اشتد النزاع بينه وبين البرلمان بخصوص سياسة الوزارة، فقرر فريدريك اعتزال الحكم بسبب فقدته للأغلبية البرلمانية لكنه تراجع عن ذلك، لأنه شعر بانحلال هذه الأغلبية وبقي مصمم على البقاء رغم رفض المعارضة له، إلا انه تم سحب الثقة من وزارته، فأصبح كل قرار يصدره مجلس العموم بعدم الثقة بالوزارة يؤدي إلى استقالته مهما كان الامر<sup>(1)</sup>.

مما سبق نلاحظ أن رئيس الوزراء والبول تم إقالته بصفة فردية من قبل الملك، وهذا يدل على ظهور المسؤولية السياسية الفردية، فهي اسبق إلى الظهور من المسؤولية التضامنية التي ظهرت في إنجلترا لأول مرة عند تقديم فريدريك استقالة حكومته، ثم تطورت المسؤولية السياسية أكثر عندما انتقلت إلى هيئة الناخبين فبدلاً من أن تقدم الحكومة إستقالتها عند إتهامها، يتم حل مجلس العموم ويجرى إستفتاء الناخبين من الشعب، ففي حالة تأييد الناخبين للحكومة بقيت في مركزها، أو تقدم استقالتها في حالة عدم تأييدها وتتولى المعارضة مقاليد الحكم<sup>(2)</sup>.

إن الاحتكام إلى الناخبين حول موقف السلطتين يدل على وجود الديمقراطية، وذلك بالعودة إلى الشعب صاحب السيادة للحكم على المشاكل السياسية، وكذلك يحقق التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية إما بتهديد البرلمان بالحل وجبره على التفاهم مع الحكومة، أو تهديد الحكومة بسحب الثقة منها وإجبارها على التفاهم مع البرلمان، وهذا التهديد أطلق عليه التوازن المعتمد على الخوف والرعب<sup>(3)</sup>.

(1) مرزوقي عبد الحليم، مرجع سابق، ص124.

(2) حسن مصطفى البحري، مرجع سابق، ص112.

(3) بوالشعير سعيد، مرجع سابق، ص185.

يعد حق الحل وإثارة المسؤولية السياسية عنصران أساسيان لقيام النظام البرلماني ويشترط هذا الأخير إضافة عنصر ثالث وهو التعاون.

لقد تبنت العديد من الدول مبدأ التوازن المعتمد على الخوف والرعب من بينها الجزائر والتي كرسته في دساتيرها وكذلك أخذت به مصر، إلا أن بعض فقهاء القانون الدستوري، لا يحبذون الرجوع إلى الاستفتاء الشعبي لاتخاذ موقف من النزاع بين السلطتين، وهذا لأن تاريخ الاستفتاء الشعبي بمصر يؤكد انه مجرد إضفاء الشرعية المزيفة على موضوع الاستفتاء، ونتيجته دوما تكون لصالح الحكومة<sup>(1)</sup>.

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

### المطلب الثاني:

#### المسؤولية السياسية للحكومة في الجزائر

تعد المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان، من الضوابط المميزة للنظام البرلماني، فهي تقرر من خلال وضع برنامج واتجاهات الحكومة تحت المراقبة البرلمانية للموافقة عليها من خلال منح الثقة للحكومة، وإن قلنا أنها من مميزات النظام البرلماني لا يعني ذلك أنها خاصة به فقط بل يمكن أن توجد في الأنظمة السياسية الأخرى ولكن بدرجات متفاوتة حسب ما يتناسب مع كل نظام سياسي، لذلك فإن أغلب الدول نجدها تنص على هذه المسؤولية في دساتيرها، ومن بينها الجزائر التي عرفت المسؤولية السياسية للحكومة في نظامها السياسي من خلال ثلاثة مراحل بارزة، تتمثل الأولى في تبني المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان من خلال النصوص الدستورية الواردة في دستور 1963، وكذا النصوص الواردة في النظام الداخلي للمجلس التأسيسي.

(1) ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2008، ص 355.

غير أنه تم التخلي عنها في ظل دستور 1976 حيث أصبح الوزراء مسؤولين فقط أمام رئيس الجمهورية، إلا أنها ظهرت مرة ثانية بمقتضى التعديل الدستوري لسنة 1988، وأكد عليها دستور 1989 بتعديلاته اللاحقة.

وفي هذا الإطار ولدراسة هذا الموضوع في النظام السياسي الجزائري من أحادية حزبية إلى تعددية حزبية، خصص لدراسة ظهور المسؤولية السياسية للحكومة في ظل الأحادية الحزبية (الفرع الأول)، وقد أفرد لدراسة المسؤولية السياسية للحكومة في ظل التعددية الحزبية (الفرع الثاني).

### الفرع الأول:

#### المسؤولية السياسية للحكومة في ظل الأحادية الحزبية

مرت الجزائر عقب الاستقلال بمراحل عديدة، عرفت خلالها تغيرا في طبيعة الحكم حيث كان سائدا في بادئ الأمر الأحادية الحزبية، وسيطرت هذه الأخيرة على السلطة من خلال إدراج نصوص دستورية تمنح لها هذا الحق مما أدى إلى غياب التوازن بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية وبالتالي غياب المراقبة البرلمانية التي تؤدي إلى إقرار المسؤولية السياسية للحكومة، غير أن هذا القول لا يؤدي بنا إلى نفي المسؤولية السياسية للحكومة في هذه الفترة الزمنية وهو ما سوف نتطرق إليه من خلال العناصر الآتية:

#### أولا: المسؤولية السياسية للحكومة قبل دستور 1963

إن جذور المسؤولية السياسية للحكومة بالجزائر تعود إلى فترة المجلس الوطني التأسيسي، الذي عهد إليه بعد انتخابه في 20 / 09 / 1962 مهمة تعيين حكومة مؤقتة والتشريع باسم الشعب الجزائري، وإعداد دستور الدولة الجزائرية والتصويت عليه، إذ كان هذا

المجلس بمثابة السلطة التشريعية في هذه المرحلة الانتقالية<sup>(1)</sup>، فأعضاؤه كانوا يرغبون في جعل الحكومة مسؤولة أمامه مسؤولية مطلقة عندما اقترحوا ضرورة مصادقتهم على قائمة أعضاء الحكومة وبقاء رئيس الحكومة وأعضاء حكومته مسؤولين أمام المجلس الوطني التأسيسي كما يمكن للمجلس أن يسحب ثقته من الحكومة بأكملها أو من أحد أو من عدة وزراء، ويمكنه أيضا أن يقبل استقالة الحكومة أو أحد أو عدة وزراء<sup>(2)</sup>.

فطبقا لنص المادتين 131 و132 من النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي نجدهما تتصان على أنه يمكن لرئيس الحكومة تقديم طلب منح الثقة من المجلس بصدد نص مقدم من طرفه أو برنامجه أو بخصوص تصريح يتعلق بالسياسة العامة، بالإضافة إلى ملتزم الرقابة وحق الاستجواب مع ربط هذه الوسائل بعدة شروط وقيود مشددة<sup>(3)</sup>.

وفي هذه الفترة الزمنية تم تعيين السيد بن بلة أحمد من طرف المجلس بموجب اللائحة الدستورية المؤرخة في 26 / 09 / 1962 تحت عنوان: "لائحة المجلس الوطني التأسيسي" المحددة لكيفيات تعيين الحكومة، ليقوم برئاسة الحكومة وتعيين أعضائها بالإضافة إلى ممارسة مهام وصلاحيات السلطة التنفيذية<sup>(4)</sup>.

حيث أن الاقتراح الذي أدلى به المجلس الوطني التأسيسي السابق الذكر فيما يخص الرقابة على الحكومة لم يلق قبول من الفئة السياسية الأمر الذي دفع به وبعد قيام النائب بشير بومعزة بتقديم لائحة مفادها أن يقدم رئيس الحكومة ووزرائه أمام المجلس الوطني التأسيسي ويقترح برنامجه لإثرائه من طرف المجلس، و قبوله وتبنيه<sup>(5)</sup>.

ما يمكن ملاحظته أنه كانت هناك محاولة من المجلس الوطني التأسيسي لإقرار مبدأ المسؤولية السياسية للحكومة، من خلال الاقتراح المقدم من طرفه وفي ظل رفضه وتبني

(1) بوسالم دنيا، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل الدستور 1996، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابه، الجزائر، 2007، ص 6.

(2) عباس عمار، مرجع سابق، ص 207.

(3) بوسالم دنيا، مرجع سابق، ص 6.

(4) بوالشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين ميله، الجزائر، 1993، ص 42-43.

(5) عباس عمار، مرجع سابق، ص 207.

اللائحة المقدمة من النائب بشير بومعزة، لا مجال للقول بوجود مسؤولية سياسية للحكومة في هذه الفترة.

### ثانيا: المسؤولية السياسية للحكومة في ظل دستور 1963.

بالرجوع إلى نص المادة 47 من دستور 1963 نجد أنها تنص على أن « رئيس الجمهورية هو المسؤول الوحيد أمام المجلس الوطني، يعين الوزراء الذين يجب أن يختار ثلثي (2/3) منهم على الأقل من بين النواب ويقدمهم للمجلس»<sup>(1)</sup>.

وعليه طالما رئيس الجمهورية هو وحده المسؤول أمام المجلس الوطني، وباعتباره رئيس للحكومة في نفس الوقت فإن هذه الأخيرة تكون مسؤولة سياسيا بطريقة غير مباشرة أمام المجلس الوطني<sup>(2)</sup>، إذ خول الدستور للمجلس الوطني إيداع لائحة سحب الثقة من رئيس الجمهورية كما هو منصوص عليه في المادة 55 من دستور 1963 والتي تنص على «يطعن المجلس الوطني في مسؤولية رئيس الجمهورية بإيداع لائحة سحب الثقة، يتعين توقيعها من طرف ثلث (1/3) من النواب الذين يتكون منهم المجلس»<sup>(3)</sup>.

ويترتب على هذا التصويت استقالة الحكومة أو الحل التلقائي للمجلس، وقد أدى الأخذ بالمسؤولية السياسية على هذا النحو إلى توجيه انتقادات عديدة لواضعي دستور 1963، كما اعتبر ذلك من الخصوصيات التي تميز بها النظام السياسي آنذاك<sup>(4)</sup>.

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

### ثالثا: المسؤولية السياسية للحكومة في ظل دستور 1976

بموجب بيان 19 جوان 1965 دخلت الجزائر في مرحلة نظام الحكم المؤقت، ثم عادت إلى الحياة الدستورية بدستور 1976، منتقلة بذلك من الشرعية الثورية إلى الشرعية

(1) المادة 47 من دستور 1963.

(2) بوسالم دنيا، مرجع سابق، ص 6.

(3) المادة 55 من دستور 1963.

(4) عباس عمار، مرجع سابق، ص 211.

الدستورية<sup>(1)</sup>، وهو الأمر الذي أدى بواضعي هذا الدستور إلى تركيز السلطة في يد رئيس الجمهورية دون أي مسؤولية للحكومة أمام البرلمان، مما يفيد أن المشرع الجزائري تراجع عما عرفه النظام السياسي الجزائري الذي قام بعد الاستقلال، فقد أصبح رئيس الجمهورية يضطلع بقيادة الوظيفة التنفيذية باعتباره رئيسا للدولة، والحكومة تمارس هذه الوظيفة التنفيذية بقيادته، وهو الأمر الذي أكدته المادة 104 و114 من دستور 1976<sup>(2)</sup>.

وعليه طالما الحال كذلك، فإن رقابة المجلس للحكومة هي رقابة إعلامية فقط من خلال الاستجواب الذي نصت عليه المادة 161 من دستور 1976، وتوجيه الأسئلة الكتابية فقط وممارسة وظيفة المراقبة عن طريق الميزانية واستعمال الاعتمادات المالية وتقديم قانون ضبط الميزانية، وإنشاء لجنة تحقيق، طبقا لنص المادتين 187 و188 من دستور 1976<sup>(3)</sup>.

ويرى جانب من الفقهاء أن استبعاد المسؤولية السياسية لرئيس الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني في ظل دستور 1976، هو أمر متناقضا مع تبني قابلية هذا الأخير للحل، خلافا لقاعدة توازن الرقابة بين السلطة التشريعية والتنفيذية، وهو ما أدى إلى عدم توازن صارخ بين السلطتين لصالح السلطة التنفيذية، كما يرون أن هذا الاتجاه لا يتماشى مع الخطاب السياسي السائد آنذاك والذي كان يولي أهمية كبرى للرقابة ويعتبر أداة من أدوات التنمية المنشودة<sup>(4)</sup>.

(1) بوسالم دنيا، مرجع سابق، ص 6.

(2) عباس عمار، مرجع سابق، ص 212.

- المادة : 104 من دستور 1976، مؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج ر ج ج ، ع 94 الصادر في 24 نوفمبر 1976 تنص على: « يضطلع بقيادة الوظيفة التنفيذية رئيس الجمهورية وهو رئيس الدولة».

-المادة: 114 من دستور 1976م تنص على : « تمارس الحكومة الوظيفة التنفيذية بقيادة رئيس الجمهورية».

-المادة 161 من دستور 1976 تنص على : « يمكن لأعضاء المجلس الشعبي الوطني استجواب الحكومة حول قضايا الساعة».

-المادة 187 من دستور 1976 تنص على : « تقدم الحكومة في نهاية كل سنة مالية الى المجلس الشعبي الوطني عرضا حول استعمال الاعتمادات المالية التي اقرها بالنسبة للسنة المالية المعينة».

-المادة 188 من دستور 1976 « يمكن للمجلس الشعبي الوطني في نطاق اختصاصه، أن ينشئ في أي وقت لجنة تحقيق في أية قضية ذات مصلحة عامة».

(3) بوسالم دنيا، مرجع لسابق، ص 6.

(4) عباس عمار، مرجع سابق، ص 212.

ما يلاحظ في مرحلة الأحادية الحزبية التي عرفت الجزائر منذ الاستقلال إلى غاية دستور 1989 تركيز السلطة في يد حزب جبهة التحرير الوطني، الذي كان له دور فعالا في العلاقة بين المؤسستين التشريعية والتنفيذية، إذ كان هذا الحزب يتولى اقتراح المرشحين لانتخابات المجلس الوطني وثلث (1/3) الوزراء يتم اختيارهم من بين النواب، إلا أنه فيما بعد ونتيجة للتطورات السياسية ازدادت هيمنة الحزب الواحد ليقوم بترشيح قيادة الحزب من أعضاء المجلس الشعبي الوطني، وبالتالي انتقال السلطة إلى يد الحزب الواحد وذلك من خلال جعل رئيس الجمهورية هو الأمين العام للحزب. وعليه فهذه الفترة لم تفتح المجال لإقرار مبدأ الفصل بين السلطات التي تتولد عنه الرقابة البرلمانية للحكومة هذه الأخيرة المنتجة للمسؤولية السياسية للحكومة<sup>(1)</sup>.

### الفرع الثاني:

#### المسؤولية السياسية للحكومة في ظل التعددية الحزبية

في هذه المرحلة تم العدول عن نظام الحكم السابق القائم على تركيز السلطة في يد الحزب الواحد، ليتم تكريس الطابع الديمقراطي وتنظيم العلاقة بين السلطات لاسيما السلطتين التشريعية والتنفيذية في إطار مبدأ الفصل بين السلطات، المسجد بوضع ميكانيزمات للتعاون المتبادل بينهما، وكذلك أعمال التعددية الحزبية كضمان ديمقراطي تسمح لمختلف الفئات والاتجاهات في المجتمع من الوصول إلى السلطة والاطلاع بممارسته<sup>(2)</sup>.

حيث أنه بموجب التعديل الدستوري لسنة 1988، تم تمكين المجلس الشعبي الوطني من مساءلة الحكومة عند تقديم رئيس الحكومة لبرنامج حكومته أمامه، أو لدى طلب الثقة من المجلس عند مناقشة بيان السياسة العامة<sup>(3)</sup>، وهذا كان نتيجة لانتقال النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى الازدواجية على مستوى السلطة التنفيذية، وتوزيع المهام على جهتين، رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة<sup>(4)</sup>، وهو الأمر الذي تم تأكيده من خلال دستور

(1) بوسالم دنيا، مرجع سابق، ص 7.

(2) بوسالم دنيا، المرجع نفسه، ص 4.

(3) عباس عمار، مرجع سابق، ص 2011.

(4) قايد لبنى وغريون رقية، مرجع سابق، ص 38.

1989 و تعديلاته عند إقرارها لمبدأ المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان بموجب آليات، هذه الأخيرة تتفاوت في كل دستور من حيث الزيادة أو النقصان.

### أولاً: المسؤولية السياسية للحكومة في ظل دستور 1989

بالرجوع إلى أحكام دستور 1989، نجدتها تقر بمبدأ المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان، (المجلس الشعبي الوطني كخرفة وحيدة في السلطة التشريعية)<sup>(1)</sup>، حيث أصبح بإمكان رئيس الجمهورية، تعيين رئيس الحكومة مكلف بإعداد برنامج يسهر على تنسيقه وتنفيذه، ولأجل ذلك فهو مسؤول أمام البرلمان، لأنه لا يمكنه الشروع في تطبيقه إلا بعد موافقة هذا الأخير<sup>(2)</sup>.

و طبقاً لأحكام المادة 79 و 80 من دستور 1989، فإن رئيس الحكومة في حالة حصوله على موافقة المجلس الشعبي الوطني يبقى ملزم بتقديم بيان عن السياسة العامة للحكومة للمناقشة، ويمكن للمجلس الشعبي الوطني أن ينهي هذه المناقشة بلائحة أو بإيداع ملتمس رقابة التي ينجر عنها مسؤولية الحكومة سياسياً<sup>(3)</sup>.

وعليه، وتأكيداً على أن دستور 1989 قد أقر بمسؤولية الحكومة سياسياً أمام المجلس الشعبي الوطني ما تضمنته أحكام المواد: 126، 127، 128 منه.

فقد أورد هذا الدستور آليات رقابية جديدة وأبقى على بعض الآليات المحددة في الدساتير السابقة ولا نقصد بذلك دستور 1976، الذي غيب المسؤولية السياسية للحكومة، ليتماشى الوضع مع المناخ الديمقراطي السائد تم اعتماده بموجب هذا الدستور<sup>(4)</sup>.

فقد منح للمجلس الوطني الشعبي آليات لطرح مسؤولية الحكومة لدى تقديم برنامج الحكومة، وعند تقديم بيان السياسة العامة للحكومة، وما قد يترتب عليه من إيداع المجلس ملتمس رقابة أو طلب تصويت بالثقة من قبل الحكومة، إضافة إلى ذلك ومن أجل متابعة عمل الحكومة ونشاطها فقد نصت المادتين 124 و 125 دستور 1989 على إمكانية لجوء

(1) بوسالم دنيا، مرجع سابق، ص 4-5.

(2) لبنى قايد وعربون رقية، مرجع سابق، ص 39.

(3) بوسالم دنيا، مرجع سابق، ص 5.

(4) أوصديق فوزي، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، ج3، ط الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008،

المجلس الشعبي الوطني للأسئلة الكتابية والشفهية، وتوجيه استجواب إلى أي عضو في الحكومة<sup>(1)</sup> وهي لاتعد من اليات تحريك المسؤولية السياسية للحكومة .  
وعليه ما يمكن قوله أن المسؤولية السياسية للحكومة في ظل دستور 1989 مجسدة بصورة علنية ومنصوص عليها بموجب أحكام دستورية .

### ثانيا: المسؤولية السياسية للحكومة في ظل التعديل الدستوري لسنة 1996

على إثر استفتاء 28 نوفمبر 1996 صدر التعديل الدستوري لسنة 1996، الذي بدوره أكد على المناخ الديمقراطي والمسار التعددي، وأبقى على ثنائية السلطة التنفيذية، فإنه تم إقرار مبدأ المسؤولية السياسية للحكومة أمام السلطة التشريعية المكونة من غرفتين هما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة<sup>(2)</sup>، واللتان خولا لهما مراقبة عمل الحكومة بموجب آليات رقابية هي نفسها التي تناولها دستور 1989 مع بعض الفروقات الإجرائية الدقيقة في مواضيع معينة، والتي تؤدي إلى سحب الثقة من الحكومة بالنتيجة قيام المسؤولية السياسية لها<sup>(3)</sup>.

حيث أقر المؤسس الدستوري في نص المادة 80 من التعديل الدستوري لسنة 1996 على أن رئيس الحكومة ملزم بتقديم برنامجه إلى المجلس للمناقشة وليس له الخيار ويكون ذلك خلال 45 يوما الموالية لتعيين الحكومة ويبقى مصير حكومته متوقف على تلك الموافقة، فإذا رفض المجلس الشعبي الوطني المصادقة على البرنامج فإن الحكومة تقدم استقالتها وجوبا وإن لم تحصل من جديد على موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل

(1) المادة 124 من دستور 1989، مؤرخ في 1 مارس 1989، ج ر ج ج، ع 9 الصادر في 1 مارس 1989. تنص المادة على مايلي: «يمكن لأعضاء المجلس الشعبي الوطني استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة التي يمكن للجان المجلس الشعبي الوطني أن تستمع لأعضاء الحكومة».

المادة 125 من دستور 1989 تنص على ما يلي: « يمكن لأعضاء المجلس الشعبي الوطني أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو بالحكومة  
يكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابيا خلال أجل أقصاه ثلاثون يوما تتم الإجابة عن الأسئلة الشفوية في جلسات المجلس»

(2) بوسالم دنيال، مرجع سابق، ص 5.

(3) قايد لبني وغريون رقية، مرجع سابق، ص 39.

وجوباً، وتستمر الحكومة في تسيير الشؤون العامة إلى غاية انتخاب مجلس شعبي وطني جديد<sup>(1)</sup>.

وما يلاحظ أن أحكام التعديل الدستوري لسنة 2016، أقرت بمبدأ المسؤولية السياسية للحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني، غير أنه حددها بإجراءات وقيود مشددة وتعتبر الحكومة غير ملزمة بأن تتوجه لمجلس الأمة للسعي للحصول على موافقته على برنامجها على الرغم من ما جاء في نص المادة 80 الفقرة 3 من التعديل الدستوري لسنة 1996<sup>(2)</sup>.

بالرجوع إلى نص المادتين 83 و 84 من التعديل الدستوري لسنة 1996 وما يليهما لم تقتصر المسؤولية السياسية للحكومة على مناقشة برنامجها الموافق عليه وتكييفه بما يتوافق ورؤية الحكومة وأغلبية النواب، وإنما إمتد إلى كل الاعمال التي تقوم بها الحكومة طيلة بقائها في الحكم من خلال إلزامها بإعداد البرنامج الذي يصادق عليه المجلس الشعبي الوطني وكذا تقديمها سنويا لبيان عن السياسة العامة لمناقشتها بالتالي يمكن أن تتجر عنها سحب الثقة من الحكومة وإقامة المسؤولية السياسية لها<sup>(3)</sup>، ويقدم رئيس الحكومة استقالة حكومته.

وهو الأمر نفسه الذي نص عليه التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 في المادة 94 وما يليها من خلال إلزام الوزير الأول بتقديم مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، بالإضافة إلى تقديم بيان السياسة العامة والتي يمكن أن يترتب على مناقشتها إيداع ملتصق الرقابة، وللوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول استقالة حكومته<sup>(4)</sup>.

(1) المادة 80، 81، 82 من مرسوم رئاسي رقم 438/96، مؤرخ في 7 سبتمبر 1996، ج ر ج ج، ع76 الصادر في 8 سبتمبر 1996.

(2) دنش رياض، « المسؤولية السياسية الجنائية للسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري 1996»، مجلة الاجتهاد القضائي، ع4، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص386.

(3) المادة 83، 84 من التعديل الدستوري لسنة 1996.

(4) قانون رقم 01/16 مؤرخ في 6 مارس سنة 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر ج ج، ع14 الصادر في 7 مارس 2016.

## المبحث الثالث:

## موقع الحكومة من السلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري

بتتبعنا للمسار التاريخي لتكوين السلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري نلاحظ أنها اكتسبت مكانة هامة، لا سيما أن المؤسس الدستوري أولى اهتماما خاصا بتنظيم هذه السلطة ويظهر ذلك من خلال وقوع معظم التعديلات الدستورية على تنظيم السلطة التنفيذية، والهدف من هذه التعديلات إيجاد تنظيم يتماشى مع طبيعة النظام تحت تأثير الظروف السياسية والاقتصادية السائدة، إلا أنه جميع الدساتير التي تم وضعها، منحت لرئيس الجمهورية والذي يعتبر رأس السلطة التنفيذية مكانة بارزة ومميزة مقارنة بالحكومة، رغم أن هذه الأخيرة ظهرت قبل رئاسة الجمهورية، وكان أثناء تعيين الحكومة المؤقتة<sup>(1)</sup>، من قبل المجلس التأسيسي ورغم أن النظام السياسي الجزائري لا يندرج ضمن الأنظمة السياسية البرلمانية، إلا أنه أخذ بمبدأ الثنائية في تنظيم السلطة التنفيذية، وذلك عندما عدل دستور 1976 بموجب المرسوم 88 / 223<sup>(2)</sup>، وأكدته دستور 1989 بتعديلاته الأربعة، وتجدر الإشارة أن أول رئيس حكومة بعد تبني الثنائية هو السيد قاصدي مباح<sup>(3)</sup>، وهذا مانصت عليه المادة الأولى من المرسوم الرئاسي 88\_135: "يعين قاصدي مباح، رئيسا للحكومة" أمام تبني ازدواجية التنفيذية عمل المؤسس الدستوري على توزيع الصلاحيات داخل الجهاز التنفيذي بين رئيس الجمهورية والوزير الأول، وهذه الصلاحيات هي التي تحدد مكانة الجهة سواء كانت رئيس الجمهورية، أو الحكومة داخل السلطة التنفيذية، ومن خلال قراءتنا للدساتير الجزائرية المتعاقبة، نلاحظ أن المؤسس الدستوري عمل دوما على توفير عوامل تساعد على تقوية مكانة رئيس الجمهورية (المطلب الأول)، وهذا ما يجعل من الحكومة تابعة له (المطلب الثاني)، لا سيما عند عدم تمتعها بسلطات فعلية (المطلب الثالث).

(1) مرسوم رقم 62 / 01 مؤرخ في 27 سبتمبر 1962، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج ر ج، ع 1 الصادر في 26 أكتوبر 1962.

(2) مرسوم الرئاسي رقم 88 / 223 مؤرخ في 05 نوفمبر 1988، يتعلق بنشر التعديل الدستوري الموافق عليه في استفتاء 03 / 11 / 1988، ج ر ج، ع 45 الصادر في 05 / 11 / 88.

(3) مرسوم الرئاسي 88 / 235 مؤرخ في 9 نوفمبر 1988، يتضمن تعيين رئيس الحكومة و أعضاءها، ج ر ج، ع 46 الصادر في 9 نوفمبر 1988.

## المطلب الأول:

### عوامل تقوية مكانة رئيس الجمهورية على الحكومة

يحتل رئيس الجمهورية مكانة بارزة في النظام السياسي الجزائري، وهذه المكانة يستمدتها من طريقة اختياره، وكذلك من السلطات الواسعة المخولة له دستوريا، وقد برزت هذه المكانة سواء في ظل أحادية السلطة التنفيذية أوفي ظل ثنائياتها، فرئيس الجمهورية احتل مرتبة سامية في كافة الدساتير، وقد بقي مركزه يتعزز في كل تعديل دستوري، إلى غاية آخر تعديل لسنة 2016، والذي أبقى على مكانته مما جعله يتربع على هرم السلطة التنفيذية.

لقد ساعد في تقوية مكانة الرئيس الجمهورية في السلطة التنفيذية عدة عوامل أدت إلى احتكاره للسلطة التنفيذية منها: تمنعه بالشرعية الشعبية (الفرع الأول) وكذلك تمتعه بتجسيد وحدة الدولة (الفرع الثاني).

## الفرع الأول:

### تمتع رئيس الجمهورية بالشرعية الشعبية

إن الانتخابات بالاقتراع الشامل يوفر لرئيس الجمهورية سلطة كبيرة جدا، تضعه على قدم المساواة مع البرلمان، لأن الاثنين ينبثقان من السيادة الشعبية، غير أن التمثيل البرلماني يتجزأ بين عدة مئات من الأفراد، ينتخب كل فرد منهم من قبل فئة من الجسم الانتخابي، في إطار محلي، وعلى العكس يتركز التمثيل الرئاسي بين أيدي رجل واحد ينتخبه كل الجسم الانتخابي في إطار وطني<sup>(1)</sup>.

إن التعديل الدستوري لسنة 2016 لا يختلف عن سابقه من حيث طبيعة النظام السياسي الناتج عنه، ويرجع أساسا إلى المبدأ المكرس منذ الاستقلال والمتمثل في انتخاب رئيس الجمهورية بالاقتراع العام المباشر<sup>(2)</sup>، وهذا ما نصت عليه المادة 85 من التعديل الدستوري لسنة 2016، فاختيار رئيس الجمهورية بهذا الأسلوب يؤهله لاحتلال مركز ممتاز، كما يهدف إلى تحقيق غاية سياسية معينة، وهي الاعتراف له بدور فعلي وحقيقي في

(1) موريس دوفرجه، مرجع سابق، ص 136.

(2) أوما يوف محمد، عن الطبيعة الرئاسوية للنظام السياسي الجزائري، رسالة دكتوراه في العلوم، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزيوزو، الجزائر، 2013م، ص 23.

ممارسة السلطة، وجعله في مكانة متساوية مع البرلمان وترجيح كفته على كفة الحكومة، وهذا يدفعنا إلى القول بأن النظام المتبنى في الجزائر هو نظام رئاسوي، وفي هذا المجال خاطب الرئيس (felix pyat) أعضاء الجمعية التأسيسية الفرنسية سنة 1848، قائلاً لهم: « أنتم لا تمثلون سوى 9% من الشعب أما أنا وحدي أمثل الشعب كله».

«le président pourra dire a l'assemblée : vous n'est que les neuf centièmes du peuple.

Je suis a moi seul le tout entier»<sup>(1)</sup>.

نص المؤسس الدستوري على الشروط الانتخابية الواجب توافرها في المترشح في المادة 87 من التعديل الدستوري لسنة 2016<sup>(2)</sup>، وتجدر الإشارة إلى أنه تم إدخال تعديلات على هذه الشروط من بينها فرض جنسية واحدة لرئيس الجمهورية، وهنا نقول حسن ما فعل المؤسس الدستوري نظراً لمكانة رئيس الجمهورية وموقعه، كذلك اشتراط على المترشح أن يثبت أنه أقام في الجزائر لمدة عشر 10 سنوات على الأقل من تاريخ إيداع الترشح، هذا يدل على أن المؤسس الدستوري الجزائري يهدف إلى أن يكون رئيس الجمهورية شخص اندمج في المجتمع فيكون على إطلاع بوضعية هذا الشعب، وتم ضبط كيفية الانتخاب والشروط بموجب القانون العضوي 16/10 المتعلق بنظام الانتخابات.

كما تعتبر العهدة الانتخابية بالغة الأهمية، لأنها المدة التي ينفذ فيها رئيس الجمهورية برنامجه السياسي، لأن الشعب انتخبه من أجل برنامجه الذي عرضه أثناء الحملة الانتخابية، ولهذا فكل رئيس يريد أن تكون العهدة الانتخابية قابلة للتجديد، لا سيما وأن العهدة تتدعم بالسلطات الواسعة المخولة له من قبل الدستور، من إقرار حقه باللجوء إلي

(1) Cohendet (M.A) , le président de la république, Dalloz , Paris, 2002, p27.

(2) قانون 01/16 المؤرخ في 6 مارس 2016، ج ر ج ج، ع 14 الصادر بتاريخ 7 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري

- للإطلاع على شروط الترشح، راجع الموارد من 135 إلى 148 من القانون 16/10 مؤرخ في 25 أوت 2016، ج ر ج، ع 5 الصادر في 28 أوت 2016 يتعلق بنظام الانتخابات..

الشعب سواء لإدخال تعديلات على النظام القائم أو لاستشارته حول قضية ما، دون أن يحدد الدستور تلك القضايا، ولا إجراءات اللجوء إليها<sup>(1)</sup>.

أما بالنسبة لمدة العهدة، نلاحظ أن المؤسس الدستوري بعد أن حدد العهدة بخمسة (5) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة بموجب التعديل الدستوري لسنة 1996، في المادة 74 تراجع عن ذلك في التعديل الدستوري لسنة 2008، وفتح العهدة بجعل المادة 74 تنص على أن العهدة هي خمس (5) سنوات فقط وهذا ما يجعل رئيس الجمهورية يمارس سلطاته بحرية تامة دون قيد، لكن التعديل الأخير للدستور حدد العهد بخمسة (5) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة وهذا بموجب المادة 88، وإضافة على هذا وحتى لا يمكن إدخال تعديل عليها نص في المادة 212 على أن إعادة انتخاب رئيس الجمهورية يكون مرة واحدة، وهذا يعتبر تسقيف للعهدة الانتخابية حتى يتحقق مبدأ التداول على السلطة.

وأخيرا تبني النظام السياسي الجزائري ميكانيزمات النظام الرئاسي باعتماده آلية الانتخاب الرئاسي الذي يقوم على الاختيار الشعبي عن طريق الاقتراع العام والسري<sup>(2)</sup>.

### الفرع الثاني:

**تمتع رئيس الجمهورية بتجسيد وحدة الدولة واحتكاره لسلطة الرجوع إلى الشعب**

**أولا: تمتع رئيس الجمهورية بتجسيد وحدة الدولة**

ينتخب رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع العام المباشر من قبل الشعب، فهو يتمتع بشرعية شعبية، وهي التي تقوي مكانته، وتتدعم من قبل المؤسس بتكليفه بتجسيد وحدة الدولة، وهذا ما نصت عليه الدساتير الجزائرية إلى غاية آخر تعديل، حيث نصت المادة 84: « يجسد رئيس الجمهورية، رئيس الدولة، وحدة الأمة وهو حامي الدستور ... يجسد البلاد داخلها وخارجها... »<sup>(3)</sup>.

(1) بلطرش مياسة، تنظيم العهدة الرئاسية في الأنظمة الدستورية المقارنة، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية

الحقوق، جامعة بن يوسف بن خده، الجزائر 2012، 1، ص 189.

(2) بلطرش مياسة، المرجع نفسه، ص 209.

(3) القانون 16/10 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016.

باستقراءنا لنص المادة 84، نلاحظ أن المؤسس الدستوري يوحى أن رئيس الجمهورية ليس فقط رئيس تم إختياره عن طريق الاقتراع العام المباشر من قبل الشعب، أي إنتخب بطريقة خاصة لممارسة صلاحياته المخولة له دستوريا وإنما، هو عبارة عن مؤسسة تشيد حولها الدولة والأمة بأكملها، وأنه يظهر بمظهر الشخص الذي تلتف حوله جميع الفئات الشعبية، بغض النظر عن مستواهم الاجتماعي، فرئيس الجمهورية حسب هذه المادة يشكل الوحدة الوطنية<sup>(1)</sup>، ومنه نستخلص أن المؤسس الدستوري جعل من رئيس الجمهورية ليس فقط المحور الرئيسي في السلطة التنفيذية، وإنما جعله محور رئيسي في النظام السياسي الجزائري، حيث لم يكتفي بتوسع صلاحياته، وإنما جعله مؤسسة كاملة.

بالرجوع إلى التعديل الدستوري لأخير لسنة 2016، نلاحظ أنه يتفق وباقي الدساتير والتعديلات السابقة على ضرورة منح وتزويد رئيس الجمهورية بعدة صلاحيات واسعة للنهوض بمهام الدولة وذلك سواء في الظروف العادية أو الاستثنائية، فرئيس الجمهورية يتمتع بمركز إداري وسياسي يعلو على جميع المناصب السياسة في الدولة، كما يلعب دور بارزا في توجيه شؤون الحكم<sup>(2)</sup>.

إن المركز الذي يتمتع به رئيس الجمهورية يتفق تماما مع التكيف الذي قدمه الرئيس الفرنسي شار ديغول في إحدى ندواته الصحفية في سنة 1964 والتي جاء فيها: «المصدر المباشر للسلطة هو الأمة، ورئيس الجمهورية المنتخب يمثل الأمة». وهذا ما يفسر حق رئيس الجمهورية لممارسة سلطة الرجوع إلى الشعب.

### ثانيا: الاحتكار الرئاسي لسلطة الرجوع إلى الشعب

يقوم النظام السياسي الجزائري على دعامة أساسية، مفادها أن السيادة ملكا للشعب وهذا ما نصت عليه المادة السابعة من الفصل الثاني من التعديل الدستوري لسنة 2016، فتمارس هذه السيادة عن طريق الاقتراع العام والاستفتاء الشعبي، وكذلك عن طريق ممثلي الشعب في الهيئتين التنفيذية والتشريعية<sup>(3)</sup>، المؤسس الدستوري ساير نظريه الفرنسي

(1) أومايوف محمد، مرجع سابق، ص 37.

(2) المادة 7: «الشعب مصدر كل سلطة»

السيادة الوطنية ملك للشعب» القانون 01 / 16، المتضمن التعديل الدستوري

(3) أومايوف محمد، مرجع سابق، ص 40.

بالنص على أن السيادة ملك للشعب لكن السؤال الذي نطرحه، هل استخدام وسيلة الاستفتاء أو وسيلة الاقتراع العام باعتبارهما من أهم وسائل الديمقراطية التمثيلية لاختيار الحكام تكفل حق الشعب في تملكه للسيادة؟ أم أن هذه الوسائل يمكن أن تستعمل بطريقة منحرفة مما تؤدي إلى خرق الدستور، وسلب حق الشعب في ملكه للسيادة؟

الأمر لا يختلف بخصوص حق الرجوع المباشر إلى الشعب، وهذا الحق مكرس لرئيس الجمهورية، فالرجوع إلى نص المادة 91 من التعديل الدستوري في فقرتها الثامنة نصت على ما يلي: «8\_ يمكنه أن يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء...»<sup>(1)</sup>، من خلال قراءتنا للمادتين نلاحظ أن المؤسس الدستوري منح سلطة واسعة لرئيس الجمهورية للرجوع إلى الشعب وذلك دون وضع قيود، لاسيما المادة 91 تضمنت عبارة "قضية ذات أهمية وطنية"، وهي عبارة فضفاضة تسمح لرئيس الجمهورية بتكيف القضايا على أنها ذات أهمية كلما أراد ذلك، أي أن له السلطة التقديرية في ذلك .

أما فيما يتعلق بحق المبادرة بتعديل الدستور، نلاحظ أن المؤسس الدستوري الجزائري أقصى الوزير الأول من هذا الحق، على عكس المشرع الفرنسي الذي لا يسمح لرئيس الجمهورية باتخاذ المبادرة بالتعديل إلا باقتراح من الوزير الأول.

أما النظام الأمريكي فلا يعترف للرئيس باستشارة الشعب عن طريق الاستفتاء<sup>(2)</sup>، رغم أن هذا النظام هو نظام رئاسي حيث يتمتع رئيس الجمهورية بسلطات واسعة إلا أن هذا لا يمنع من وضع حدود لممارسة هذه السلطات حتى لا يتحول إلى نظام ديكتاتوري.

تجدر الإشارة إلى أن آلية الاستفتاء تستخدم في الأصل عندما يتعلق الأمر بأخذ رأي الشعب في أمور تتعلق بالحكم أو بالسياسة، وهذا ما نصت عليه المادة 91 الفقرة الثامنة من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016<sup>(3)</sup>، فالاستفتاء يقوم بتنظيمه رئيس الجمهورية ومنه قد يتحول هذا الاستفتاء إلى استفتاء سياسي لمعرفة شعبيته، وقد يشكل خطر على المؤسسات الدستورية، لهذا ذهب بعض الفقهاء للمطالبة بعدم حصر إمكانية استعماله بفرد

(1) المادتين 91 و208 التعديل الدستوري لسنة 2016.

(2) أومايوف محمد، مرجع سابق، ص38.

(3) المادة 91 من التعديل الدستوري لسنة 2016 الفقرة الثامنة: « يمكنه أن يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء...».

واحد، كرئيس الدولة<sup>(1)</sup>، ورغم أن تكريس هذه السلطة ووضعها في يد شخص واحد تشكل خطر على المؤسسات الدستورية إلا أن المؤسس الدستوري منح لرئيس الجمهورية حق الرجوع إلى الشعب، دون أن يضع أي قيد على ذلك من جهة، ومن جهة ثانية استخدم عبارة كل قضية ذات أهمية وطنية، ويفهم من هذا أن رئيس الجمهورية له السلطة وحده لتكيف القضايا بين القضايا التي لها أهمية والتي ليس لها أهمية.

ورغم أن الدستور الجزائري نص على أن السيادة ملك للشعب، إلا أنه جعل في نفس الوقت الأجهزة التي تمارس من خلالها هذه السيادة، تكون نظاما لا يمكن أن يتحرك إلا من رئيس الجمهورية<sup>(2)</sup>، فالمؤسس الدستوري ورغم عمله دوما على تعديل الدستور أو حتى وضع دستور جديد، إلا أنه يهدف دوما إلى تقوية منصب رئيس الجمهورية، وإضعاف مركز الوزير الأول، وكأننا أمام ثنائية صورية للسلطة التنفيذية.

ومنه نستخلص أن المبادرة الاستثنائية حق يختص به رئيس الجمهورية بصفة مطلقة دون قيد أو شرط، يمارس هذا الحق في جميع المجالات، فهذا الحق امتياز بمنحه الدستور لرئيس الجمهورية<sup>(3)</sup>. وهذا يعزز مكانته وقوته داخل السلطة التنفيذية وحتى بالنسبة للسلطات الأخرى.

### المطلب الثاني:

#### تبعية الحكومة لرئيس الجمهورية

استقر رأي الفقه الدستوري على المبدأ القائل أن: "السلطة تكون حيث تكون المسؤولية، وبما أنه في النظام البرلماني الرئيس غير مسؤول باعتباره لا يمارس سلطات فعلية وإنما هو رمز للسيادة لا للحكم، فانتقلت السلطة إلى الوزارة التي يرأسها الوزير

(1) فقير محمد، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول في النظامين الجزائري والمصري -دراسة مقارنة- مذكرة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، فرع القانون العام، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة محمد بو قرّة، بودواو، الجزائر، ص40.

(2) أومايوف محمد، مرجع سابق، ص40.

(3) ياهو محمد، العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في إطار دستور 1996، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص64.

الأول، والتي تتحمل المسؤولية باعتبارها هي التي تمارس الصلاحيات الفعلية لأن المسؤولية بلا سلطة ظلم بين.

تقاس سلطة وقوة أية مؤسسة أو هيئة بدرجة استقلالها، وحتى نكون أمام ثنائية السلطة التنفيذية لا بد أن تتمتع الحكومة باستقلاليتها، إلا أن هذه المعادلة لا تنطبق في النظام السياسي الجزائري، حيث أن الحكومة داخل الجهاز التنفيذي تعتبر عنصر مهمش، ويعود هذا إلى تبعيتها المطلقة لرئيس الجمهورية، ومنه سنتناول في هذا المطلب: التبعية العضوية للحكومة (الفرع الأول)، ثم نتناول التبعية الوظيفية لها (الفرع الثاني).

### الفرع الأول:

#### التبعية العضوية للحكومة

يتم تعيين الحكومة بطرق تختلف من نظام إلى نظام آخر، فقد يقوم رئيس الجمهورية، بتعيين رئيس الحكومة الذي يقوم بدوره باختيار أعضائها، إما بموافقة رئيس الدولة أو بدونه، كما قد ينتخب رئيس الحكومة من قبل السلطة التشريعية، أما الطريقة الثالثة فيقوم رئيس الدولة بتعيين رئيس الوزراء والنوابهم، وقد يكون رئيس الدولة هو نفسه رئيس الحكومة<sup>(1)</sup>، فاختلاف الأنظمة يؤدي إلى اختلاف مكانة الحكومة داخل الجهاز التنفيذي مما يؤدي إلى إختلاف العلاقة بين رئيس الدولة والحكومة من نظام إلى آخر، ومنه قد نجد حكومة مستقلة تمارس مهام وصلاحيات فعلية، كما قد نجد حكومة تابعة لرئيس الجمهورية، وهذا يعني أنها مهمشة داخل الجهاز التنفيذي، كما هو الحال بالنسبة للحكومة في النظام السياسي الجزائري، ومنه سنتناول تعيين الوزير الأول وإنهاء مهامه (أولاً)، ثم تعيين الحكومة وإنهاء مهامها (ثانياً).

#### أولاً: تعيين الوزير الأول وإنهاء مهامه سلطة رئاسية<sup>(2)</sup>.

(1) على الصغير جمال، العلاقة القانونية بين رئيس الجمهورية والحكومة في ظل الدستور 28 نوفمبر 1996، مذكرة ماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، الجزائر، 2002، ص53.

(2) عند قراءتنا للدساتير الجزائرية السابقة، نلاحظ أن دستور 1963 لم يتناول مسألة التعيين الرئاسي لرئيس الحكومة أو الوزير الأول على الإطلاق وهذا تجسيدا لوحدة السلطة التنفيذية، إلا أن مصطلح الحكومة ظهر في المرحلة الانتقالية بعد حركة 19 جوان 1965، وهذا المنصب تولاه الراحل هواري بومدين، أما دستور 1976، وطبقا للمادة 113 منه، منح السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية بتعيين الوزير الأول، والنتيجة أنه لم يتم تعيين وزير الأول في أول حكومة تشكلها الرئيس

## 1- تعيين الوزير الأول سلطة رئاسية

يعتبر الوزير الأول العنصر الثاني في السلطة التنفيذية حيث يحتل المرتبة الأولى في التشكيلة الوزارية، ويمارس صلاحيات تفوق الصلاحيات التي يمارسها الوزراء<sup>(1)</sup>. يتم تعيين الوزير الأول في الجزائر عن طريق سلطة رئاسية، كما هو الشأن في فرنسا، ورغم التشابه القائم في طريقة التعيين بين البلدين من الناحية القانونية، إلا أن رئيس الجمهورية في الجزائر يتمتع بحرية أكبر من نظيره الفرنسي وذلك لأن هذا الأخير، يأخذ بعين الاعتبار عند اختياره للشخص (الوزير الأول) أن يحظى هذا الأخير بالأغلبية البرلمانية<sup>(2)</sup>.

سار التعديل الدستوري لسنة 2016 على نفس النهج الذي سار عليه تعديل 1996 وكذلك دستور 1989 ليؤكد على الأخذ بمبدأ ثنائية السلطة لتنفيذية، وكذلك النص على مركز ومنصب الوزير الأول، ورغم التعديلات التي طرأت على الدساتير، إلا أننا نلاحظ، ما عدا استبدال تسمية رئيس الحكومة بالوزير الأول، وبرنامج الحكومة بمخطط عمل الوزير الأول، فقد أصر المؤسس الدستوري على إبقاء طريقة التعيين نفسها في هذا المنصب.

في 02 أبريل 1977، إلا أن التعديل الدستوري لسنة 1979، الصادر بموجب القانون 06 /79 إلزام رئيس الجمهورية بتعيين أعضاء الحكومة من بينهم الوزير الأول.

أنظر: ترفاس نسرين، الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، فرع قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة لحاج لخضر، باتنة، باتنة، الجزائر، 2014، ص 20.

- عدل دستور 1976 بموجب المرسوم 88 / 223 مؤرخ في 05 / 11 / 1988 يتعلق بنشر التعديل الدستوري الموافق عليه في استفتاء 03 / 11 / 88، ج ر ج ج ع، 45 الصادرة في 05 / 11 / 1988، حيث نص هذا المرسوم على إلزام رئيس الجمهورية بتعيين طرفا ثانيا في السلطة التنفيذية، فاستحدث منصب رئيس الحكومة، كمساعد لرئيس الجمهورية، وهذا الذي يعنيه وينهي مهامه، حيث كان رئيس الحكومة يضبط برنامجه ويضبط برنامجه ويعرضه على مجلس الوزراء للموافقة عليه.

أنظر: بن رحمون أحمد، مكانة الإدارة المركزية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماجستير حقوق في إطار مدرسة دكتوراه، جامعة الجزائر 1، 2015، ص 45.

- تجدر الإشارة أنه في المرحلة الانتقالية وطبقا للمرسوم الرئاسي رقم 40/94 مؤرخ في 29 يناير 1994 يتعلق بنشر الأرضية المتضمنة الوفاق الوطني حول المرحلة الانتقالية، ج ر ج ج ع، 6 الصادر في 31 يناير 1994، في مائة الثالثة عشر (13) الفقرة الخامسة (5) نصت على أن رئيس الدولة يعين رئيس الحكومة وينهي مهامه.

(1) فدوى مرابط، السلطة التنفيذية في بلدان المغرب العربي، دراسة قانونية مقارنة، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2010، ص 144.

(2) أومايوف محمد، مرجع سابق، ص 60.

يعد الوزير الأول في النظام السياسي الجزائري شخصية فريدة من نوعها في النظم السياسية المتعارف عليها، فهو لا يستمد شرعية وجوده في المنصب الذي يشغله من شرعية شعبية، أو من شرعية برلمانية، بل يستمد شرعيته من قرار تعيينه الصادر عن رئيس الجمهورية فوجوده يعود إلى إرادة رئيس الجمهورية<sup>(1)</sup>، واحتكار هذا الأخير لسلطة التعيين تجسده المادة 91 / 5 من التعديل لدستوري لسنة 2016، كما تؤكد المادة 101 من نفس التعديل والتي تمنع تفويض هذا الاختصاص في أي حال من الأحوال.

بالرجوع إلى نص المادة 91 / 5<sup>(2)</sup>، وبموجب التعديل الذي طرأ عليها، أصبح رئيس الجمهورية ملزم باستشارة الأغلبية البرلمانية قبل تعيين الوزير الأول، إلا أنه لا يوجد في نص المادة ما يوحي بأن رئيس الجمهورية ملزم بالأخذ بهذه الاستشارة فتنقى استشارة شكلية، لاسيما عند قراءتنا نلاحظ أن المؤسس الدستوري جعل الاستشارة تكون قبل تعيين الوزير الأول، أما إنهاء المهام فلا يستشير فيها رئيس الجمهورية الأغلبية البرلمانية، ومنه نتساءل ما المغزى من استشارة الأغلبية البرلمانية، إذا كان الأخذ بها غير ملزم لرئيس الجمهورية، وحسب رأينا كان على المؤسس الدستوري أن يأخذ بالتوجه البرلماني، ويختار الوزير الأول من قبل الأغلبية البرلمانية، مما يسمح بمنح الحكومة نوع من الاستقلالية العضوية عن رئيس الجمهورية.

## 2-إنهاء مهام الوزير الأول

في النظام البرلماني لا يحق لرئيس الدولة إقالة الوزير الأول من مهامه وبقائه خاضع للأغلبية البرلمانية، أما النظام السياسي الجزائري منح للرئيس حق إنهاء مهام الوزير الأول بشكل مطلق وهذا يمثل مظهر من مظاهر النظام الرئاسي<sup>(3)</sup>، فعندما يصل رئيس الجمهورية إلى قناعة بأن الحكومة تحت رئاسة الوزير الأول فشلت في تطبيق

(1) بورايو محمد، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الوحدة والثنائية، أطروحة دكتوراه الدولة في القانون العام، جامعة الجزائر 1، 2012، ص 75.

(2) المادة 5/91 من التعديل الدستوري لسنة 2016: «5- يعين الوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية وينهي مهامه...».

(3) أومايوف محمد، مرجع سابق، ص 66.

سياسته، ولم تضمن السير العادي لمؤسسات الدولة يقوم بإنهاء مهامها دون قيد<sup>(1)</sup>، مما سبق نلاحظ أن الوزير الأول يعين في مهامه ويعفى منها بناء على السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية وهذا ما يجعله تابعا له، وأن استشارة البرلمان شرط شكلي غير مقيد.

**ثانيا: تعيين أعضاء الحكومة وإنهاء مهامهم سلطة رئاسية**

### 1-تعيين أعضاء الحكومة:

يتم تعيين أعضاء الحكومة من قبل رئيس الجمهورية، وهذا ما أخذت به كافة الدساتير الجزائرية، فدستور 1963 اشترط في مادته 47 على أن يكون الثلثان (2/3) منهم على الأقل من النواب، أما المادة 113 من دستور 1976 منحت الحق لرئيس الجمهورية بتعيين أعضاء الحكومة دون قيد، إلا أنه في دستور 1989 أصبح لرئيس الحكومة دور أساسي في تشكيل حكومته حيث يقترح أشخاص على رئيس الجمهورية للموافقة عليهم، وهذا ما تم تكريسه في التعديل الدستوري لسنة 1996<sup>(2)</sup>.

بالرجوع إلى التعديل الدستوري لسنة 2016، نصت المادة 93 منه على ما يلي:

«يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول...» وهذا ما ورد في التعديل الدستوري لسنة 2008، من خلال قراءتنا لنص المادة، نلاحظ أن المؤسس الدستوري عمل على توسيع اختصاصات رئيس الجمهورية في مجال التعيين، حيث امتدت سلطته إلى تعيين أعضاء الحكومة ويكون ذلك بعد استشارة الوزير الأول، إلا أن هذه الاستشارة تبقى شكلية، بحيث لم ينص الدستور على إلزامية رئيس الجمهورية بالأخذ بها، وما نستخلصه من التعديل الدستوري لسنة 2016، أن رئيس الجمهورية يتمتع بسلطة تعيين متزايدة، وهذا ما تؤكدته المادة 92 من التعديل الدستوري.

(1) أفطوش إبراهيم، المسؤولية السياسية الحكومية في إطار التعديل الدستوري لـ15 نوفمبر 2008م، الماجستير في

القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية: جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012، ص18.

- انتقد رئيس الحكومة قاصدي مباح طريقة إنهاء مهامه من قبل رئيس الجمهورية بدعوى مخالفته للدستور حيث أنه كان لابد من المجلس الشعبي الوطني يقوم بسحب الثقة من الحكومة ويقدم رئيسها استقالته، لأن المجلس الشعبي الوطني قد منح لها الثقة عندما قدمت برنامجها، فاعتبر إنهاء مهامه من قبل رئيس الجمهورية عمل غير قانوني، أنظر: أفطوش إبراهيم، مرجع سابق، ص19.

(2) بن زاغو نزيهة، تقوية السلطة التنفيذية في دول المغرب العربي، أطروحة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2009، ص289.

تجدر الإشارة أن رئيس الجمهورية يتمتع بسلطة تعيين بصفة مطلقة وهذا مقارنة مع بعض الدول، فرئيس الولايات لمتحدة الأمريكية ورغم أنه رئيس السلطة التنفيذية، في نظام يقوم على أحادية السلطة التنفيذية باعتباره نظاما رئاسيا، إلا أنه لا يقوم بتعيين أعضاء حكومته إلا بموافقة مجلس الشيوخ، وهذا يدل على أن الصلاحيات التنفيذية التي يتمتع بها الرئيس الجزائري هي أكبر بكثير من تلك التي يتمتع بها نظيره الأمريكي، أما بالنسبة للرئيس الفرنسي يعين أعضاء حكومته وينهي مهامهم باقتراح من الوزير الأول، فسلطة تعيين خاضعة لإجراء التوقيع المجاور<sup>(1)</sup>، وهذا ما لا نجده في النظام السياسية الجزائري.

## 2-إنهاء مهام أعضاء الحكومة

إن إنهاء مهام الوزير الأول أو استقالته يشمل أعضاء الحكومة من الوزراء، إلا أننا نلاحظ في الجزائر أن الحكومات عرفت تغيرات في وزرائها وهذا يعني أن إنهاء مهام وزير لا يؤثر في الحكومة فهي تبقى قائمة، وقرار البث في استقالة الوزير تصدر عن رئيس الجمهورية صاحب سلطة التعيين تطبيقا لقاعدة توازي الأشكال<sup>(2)</sup>، فرئيس الجمهورية يتمتع بسلطة تقديرية واسعة في اختيار أعضاء الحكومة وإنهاء مهامهم، على عكس الدور السلبي والمحدد في هذا المجال والذي يلعبه بعض رؤساء الدول الأخرى كفرنسا والولايات المتحدة الأمريكية<sup>(3)</sup>.

وما ساعد رئيس الجمهورية على سيطرته على تعيين الوزير الأول وأعضاء الحكومة وإنهاء مهامهم، هو سكوت الدستور على توضيح إجراءات ممارسة سلطة إنهاء المهام وهذا حتى يترك الحرية المطلقة لرئيس الجمهورية، وعدم تقيده بأية شروط<sup>(4)</sup>.

إن تكريس السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في تعيين أعضاء الحكومة تجسد التفوق الرئاسي في الجانب العضوي، وهذا ما جعل الحكومة تابعة له.

(1) أومايوف محمد، مرجع سابق، ص72.

(2) أفتوش إبراهيم، مرجع سابق، ص19.

(3) أومايوف محمد، مرجع سابق، ص73.

(4) أفتوش إبراهيم، مرجع سابق، ص20.

## الفرع الثاني:

## التبعية الوظيفية للحكومة

إضافة إلى تبعية الحكومة عضوا لرئيس الجمهورية، فإن التعديل الدستوري لسنة 2016 على غرار الدساتير السابقة كرّس التبعية الوظيفية للحكومة، وذلك بتوسيع صلاحيات رئيس الجمهورية، وتعزيز مكانته و التضييق من صلاحيات الوزير الأول، وتظهر بجلاء هذه التبعية في مسؤولية الحكومة أمام رئيس الجمهورية (أولا)، هشاشة منصب الوزير الأول (ثانيا)، وضرورة موافقة رئيس الجمهورية على بعض أهم أعمال الوزير الأول (ثالثا).

## أولا: مسؤولية الحكومة أمام رئيس الجمهورية

لم ينص الدستور الجزائري صراحة على منح رئيس الجمهورية سلطة إقالة أعضاء الحكومة، إلا أن غياب النص لا يعفي أعضاء الحكومة من المسؤولية أمام رئيس الجمهورية، فـدستور 1963، لم يتعرض إلى هذه المسألة ولكن يمكن استخلاص مسؤولية الحكومة أمام رئيس الجمهورية من نص المادة 47 منه<sup>(1)</sup>، والتي منحت سلطة تعيين أعضاء الحكومة إلى رئيس الجمهورية، ولو أن هذه السلطة مقيدة، حيث يشترط أن يكون الثلثين (2/3) من النواب، ولكن القيد يرد على الاختيار فقط، ولهذا فأعضاء الحكومة يعينون من قبل رئيس الجمهورية، فهم مسؤولون أمامه تطبيقا "لقاعدة توازي الشكل".

بصدور الأمر 182 /65، وبموجب المادة الرابعة منه التي نصت على ما يلي: « يكون الوزراء مسؤولين على وجه جماعي أمام مجلس الثورة»<sup>(2)</sup>، أما دستور 1976 أكد على مسؤولية الحكومة بموجب المادة 115 بعد تعديله سنة 1979 والتي نصت صراحة على أن نائب أو نواب رئيس الجمهورية مسؤولون عن أعمالهم أمام رئيس الجمهورية ويفهم

(1) فائزة فركيوي، المسؤولية السياسية للحكومة، دراسة مقارنة بين الدستور الجزائري لسنة 1996م المعدل والدستور المغربي لسنة 2011، مذكرة الماستر في القانون، جامعة محمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2015، ص33.

(2) أمر 182 /65 مؤرخ في 10 جويلية 1965 يتضمن تأسيس الحكومة، ج رج ج، ع 58 الصادر في 13 جويلية 1965.

من هذا أن المسؤولية هنا هي فردية<sup>(1)</sup>، يلاحظ من هذا أن رئيس الجمهورية يتمتع بسلطة تقديرية في عزل أعضاء الحكومة من إبقائهم.

بالرجوع إلى دستور سنة 1989 بتعديلاته الأربعة (2002، 1996، 2008، 2016) نلاحظ أن المؤسس الدستوري إستغنى عن النص الذي يشير صراحة إلى مسؤولية أعضاء الحكومة أمام رئيس الجمهورية حيث اكتفى بالنص على تعيينهم دون إنهاء مهامهم، وفي آخر تعديل دستوري لسنة 2016، نصت المادة 93 على مايلي: « يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول»، إلا أن غياب النص لا يعني عدم مسؤولية أعضاء الحكومة، لأنه حسب قاعدة توازي الأشكال من يملك صلاحية التعيين يملك صلاحية العزل، ومنه بما أن سلطة تعيين وإنهاء مهام أعضاء الحكومة بيد رئيس الجمهورية، فيبقى هؤلاء مسؤولون أمامه مما يجعلهم تابعين له وظيفيا.

### ثانيا: هشاشة منصب الوزير الأول

الأصل أن الوزير يتمتع بسلطة إدارية بحكم إشرافه على جهاز الإدارة، ويدير المرافق العامة، ويتمتع بسلطة سياسية لأنه يشارك في وضع وتحديد الأهداف سياسيا قبل أن تتحول إلى برنامج عمل تنفيذي، كما يتمتع بصلاحية التنفيذ وذلك باتخاذ القرارات، ومنه فالوزير لا يكون تابعا ولا منفذا بسيطا<sup>(2)</sup>، وهذا حتى يتحقق مبدأ تلازم السلطة والمسؤولية، إلا أن النظام السياسي الجزائري لم يمنح أهمية لهذا المبدأ، وهذا ما نلتمسه في الدساتير الجزائرية

(1) فايزة فركيوي، مرجع سابق، ص 34.

(2) أفطوش إبراهيم، مرجع سابق، ص 29

- تجدر الإشارة أنه في فترة المرحلة الانتقالية التي مرت بها الجزائر، والتي نتج عنها وضع أرضية للوفاق الوطني، نصت المادة 5/13 من الأرضية على أن رئيس الجمهورية يعين وينهي مهم رئيس الحكومة، إلا أنه وبقرائتنا للفرع الثاني من الأرضية المتعلقة بالحكومة والذي تضمن المواد من 17 إلى 23، نلاحظ منح صلاحيات واسعة لرئيس الحكومة والتي جسدت الاستقلال الوظيفي، حيث تمارس الحكومة صلاحياتها دون تدخل الرئيس.

أنظر: المرسوم 94/40 مؤرخ في 29 يناير 1994 المتعلق بنشر الأرضية المتضمن الوفاق الوطني حول المرحلة الانتقالية ج ر ج، ع 6 الصادر في 31 يناير 1994.

والتي لم تعمل على إحداث توازن داخل السلطة التنفيذية بل عملت على أضعاف مكانة الوزير الأول.

بالرجوع إلى دستور 1989 في مادته 79 نلاحظ رئيس الحكومة يقدم برنامجه إلى المجلس الشعبي الوطني، وهذا دليل على أن الحكومة لها برنامج تضعه إلا أن التعديل الدستوري لسنة 1996 في مادته 79 نص على أن الوزير الأول ينفذ برنامج رئيس الجمهورية، أي أنه تم نزع صلاحية وضع البرنامج من طرف الحكومة وأصبح الوزير يضبط فقط مخطط عمله، وهذا ما كرس في التعديل الدستوري الأخير بموجب المادة 94 فأصبح الوزير يقدم مخطط عمل الحكومة وليس مخطط عمله، فتم انتزاع الصلاحيات من الوزير الأول تدريجيا.

فالعلاقة بين رئيس الجمهورية والوزير الأول تميزت بالتبعية المطلقة، حيث أصبح موقع هذا الأخير شبيه بموقع الموظف نحو الإدارة<sup>(1)</sup>.

قال « Jean massot » في مؤتمر ألقاه على طلبة معهد الدراسات القانونية في باريس:

«on voit ainsi, et les parlementaires le savent bien qu'il n'auraient rien a gagner, ni l'affaiblissement, ni afortiori a la suppression du premier ministre ».

كما طرح سؤال: هل مازلنا بحاجة إلى وزير أول<sup>(2)</sup>؟

(1) أفطوش إبراهيم، مرجع سابق، ص 29.

- عرفت الجزائر العديد من الحكومات التي ترأسها العديد من الشخصيات لكل شخصية سماتها الخاصة فكان السيد قاصدي مرياح -رحمه الله- يعرف بصاحب الملفات الميدانية، السيد مولود حمروش رجل الإصلاحات السياسية والاقتصادية، أما السيد أحمد غزالي منظم الانتخابات النزيهة، وعرف بعده السيد عبد السلام بلعيد برجل الاقتصاد الحر، رضا مالك رجل المواجهة وكل ترك بصمته في حياته السياسية والاقتصادية.

أنظر: مخلوف صمود، طبيعة السلطة السياسية وتنظيمها السياسي الجزائري، رسالة دكتوراه، فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منثوري، قسنطينة، الجزائر، 2011، ص 411.

(2) Jean Masso, « faut il encoure un première ministre », issu des petites affiches, N° 103.

"Jean massot" يريد أن يفهم الطلبة أن الجميع بما فيهم البرلمانيين على علم أنه ليس هناك جدوى من أضعاف أو إسقاط الوزير الأول، إذا كان هذا الأخير تابع لرئيس الجمهورية، فمنصب الوزير الأول يتصف بالهشاشة، لاسيما وأن تعيين وإنهاء مهامه هي من صلاحيات رئيس الجمهورية.

### ثالثا: ضرورة موافقة رئيس الجمهورية على بعض أعمال الوزير الأول

تميز النظام السياسي الجزائري بتعزيز تواجد سلطة رئيس الجمهورية، وذلك بجعله يتحكم في مهام السلطة التنفيذية دون منازع أو مشاركا إلا بالنسبة للصلاحيات التي يمكن تفويضها للوزير الأول.

تجدر الإشارة أنه قبل تعديل 2016 للدستور لم تنص المادة 85 من التعديل الدستوري لسنة 1996 على سلطة الوزير الأول بترأس اجتماعات الحكومة، كما كان يقوم بتوقيع المراسيم التنفيذية بعد موافقة رئيس الجمهورية وهذا ما جعل أعمال الوزير تخضع لموافقة رئيس الجمهورية إلا أن التعديل الدستوري لسنة 2016 ورغم أنه أزال القيد على الوزير الأول عند توقيع المراسيم التنفيذية و منحه سلطة ترأس اجتماعات الحكومة، إلا أنه أبقى على إخضاع أعماله لموافقة رئيس الجمهورية فيما يتعلق بالتعيين في وظائف الدولة، لاسيما أن رئيس الجمهورية لا يجوز أن يفوض سلطته في تعيين أعضاء الحكومة وهذا حسب المادة 101 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

### المطلب الثالث:

#### عدم تمتع الحكومة بسلطات فعلية

تعتبر ازدواجية السلطة التنفيذية ركن أساسي لقيام النظام البرلماني، حيث يتم فيه نقل السلطة الفعلية من الرئيس الغير مسؤول إلى الحكومة المسؤولة أمام البرلمان تطبيقا للمبدأ القائل « لا سلطة حيث لا مسؤولية»، ومنه فاننتقال السلطات الفعلية للحكومة يجعل منها صاحبة السلطة التنفيذية، بينما رئيس الدولة بحكم أنه غير مسؤول يتجرد من أية سلطة فعلية، ولا تكون له سياسة ولا برنامج خاص تطبيقا للمبدأ القائل "الملك يسود ولا يحكم".

بقراءتنا للنصوص الدستورية المتعاقبة وكذلك النصوص القانونية، نلاحظ أن النظام السياسي الجزائري همّش دور الحكومة وقلّص من صلاحيات الوزير الأول، وفي المقابل عزز صلاحيات رئيس الجمهورية، مما أدى إلى تقوية مكانته داخل السلطة التنفيذية، فأحتكر ممارسة السلطات الفعلية وجعل الحكومة جهاز تابع له يمارس صلاحيات لا تتناسب مع المسؤولية الملقاة عليه، ولا تتناسب مع مبدأ ازدواجية السلطة التنفيذية، حيث أصبح هذا المبدأ شكليا فقط وحتى على مستوى النص، نلاحظ أن المؤسس الدستوري لم يتخلى عن نظام الحزب الواحد والذي يكرس الأحادية على مستوى السلطة التنفيذية وهذا ما أكدته الممارسة السياسية، وبتتبعنا للمسار التاريخي لظهور الحكومة في الجزائر، نلاحظ أن مسؤولية الحكومة ظهرت حتى قبل وضع الدستور الأول للجزائر بعد الاستقلال<sup>(1)</sup>، إلا أن النظام السياسي الجزائري لم يصل بعد إلى تجسيد المبدأ القائل حيث تكون السلطة تكون المسؤولية، ومنه فالحكومة رغم أنها تتحمل المسؤولية أمام البرلمان إلا أنها لا تتمتع بسلطات فعلية ويعود السبب في ذلك إلى:

تحكم رئيس الجمهورية في مجلس الوزراء (الفرع الأول)، احتكار رئيس الجمهورية للسلطة التنظيمية (الفرع الثاني)، غياب التوقيع المجاور كأساس للتوازن داخل السلطة التنفيذية (الفرع الثالث).

### الفرع الأول:

#### تحكم رئيس الجمهورية في مجلس الوزراء

يقصد بمجلس الوزراء حسب المعيار الشكلي المجلس الذي يضم الوزراء برئاسة رئيس الجمهورية، أما حسب معيار الموضوعي فيقصد به الاجتماع الذي يضم رئيس الجمهورية والوزراء لدراسة أمر سياسي<sup>(1)</sup>.

(1) نصت المادتين 131 و132 من النظام الداخلي للمجلس التأسيسي على مسؤولية الحكومة أمام المجلس الوطني:

Le contrôle parlementaire apparait enfin dans les articles 131 et 132

L'article 132 : « interpellation avec motions de censure » voir : Jean Leca, « L'organisation provisoire des pouvoirs publique de la république algérienne » revue algérienne des sciences juridique, politique, faculté de droit et science économique d'Alger, N°1, 1964, p45.

(2) فقير محمد، مرجع سابق، ص64.

تعود رئاسة مجلس الوزراء في النظام البرلماني إلى الوزير الأول المسؤول أمام البرلمان، أما في النظام السياسي الجزائري فضّل المؤسس الجزائري أن يكون المجلس تحت رئاسة رئيس الجمهورية وهذا ما نصت عليه **المادة 91 الفقرة الرابعة** من التعديل الدستوري لسنة 2016، مع العلم أنه لا يجوز أن يفوض هذه الصلاحية طبقاً لنص **المادة 101** من التعديل الدستوري، عكس الدستور الفرنسي الذي سمح بتفويض رئاسة المجلس للوزير الأول لجدول عمل محدد<sup>(1)</sup>، نستخلص من عدم السماح بتفويض رئاسة المجلس هو سيطرت رئيس الجمهورية وهيمنته على المجلس.

يعتبر الوزير الأول والوزراء المكونين للمجلس مجرد تابعين لرئيس الجمهورية خاصة بإنعدام نص ينظم مجلس الوزراء (أولاً)، وهذا ما جعل المجلس سلطة في يد رئيس الجمهورية لرقابة وتوجيه عمل الحكومة (ثانياً).

#### أولاً: انعدام نص ينظم مجلس الوزراء

يثار التساؤل حول سكوت المؤسس الدستوري وعدم نصه على أحكام تنظيم عمل مجلس الوزراء منذ الاستقلال، حيث تم العمل بالعرف الذي كان متبع في فرنسا في عهد ديغول، فكان مجلس الوزراء عبارة عن جهاز يعبر عن تضامن الحكومة ويتخذ فيه القرار بالإجماع، وفي حالة عدم توفر الإجماع يتخذ القرار النهائي لرئيس الجمهورية<sup>(2)</sup>، ومنه نستخلص أن المؤسس الدستوري عمد على عدم وضع نظام للمجلس حتى يبقى على تفوق رئيس الجمهورية.

تنص **المادة 91** من التعديل الدستوري لسنة 2016 في فقرتها الرابعة: «... يرأس مجلس الوزراء...»، يعتبر هذا النص هو المرجع الدستوري لهيمنة رئيس الجمهورية على الوزير الأول وحكومته، حيث أن نص المادة جاء غامضاً، فلم يضبط المؤسس الدستوري الصلاحيات التي يتمتع بها الرئيس عندما يمارس رئاسة المجلس، كما لم يحدد نظام سير

(1) أومايوف محمد، مرجع سابق، ص 86.

(2) أفضوش إبراهيم، مرجع سابق، ص 40.

المجلس، وما نلاحظه أنه همّش الوزير على المستوى مجلس الوزراء<sup>(1)</sup>، ورغم أن آخر تعديل الدستوري لسنة 2016 منح للوزير الأول سلطة ترأس اجتماعات الحكومة، إلا أنه يبقى مجرد من الصلاحيات على مستوى مجلس الوزراء، وبقرائتنا لنص المادة 93 من التعديل الدستوري لسنة 2016 في آخر فقرتها، نلاحظ أن الحكومة تعرض مخطط عملها على مجلس الوزراء، بعدما كان قبل التعديل الوزير الأول هو الذي يعرض مخطط عمل الحكومة، ويعد هذا تقليص لصلاحيات و مكانة الوزير الأول.

غياب نص ينظم مجلس الوزراء في تسييره وعمله، يفسر لصالح رئيس الجمهورية و ذلك بتوسيع صلاحيته<sup>(2)</sup>.

### ثانيا: مجلس الوزراء سلطة في يد رئيس الجمهورية لتوجيه عمل الحكومة

يهدف مجلس الوزراء من اجتماعه البحث في قضايا تمت دراستها على مستوى مصالح رئاسة الجمهورية والحكومة، فتناقش هذه الأمور بين رئيس الجمهورية والوزير الأول لاسيما الأمور التي يقع بشأنها سوء تفاهم، فيتخذ موقف مبدئي ثم نهائي وفي اجتماع مجلس الوزراء يتخذ موقف رسمي<sup>(3)</sup>.

النصوص القانونية لا تلزم رئيس الجمهورية بالأخذ برأي المجلس، فيقوم باستشارتهم فقط، واجتماع رئيس الجمهورية مع الوزراء في هيئة مجلس الوزراء لا يكون إلا لتبادل الآراء ويبقى لرئيس الجمهورية وحده الرأي النهائي فهم مساعدون فقط.

(1) ترفاس نسرين، مرجع سابق، ص 75.

- يرجع ظهور مجلس الوزراء في الجزائر إلى ما بعد الاستقلال، فقد سمي رئيس الحكومة المعين من قبل المجلس التأسيسي برئيس مجلس الوزراء، ويصدر دستور 1963 نصت المادة 58 منه على أنه يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر تتخذ في المجلس الوزراء، دستور 1989 والذي كرس ثنائية السلطة التنفيذية، نص على أن رئيس الجمهورية يتراأس مجلس الوزراء رغم أن رئيس الجمهورية، دستور 1996 وبموجب المادة 77 يتراأس رئيس الجمهورية مجلس الوزراء، أما المادة 79 نصت على أن الوزير الأول يعرض مخطط عمله على مجلس الوزراء.

(2) أفطوش إبراهيم، مرجع سابق، ص 42.

- تجد الإشارة إلى أن النظام البريطاني يجمع فيه مجلس الوزراء كل خميس، أما النظام الفرنسي يجتمع مجلس الوزراء كل أربعاء، لكن النظام السياسي الجزائري لا يجتمع فيه مجلس الوزراء إلا بطلب من رئيس الجمهورية بصفة رئيسا للمجلس، وقد حدث وأن لم يجتمع المجلس لمدة 6 أشهر امتدت من 2009 إلى 2010.

أنظر: أومايوف محمد، مرجع سابق، ص 87.

(3) فقير محمد مرجع سابق، ص 66.

ولا يوقعون القرارات حتى ولو صدرت بناء على طلب أحدهم<sup>(1)</sup>، فالقرارات الهامة التي تتخذ على مستوى مجلس الوزراء تسمح لرئيس الجمهورية بالتحكم الكلي بمهام الحكومة، كما يقوم بتحديد جدول أعمال المجلس ويعرض برنامجه الذي تنفذه الحكومة عن طريق مخطط عملها ويصدر قراراته فردية، كما يراقب عمل الحكومة من خلال التقارير المعدة التي تعرضها على مجلس الوزراء، ورغم أن الدستور نص على الحالات التي يستمع فيها رئيس الجمهورية إلى مجلس الوزراء بالحالات الاستثنائية، حسب المواد 107، 108، 109<sup>(2)</sup>، إلا أن أحكام الدستور لم تبين دور الوزير الأول والوزراء، وهل تأخذ بعين الاعتبار آرائهم، أم هي مجرد استشارة.

من خلال ما سبق نلاحظ أن رئيس الجمهورية هيمن على مجلس الوزراء بصفة مطلقة مما جعل من هذا الأخير جهاز تابع له.

### الفرع الثاني:

#### إحتكار رئيس الجمهورية للسلطة التنظيمية

يعتبر التشريع الاختصاص الأصيل للسلطة التشريعية، حيث تقوم بسن القوانين وتقوم السلطة التنفيذية بمهمة تنفيذ هذه القوانين، ونتيجة لتطور الظروف السياسية و الاقتصادية والاجتماعية مما يتطلب السرعة في مواجهة هذه الظروف، نص المؤسس الدستوري على اضطلاع رئيس الجمهورية بالسلطة التنظيمية نظرا لعجز البرلمان عن مواجهة هذه الظروف، وتعرف التنظيمات المستقلة بأنها تلك اللوائح التي يصدرها رئيس الجمهورية على شكل مراسيم رئاسة تكون قائمة بذاتها<sup>(3)</sup>، ومنه فالمؤسس الدستوري الجزائري اعتمد قاعدة أن كل ما لا يدخل في مجال التشريع يدخل في اختصاص السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية طبقا لنص المادة 143 من التعديل الدستوري لسنة 2016، غير أن الدستور ميز بين المجال التنظيمي المستقل (Pouvoir réglementaire autonome) الذي هو من اختصاص

(1) ترفاس نسرين، مرجع سابق، ص76.

(2) أفتوش إبراهيم، مرجع سابق، ص43.

(3) عبة سليمة، العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في ظل التعديلات الدستورية بعد سنة 1996، مذكرة ماجستير في القانون الدستوري، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2014، ص78.

رئيس الجمهورية، وتنفيذ القوانين (exécution des loi)، التي أسندت إلى الوزير الأول، وبما أن مجال التشريع محدد ومحصور، فمجال التنظيم الذي هو من حق رئيس الجمهورية يعتبر واسع<sup>(1)</sup>، وهذا ما يسمح له بتعزيز مكانته وتقوية سلطته.

نلاحظ أن الدساتير الجزائرية جميعها نصت على السلطة التنظيمية، فدستور 1963 وطبقا لنص المادة 53 منه نصت صراحة على حق رئيس الجمهورية في ممارسة السلطة التنظيمية، ولم يحيد عنه دستور 1976 بموجب المادة 111 الفقرة العشرة فقد أسند ممارسة هذه السلطة كذلك لرئيس الجمهورية، أما دستور 1989 فقد اختلف من حيث إسناد السلطة التنظيمية حيث اسند جزء من السلطة التنظيمية في جانبه التنفيذي إلى رئيس الحكومة ليقوم مراسيم تنفيذية وهو ما أخذ به التعديل الدستوري لسنة 1996<sup>(2)</sup>، إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 2016، حيث نصت المادة 143 على ممارسة رئيس الجمهورية للسلطة التنظيمية المستقلة، وكذلك يمارس الوزير الأول السلطة التنظيمية بمراسيم تنفيذية وهذا تجسيدا لإزدواجية السلطة التنفيذية.

إن التنظيم المستقل يدعم سمو مركز رئيس الجمهورية، لأن السلطة التنظيمية تترتب على هزم القرارات الإدارية، وتتخذ في جميع المجالات التي لا تدخل في القانون ومنه فهي مجالات ومسائل عديدة جدا ، وينفرد رئيس الجمهورية بها دون تدخل من الوزير الأول، وهذا يتعارض مع مبدأ مسؤولية الحكومة.

تجدر الإشارة أنه قبل تعديل الدستور، كان الوزير الأول يوقع المراسيم التنفيذية بعد موافقة رئيس الجمهورية، وهذا يعد تدخل للرئيس في المراسيم التنفيذية التي هي من اختصاص الوزير الأول، لاسيما أنه عدم إصدار المراسيم التنفيذية يؤدي إلى تعطيل القانون عن دخوله حيز التنفيذ، إلا أن التعديل الدستوري ألغى من نص المادة فقرة « بعد موافقة رئيس الجمهورية» ومنه يمكن للوزير الأول أن يتخذ مراسيم تنفيذية دون الرجوع إلى رئيس الجمهورية.

(1) مسراتي سليمة، مدى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة الدكتوراه في القانون

العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2010، ص48.

(2) بن زاغو نزيهة، مرجع سابق، ص302.

رغم استقلالية الوزير الأول بإصدار المراسيم التنفيذية تبقى السلطة التنظيمية أداة يتمتع بها رئيس الجمهورية لفرض سيطرته داخل السلطة التنفيذية، فالتنظيم المستقل يقوى من مركز رئيس الجمهورية لاسيما أن المؤسس الدستوري حصر مجال التشريع و ترك مجال التنظيم مفتوح ، في حين يبقى الوزير الأول يتحمل المسؤولية رغم أن دوره لا يتعدى وضع مخطط عمل لبرنامج الرئيس<sup>(1)</sup>.

### الفرع الثالث:

#### غياب التوقيع المجاور يخل بالتوازن داخل السلطة التنفيذية

يقصد بالتوقيع المجاور (le contreseing)، توقيع أحد الوزراء أو أكثر على قرار موقع من قبل رئيس الجمهورية، فهو وسيلة إشراك الوزراء في ممارسة المهمة الحكومية، وأساس مساءلة الحكومة أمام البرلمان .

تطبيقا للقاعدة السائدة لدى الانجليز (الملك لا يستطيع أن يعمل منفردا)، فإن النتيجة المترتبة على عدم مسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني تتمثل في عدم إمكانيته مباشرة اختصاصاته منفردا، لأنه في الأصل لا يتمتع باختصاصات فعلية، ومنه فإذا وقع على أي تصرف يتعلق بشؤون الدولة لا يكون قانونيا إلا إذا وقع إلى جانبه رئيس الوزراء أو الوزير المختص وهذا ما يعرف بالتوقيع المجاور<sup>(2)</sup>.

المؤسس الجزائري لم يتعرض في ظل الدساتير المتعاقبة إلى التوقيع المجاور، فدستور 1963 ودستور 1976 لا يمكن الحديث فيهما عن التوقيع المجاور لأن النظام السائد آنذاك هو نظام أحادية السلطة التنفيذية، فالسلطة كانت مركزة في يد رئيس الجمهورية<sup>(3)</sup>، إلا أنه وبعد تعديل الدستور 1988 كان على المؤسس الدستوري أن يتناول موضوع التوقيع المجاور لأنه تبنى ثنائية السلطة التنفيذية ووزع الاختصاصات بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، إلا أنه لم يتعرض له مما يدل على أن فكرة هيمنة رئيس الجمهورية بقيت مرسخة عند البعض.

(1) أفتوش إبراهيم، مرجع سابق، ص 49.

(2) بيّشه وأحميد، مرجع سابق، ص 204.

(3) أفتوش إبراهيم، مرجع سابق، ص 53.

إن الهدف من التوقيع المجاور هو جعل الموقع غير المسؤول يمرر السلطة الحقيقية إلى الموقع المجاور، وقد ساهم التوقيع المجاور في فرنسا من استقلالية الوزراء، كما يعتبر المبرر القانوني لعدم مساءلة رئيس الدولة.

النظام السياسي الجزائري يسمح لرئيس الجمهورية باتخاذ القرارات دون الرجوع إلى الحكومة، فهو غير ملزم بعرض التنظيمات على الوزير الأول، فغياب التوقيع المجاور يمنح دورا قياديا لرئيس الجمهورية مما يجعل العلاقة بينه وبين الوزير الأول هي علاقة رئاسية أكثر ما هي علاقة وظيفية<sup>(1)</sup>، إن النص على مبدأ التوقيع المجاور يزيل التناقض الذي وقع فيه المؤسس الدستوري عندما حمل الحكومة المسؤولية السياسية رغم أن السلطة ينفرد بها رئيس الجمهورية فلا يمكن الحديث عن المسؤولية السياسية دون وجود توقيع مجاور<sup>(2)</sup>.

إن الهيمنة المطلقة لرئيس الجمهورية على الحكومة وإفتقار هذه الأخير لصلاحيات تقوم بها بصفة مستقلة، لاسيما أنها مسؤولة أمام رئيس الجمهورية والذي يمتلك صلاحية إقالتها في أي لحظة تجعل جميع المواد التي تنص على مسؤوليتها لا معنى لها، لأن الازدواجية في السلطة التنفيذية تعني توزيع المهام بين رئيس الدولة والوزير الأول والحكومة وهذا ما يسمح بتجسيد الاستقلال العضوي والوظيفي للحكومة، كما أن غياب التوقيع المجاور يؤدي إلى اختلال التوازن داخل السلطة التنفيذية<sup>(3)</sup>، لأن مشاركة الوزير الأول أو الوزير المختص أو عدد من الوزراء في إمضاء المراسيم الرئاسية يعني إلتزامهم بتحمل النتائج التي تترتب على تطبيقها، فضرورة حصول رئيس الجمهورية على توقيع الحكومة يعني من الناحية القانونية مشاركة الحكومة وأعضائها في السلطة التنظيمية المستقلة أما من الناحية السياسية فتعني مسؤولية الحكومة أمام البرلمان إلا أن المؤسس الدستوري الجزائري لم يتطرق إليها لا في الدساتير ولا في التعديلات التي طرأت على الدساتير، في حين جعل رئيس الجمهورية يحتكر وحده سلطة إمضاء المراسيم دون منازع<sup>(4)</sup>، فغياب التوقيع المجاور

(1) أفطوش إبراهيم، مرجع سابق، ص55.

(2) BENABBOU- KIRANE FATIHA, Les rapports entre le président de la republique et l'assemblée populaire nationale dans la constitution Algérien du 28 novembre 1996, thèse de doctorat d'état en droit public, faculté de droit, université d'alger, 2004, p329.

(3) أفطوش إبراهيم، مرجع سابق، ص57.

(4) بورايو محمد، مرجع سابق، ص121.

عامل من من عوامل هيمنة رئيس الجمهورية على الحكومة ، لا سيما وأن الدساتير الجزائرية كلها سكتت عن هذا الإجراء، مما يؤكد على التوجه الدستوري نحو العودة إلى فترة الأحادية التنفيذية.

الفصل الثاني :  
فعالية آليات تحريك  
المسؤولية السياسية  
للحكومة

تعد الرقابة البرلمانية التي يمارسها البرلمان على أعمال الحكومة من بين أهم الصلاحيات التي خولها له الدستور، تؤدي في بعض الأحيان إلى سحب الثقة من الحكومة وإقامة المسؤولية السياسية ضدها وكرست الجزائر هذه الرقابة في أغلب دساتيرها وأقرت آليات لتحريكها، تختلف من حيث الإجراءات والشروط الواجب توفرها فيها، منها ما هو من اختصاص غرفة واحدة للبرلمان ومنها ما هو مخول للغرفتين .

بما أن هذه الرقابة تطبق على عمل الحكومة فإن المشرع الجزائري جعل من مناقشة مخطط عمل الحكومة آلية لتحريك المسؤولية السياسية ضدها، حرصا منه وضمانا لقيام هذه الأخيرة بمطابقة عملها للأحكام المقررة قانونا ودستورا، إذ ألزم الحكومة بضرورة تقديمه للبرلمان والمصادقة عليه وحدد الآثار المترتبة عن هذه المصادقة (المبحث الأول).

وهناك آلية أخرى يمكن للبرلمان تحريك المسؤولية السياسية للحكومة بمناسبة، تتمثل في مناقشة بيان السياسة العامة للحكومة، الذي يتضمن مجموع الخطط والاستراتيجيات التي انتهجتها الحكومة في تأدية المهام الموكلة لها خلال السنة، فهي الأخرى تخضع للمناقشة والتصويت من قبل البرلمان وفي حالة اكتشاف مخالفات من قبل الحكومة يتم سحب الثقة منها وإقامة المسؤولية السياسية لها (المبحث الثاني).

هاتان الآليتان التي نص عليهما المؤسس الجزائري لتحريك المسؤولية السياسية للحكومة على أرض الواقع وعند الممارسة أسفرتا عن تعرضهما لمجموعة من الصعوبات، أدت إلى تفريغهما من محتوَاهما لتصبحا وسيلتين دون آثار فعالة بالرغم من الكم الهائل للقوانين المنظمة لهما (المبحث الثالث).

**المبحث الأول:****تحريك المسؤولية السياسية عند تقديم مخطط عمل الحكومة.**

نظرا لأهمية مخطط عمل الحكومة باعتباره تصور استراتيجي عام يشمل كل القطاعات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ماتتوي تلك القطاعات الوصول إليه من أهداف خلال فترة زمنية محددة، وتجسيدا لمبدأ الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، نص المؤسس الدستوري على وجوب تقديم الوزير الأول لمخطط عمل الحكومة للمجلس الشعبي الوطني لمناقشته من طرف النواب، وكذا مجلس الأمة، ومن ثم إما الموافقة عليه أو رفضه وخص عملية تقديم هذا المخطط ومناقشته بضوابط لا بد من التقيد بها.

كل هذا سوف يتم التطرق إليه من خلال: الانتقال من برنامج الحكومة إلى مخطط عمل الحكومة (المطلب الأول)، أحكام تقديم مخطط عمل الحكومة (المطلب الثاني)، آثار التصويت بعدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة (المطلب الثالث).

**المطلب الأول:****الانتقال من برنامج الحكومة إلى مخطط عمل الحكومة**

المنتبع للمراحل التي مر بها النظام السياسي الجزائري، يتضح له وجود تباين في المصطلحات ودلالاتها، ومن بينها مصطلح برنامج الحكومة ومخطط عمل الحكومة. فكل من برنامج ومخطط عمل الحكومة هما وجهان لعملة واحدة، وهو العمل أو الخطط الذي تضعه الحكومة ويتم مناقشته من قبل البرلمان، والاختلاف يكمن في الحقبة الزمنية الذي أوردهما المؤسس الدستوري فيها والشخص المكلف بوضعه، فقبل تعديل سنة 2008 للدستور الجزائري كان يستعمل مصطلح برنامج الحكومة يعد من قبل رئيسها، وبعد التعديل أصبح يستعمل مصطلح مخطط عمل الحكومة ويعد من قبل الوزير الأول.

ومن هذا المنطلق سنتطرق إلى مضمون برنامج الحكومة قبل تعديل 2008 (الفرع الأول)، وطبيعة العلاقة الموجودة بين برنامج الحكومة ومخطط عمل الحكومة (الفرع الثاني).

### الفرع الأول:

#### مضمون برنامج الحكومة قبل التعديل الدستوري لسنة 2008

استبدل المؤسس الدستوري من خلال تعديل 12 نوفمبر 2008 عبارة (برنامج الحكومة) بعبارة (مخطط عمل الحكومة)، حيث كان ينص المؤسس الدستوري على أن رئيس الحكومة يعد ويضبط برنامج حكومته، وإن كان يتضمن واقعا الخطة العملية الممكنة لكل القطاعات الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية.... الخ لأجل تحقيق الأهداف المرجوة خلال فترة زمنية محددة.

كما يتضمن برنامج الحكومة أيضا الآليات الرامية لتحقيق الأهداف، دون تحديد لهذه الأخيرة على أساس أن برنامج الحكومة هو الإطار العام الذي يندرج فيه عمل الحكومة، وتحدد فيه الأولويات ويثبت الأدوات الأساسية الرامية إلى تجسيد الأهداف المسطرة منه<sup>(1)</sup>.

وعليه فبرنامج الحكومة هو عبارة عن عرض للسياسات المسطرة من خلال ذكر أهداف محددة بالأرقام بالنسبة إلى هذا القطاع أو ذاك، وهذا نابع من اختيار ترى الحكومة أنه أجدر بالتفصيل ما دامت تهدف إلى تسوية المشاكل القائمة وكذا تلبية تطلعات المواطنين في جميع الميادين، آخذين في الحسبان قبل كل شيء إمكانية التحكم في هذا البرنامج المعد من طرف أعضاء الحكومة برئاسة رئيس الحكومة عند تطبيقه<sup>(2)</sup>.

(1) شريط وليد، مرجع سابق، ص 398.

(2) شريط وليد، المرجع نفسه، ص 399.

وعليه فبرنامج الحكومة يمكن القول عنه، أنه اقترح من قبل رئيس الحكومة منجز بالاشتراك مع أعضاء الحكومة بعد الأخذ بالسياسة المنتهجة من قبل الدولة الجزائرية، يتضمن اقتراح لأسلوب عمل يمكن من خلاله إيجاد حلول للمشاكل المطروحة عن طريق استجماع للجهود والخبرات، التي من شأنها أن تجسد التطبيق الفعلي للبرنامج عن طريق وضع سلم الأولويات<sup>(1)</sup>، وهنا يثار التساؤل حول استقلالية رئيس الحكومة في إعداد هذا البرنامج في ظل وجود مواد دستورية تمنح لرئيس الجمهورية حق تعيين وإنهاء مهام رئيس الحكومة.

### الفرع الثاني:

#### العلاقة بين برنامج الحكومة ومخطط عمل الحكومة.

كما سبق ذكره، فإن مصطلح برنامج الحكومة كان سابقا في ظهوره على مصطلح مخطط عمل الحكومة، هذا الأخير تم إيرادَه بعد تعديل سنة 2008 للدستور الجزائري وقد خص بوضعه وتنفيذه الوزير الأول، في حين برنامج الحكومة فقد خص به رئيس الحكومة. ومن ثم فإن كل من برنامج الحكومة ومخطط عمل الحكومة هما من ضمن صلاحيات السلطة التنفيذية في شقها الثاني وهي الحكومة، فالوزير الأول قبل وضع مخطط العمل لا بد أن يقوم أعضاء الحكومة بتقديم البرنامج المسطر في كل قطاع، واستنادا إلى ذلك يتم وضع الخطة العامة لمخطط عمل الحكومة التي يتم عرضها على المجلس الشعبي الوطني لمناقشته وتقديم عرض عنه لمجلس الأمة<sup>(2)</sup>.

وعليه فالعلاقة بين برنامج الحكومة ومخطط عمل الحكومة هي علاقة تكامل تبدأ ببرنامج مسطر وتنتهي بمخطط محدد المعالم.

(1) عباس عمار، مرجع سابق، 201.

(2) قايد لبنى وغريون رقية، مرجع سابق، ص 58-59.

**المطلب الثاني:****أحكام تقديم مخطط عمل الحكومة.**

لم يفتح المشرع والمؤسس الدستوري الجزائري الباب على مصريه للنواب وللحكومة عند تقديم مخطط عمل الحكومة ومناقشته (الفرع الأول)، بل قيدهما بأحكام منها ما هو منصوص عليها بالدستور ومنها ما هو منصوص عليها بموجب نصوص قانونية أخرى (الفرع الثاني).

**الفرع الأول:****إلزامية تقديم مخطط عمل الحكومة**

يقصد بهذه العملية حسب الفقيه فو بيار أفريجلون جيسكال هو: "أول ميثاق أو اتفاق رسمي بين الحكومة والبرلمان يتم على أساسه، وفي نطاق أداء وعمل الحكومة" لهذا فهو عمل إلزامي على الحكومة القيام به ولا يجوز لها إغفاله<sup>(1)</sup>.

والجزائر أخذت بهذا المفهوم وأدرجه المؤسس الدستوري الجزائري في المادة 94 الفقرة الأولى من التعديل الدستوري لسنة 2016، ويستشف من صياغتها عند النص "على أن يقدم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة"، فعملية التقديم لمخطط عمل الحكومة تتضمن عنصر الإلزام وعدم التخلف عنه.

غير أن الاختلاف يكمن في كيفية تقديمه أمام الغرفتين، فمجلس الشعبي الوطني يقدم له مخطط عمل الحكومة، أما مجلس الأمة فيقدم له الوزير الأول مجرد عرضا عاما على مخطط الحكومة المقدم للغرفة الأولى لمناقشته<sup>(2)</sup>.

(1) حلّيمي صورية وطروان آمال، واقع التمثيل النيابي في الجزائر، مذكرة ليسانس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، الجزائر، 2013، ص 61.

(2) المادة 1/94 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

فهذه الصفة الإلزامية منطقية لما قد يترتب عن هذا الإجراء من نتائج تمس العلاقة السياسية بين الحكومة والمجلسين، فالحكومة وإن تعد قائمة قانونا من تاريخ تعيينها من طرف رئيس الجمهورية، إلا أنها لا يمكنها البدء في تنفيذ برنامجها ما لم تقدمه أمام البرلمان وبالأخص المجلس الشعبي الوطني لمناقشته<sup>(1)</sup> هذا من جهة، ومن جهة ثانية وبطريق المخالفة يمكن القول أن المؤسس الدستوري عند إناطة مهمة تقديم مخطط عمل الحكومة بشخص الوزير الأول يكون قد ألغى إمكانية إنابة أي عضو آخر من أعضاء الحكومة بهذه المهمة، وجعلها حكرا عليه فقط لما لهذه العملية من الأهمية البالغة في العلاقة القائمة بين الحكومة والبرلمان<sup>(2)</sup>.

وهي الفكرة حسب رأينا التي جعلت من رئيس الحكومة سابقا والوزير الأول حاليا عبر المراحل السياسية التي مرت بها الجزائر، اقتصار تقديم مخطط عمل الحكومة عليهما.

يتم تقديم مخطط عمل الحكومة خلال خمسة واربعون 45 يوما الموالية لتعيين الحكومة<sup>(3)</sup>، والمشروع الجزائري حسنا فعل عند تحديد المدة الواجبة لتقديم الوزير الأول لمخطط عمل الحكومة، ليسد بذلك الباب أمام الحكومة وتماطلها بتقديم مخطط العمل والذي قد يؤدي إلى خلافات بينها وبين المجلس، إضافة إلى ذلك فإن هذه المدة معقولة وتسمح للحكومة بوضع هذا المخطط بعد تشكيلها<sup>(4)</sup>.

قد تثار مسألة التعديل الجزئي أو الكلي للحكومة بعد تقديم مخطط عملها للبرلمان، وانتساءل عن الآثار المترتبة بخصوص ذلك، في هذه الحالة يجب التمييز ما إذا

(1) بوسالم دنيا، مرجع سابق، ص 30.

(2) انظر: قايد لبنى و غريون رقية ، مرجع سابق، ص ص 50 - 52 .

(3) قانون عضوي رقم 12/16 مؤرخ في 25 أوت 2016 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة المادة 47 منه " ... يعرض رئيس الحكومة برنامجها على المجلس الشعبي الوطني خلال 45 يوما الموالية لتعيين الحكومة.....".

(4) بلحاج صالح، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال الى اليوم ، ط الثانية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، ص 283.

كان التعديل يمس الوزير الأول أو بعض أعضاء الحكومة فقط، فإذا كان هذا التعديل يمس الوزير الأول فالراجح أنه بعد استبدال الوزير الأول بوزير أول آخر جديد يجب على هذا الأخير أن يقدم مخطط عمل جديد لأن الدستور الجزائري يسند له بعد تعيينه مهمة إعداد مخطط عمل وعرضه في مجلس الوزراء ثم تقديمه إلى البرلمان بغرفتيه، غير أن التجربة الجزائرية أقرت وأسفرت بعدم قيام الوزير الأول ( رئيس الحكومة سابقا) بتقديم مخطط عمل جديد (برنامج حكومة).

أما إذا كان هذا التعديل جزئي يمس بعض أعضاء الحكومة فقط، فلا يشترط على الوزير الأول باعتباره الشخص المعني بتقديم هذا المخطط إعادة تقديم مخطط عمل جديد<sup>(1)</sup>.

### الفرع الثاني:

#### إلزامية مناقشة مخطط عمل الحكومة

تكتسي عملية مناقشة مخطط عمل الحكومة أهمية بالغة لما لها من تأثير على هذا المخطط وعلى الحكومة ككل في كلا الحالتين الموافقة عليه أو الرفض. بالرجوع إلى نص المادة **94 الفقرة الأولى** من التعديل الدستوري لسنة 2016 نجدها تنص على: " .... ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة...."<sup>(2)</sup>، صياغة هذه المادة تدل على التزام المجلس الشعبي الوطني بإجراء مناقشة عامة لمخطط عمل الحكومة المقدم لها من قبل الوزير الأول من جميع الجوانب وتمحيصه، ومن ثم إصدار القرار إما بالقبول أو الرفض أو الاكتفاء بتقديم ملاحظات وتحفظات فقط<sup>(3)</sup>.

وجدير بالذكر، أن مجلس الأمة ليس ملزم بمناقشة مخطط عمل الحكومة وهو ما يستتشف من مضمون نص المادة **94** السابقة الذكر الفقرة الأخير عند النص بأنه "يمكن له

(1) بوسالم دنيا، مرجع سابق، ص 62.

(2) المادة 2/94 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

(3) بلحاج صالح، مرجع سابق، ص 283.

ان يصدر لائحة<sup>(1)</sup>، وهنا يثار التساؤل حول أهمية إلزامية الوزير الأول بتقديم مخطط عمل الحكومة أمام مجلس الأمة في حين يمنح لهذا الأخير حرية إصدار لائحة فقط.

### الفرع الثالث:

#### اختيارية تكيف مخطط عمل الحكومة

مجرد التصفح لنص المادة 94 الفقرة الثانية من التعديل الدستوري لسنة 2016 يتضح لنا أن عملية تكيف مخطط عمل الحكومة من طرف الوزير الأول حسب ما تمخضت عنه المناقشة العامة من طرف المجلس الشعبي الوطني، هي عملية اختيارية للوزير الأول بعد التشاور مع رئيس الجمهورية<sup>(2)</sup>، وبالتالي هي مسألة جوازية.

فكما سبق تبيانه أن مخطط عمل الحكومة المقدم للبرلمان من قبل الوزير الأول هو صورة مماثلة لبرنامج رئيس الجمهورية، ومنه الوزير الأول غير مستقل استقلالية تامة عنه، وبالتالي لا يمكن أن يلزم الوزير الأول بتكيف مخطط عمل الحكومة وفق اقتراحات النواب، بل له السلطة التقديرية المطلقة في ذلك بعد الأخذ برأي رئيس الجمهورية.

هذا الطابع الاختياري لتكيف مخطط عمل الحكومة وفي حالة غض الوزير الأول البصر عما أقره نواب المجلس الشعبي الوطني عند المناقشة العامة، ينقص من قيمة المناقشة كإجراء إلزامي كما سبق ذكره، والتأرجح اللامنطقي بين عبارات نص المادة 94 من التعديل الدستوري لسنة 2016، قد يؤدي إلى تصدع العلاقة بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطن<sup>(3)</sup>، الأمر الذي يدفع بنواب المجلس إلى قبول مخطط عمل الحكومة المقدم إليهم على حاله.

(1) انظر المادة 94 الفقرة الثانية من التعديل الدستوري لسنة 2016.

(2) المادة 94 الفقرة الثانية ، المرجع نفسه.

(3) بوسالم دنيا، مرجع سابق، ص 63.

لتفادي هذه النتيجة وطالما أن الوزير الأول يعين من قبل رئيس الجمهورية، طبقاً لأحكام المادة 91 من التعديل الدستوري لسنة 2016، فقد ألزم المشرع الجزائري رئيس الجمهورية عند قيامه بتعيين الوزير الأول أن يستشير الأغلبية البرلمانية حتى يضمن سلامة العمل معها<sup>(1)</sup>.

وحسب المسار السياسي للنظام الجزائري عبر الدساتير المختلفة، لم يثار مثل هذا الإشكال وذلك بسبب اعتماد الحكومة على الأغلبية البرلمانية المريحة حسب رأي السيد/ عبد القادر بن صالح رئيس مجلس الأمة، لذلك لم تبذل أي جهد لتعديل البرنامج الذي تقدمت به واكتفى رؤساء الحكومات بالتصريح بأن الحكومة ستتكفل بالاقترحات والملاحظات التي أثّرت في المناقشة<sup>(2)</sup>.

### المطلب الثالث:

#### التصويت بعدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة

بعد قيام المجلس الشعبي الوطني بالمناقشة العامة لمخطط عمل الحكومة المقدم من طرف الوزير الأول، يقوم بالتصويت عليه وفق إجراءات معينة ليصدر فيما بعد قرار إما بالموافقة أو الرفض.

ففي حالة الموافقة عليه، لا تطرح مسألة المسؤولية السياسية للحكومة ويسعى الوزير الأول إلى تنفيذ مخطط عمل الحكومة، أما في حالة التصويت بعدم الموافقة على مخطط الحكومة فإن الوزير الأول ملزم بتقديم استقالة حكومته لرئيس الجمهورية بعد إثارة المسؤولية السياسية ضده، ليقوم رئيس الجمهورية بإعادة تعيين وتشكيل حكومة جديدة توكل لها مهمة إعداد وتقديم مخطط عمل جديد، وفي حالة رفضه للمرة الثانية يتم حل المجلس الشعبي

(1) قايد لبنى وغريون رقية، مرجع سابق، ص 48.

(2) بوسالم دنيا، مرجع سابق، ص 64.

الوطني<sup>(1)</sup>، كل هذا سوف يتم التطرق إليه من خلال هذا المطلب بعد التعرّيج على أحكام التصويت لمخطط عمل الحكومة (الفرع أول)، وأثار التصويت بعدم الموافقة على مخطط الحكومة (الفرع ثاني).

### الفرع الأول:

#### أحكام التصويت على مخطط عمل الحكومة

تخضع عملية التصويت على مخطط عمل الحكومة لمجموعة من الأحكام، منها ما تم النص عليها ضمن أحكام الدستور ومنها ما هو بموجب نصوص قانونية أخرى منها ما ترك للفقه، وتتعلق هذه الأحكام أساسا في المدة المحددة للتصويت (أولا)، طريقة التصويت (ثانيا) وطبيعة التصويت (ثالثا).

#### أولا: المدة الواجب التصويت فيها على مخطط عمل الحكومة.

لم ينص المؤسس الدستوري الجزائري على المدة المحددة الممنوحة لنواب المجلس الشعبي الوطني للتصويت فيها على مخطط عمل الحكومة، وإنما نصت عليها المادة 49 من القانون العضوي رقم 12/16، والتي بحسبها يجب على المجلس التصويت على مخطط عمل الحكومة في أجل عشرة (10) أيام على الأكثر من تاريخ تقديمه في الجلسة<sup>(2)</sup>، ولا يناقش نواب المجلس الشعبي الوطني هذا المخطط إلا بعد مرور سبعة (07) أيام من تبليغهم إياه<sup>(3)</sup>، هذه المدة المحددة بعشرة (10) أيام ونظرا لأهمية مخطط عمل الحكومة وما تضمنته من خطط عملية لجميع الميادين: اقتصادية، اجتماعية، ثقافية..... إلخ تعتبر غير كافية لتمكين النواب من مناقشة وتقديم رأيهم بكل موضوعية ودقة.

(1) دنيش رياض، مرجع سابق، ص 387.

(2) المادة 49 من القانون العضوي 12/16.

(3) بلحاج صالح، مرجع سابق، ص 287.

ولهذا فإنه في الواقع العملي، تم اللجوء إلى حل ودي وهو قيام الوزير الأول بتقديم مخطط العمل (البرنامج الحكومي قبل التعديل الدستوري لسنة 2008) مفصلاً أمام نواب المجلس الشعبي الوطني مسبقاً، ويعرض هذا المخطط (البرنامج الحكومي) خلال الجلسة المخصصة لهذا الغرض، وهو ما قد أعلنه رئيس المجلس الشعبي الوطني الجزائري عند تقديم برنامج حكومة بن فليس سنة 2003، بأن رئيس الحكومة سيقدم الخطوط العريضة لمشروع برنامجه أو ما يسمى بوثيقة القيام<sup>(1)</sup>.

### ثانياً: طريقة التصويت على مخطط عمل الحكومة

لم ينص المؤسس الدستوري في أحكام التعديل الدستوري لسنة 2016 على طريقة التصويت على مخطط عمل الحكومة، إلا أنه بالرجوع إلى القانون العضوي رقم 12/16 السالف الذكر نجده ينص في المادتين 30 و31 منه بأن التصويت يكون برفع اليد في الاقتراع العام أو بالاقتراع السري، كما يمكن أن يتم التصويت بالاقتراع العام بالمناداة الاسمية، ولكل غرفة من غرف البرلمان لها الحرية في اعتماد نمط التصويت في نظامها الداخلي حسب ما يسمح به القانون<sup>(2)</sup>.

ويدرج النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000 بالمادة 63 منه الطرق المذكورة أعلاه نفسها، مع إضافة شروط أخرى تتعلق باستشارة المجموعات البرلمانية قبل تحديد نمط التصويت وشخصنة التصويت، غير أنه في حالة غياب نائب من المجلس الشعبي الوطني يمكنه أن يوكل أحد زملائه للتصويت نيابة عنه، ولا يقبل التصويت بالوكالة إلا في حدود توكيل واحد<sup>(3)</sup>.

(1) دبيح ميلود، مرجع سابق، ص 173.

(2) المادة 30 و31 من القانون العضوي رقم 12/16.

(3) المادة 63 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000.

## ثالثا: تحديد طبيعة التصويت على مخطط عمل الحكومة

الملاحظ أن الدستور الجزائري والقانون العضوي والأنظمة الداخلية لم يبينوا طبيعة التصويت على مخطط عمل الحكومة، هل هو تصويت بالأغلبية المطلقة أو البسيطة؟ على عكس إجرائي إصدار لائحة ملتزم الرقابة والتصويت بالثقة، اللذان يمكن تحريكهما بصدد مناقشته بيان السياسة العامة كما سيأتي دراسته لاحقا، وهذا على خلاف المشرع الفرنسي الذي يبين طبيعة هذا التصويت في المادة 152 من النظام الداخلي للجمعية الوطنية والتي حددته بالأغلبية المطلقة من الأصوات المعبرة، وكذلك النظام المغربي الذي يتطلب هو الآخر الأغلبية المطلقة للأصوات<sup>(1)</sup>.

وعليه فالمؤسس الدستوري لم يبين طبيعة هذا التصويت، غير أنه ولو دققنا في الرأي الصادر عن المجلس الدستوري رقم 99/08 المؤرخ في 1999/02/21 المتعلق بمدى مطابقة القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، يتضح أن المشرع الجزائري قام بتحديد الحالات التي يتطلب التصويت عليها بالأغلبية المطلقة على سبيل الحصر وليس المثال، وما عداها لا يمكن أن يكون إلا تصويتا بالأغلبية البسيطة، عند تطرقه لمسألة طبيعة التصويت في طلب التصويت بالثقة، الأمر الذي يؤدي بنا إلى القول وقياسا على ما سبق ذكره الأغلبية البسيطة هي المطلوبة عند التصويت على مخطط عمل الحكومة<sup>(2)</sup>.

(1) شريط وليد، مرجع سابق، ص 392.

(2) بوسالم دنيا، مرجع سابق، ص 39.

## الفرع الثاني:

## أثار التصويت بعدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة

بعد إجراء عملية التصويت على مخطط عمل الحكومة من قبل نواب المجلس الشعبي الوطني، وكان قرارهم بعدم الموافقة عليه يترتب السقوط التلقائي للحكومة (وجوب استقالة الحكومة) أو حل المجلس الشعبي الوطني.

## أولاً: استقالة الحكومة

استناداً للمادة 95 من التعديل الدستوري لسنة 2016 في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة المقدم له من طرف الوزير الأول، يقوم هذا الأخير بتقديم استقالته لرئيس الجمهورية<sup>(1)</sup>، وهي استقالة وجوبية وليست اختيارية تؤدي معهما إلى السقوط التلقائي للحكومة ككل.

بعد سقوط الحكومة يقوم رئيس الجمهورية بتعيين وزير أول جديد، وكذا يعين أعضاء حكومة جدد، لتقوم هذه الحكومة بنفس الخطوات التي قامت بها الحكومة السابقة لها من إعداد مخطط عمل الحكومة وتقديمه للبرلمان لمناقشته والتصويت<sup>(2)</sup>، وفي هذه الحالة غياب النص القانوني الذي يحدد تاريخ سريان هذه الاستقالة والمدة الواجبة لتقديمها فيها، فهما ليستا بأمرين هينين لما لهما من أثر بالغ على مؤسسات الدولة وسيرها هذا بالنسبة لآثار المترتبة على الحكومة<sup>(3)</sup>، أما بالنسبة لمخطط عمل الحكومة فإن عدم الموافقة عليه يؤدي إلى عدم تجسيده على أرض الواقع، وإن كان هذا من الناحية النظرية فقط، إذ لا يوجد ما يمنع رجوع

(1) المادة 95 من التعديل الدستوري 2016.

(2) دنش رياض، مرجع سابق، ص 387.

(3) شريط وليد، مرجع سابق، ص 392.

مخطط العمل ذاته مع الحكومة الجديدة نظرا للعلاقة الوطيدة بين مخطط عمل الحكومة وبرنامج رئيس الجمهورية الذي لم يطرأ عليه تغيير<sup>(1)</sup>.

ما يلاحظ على نص المادة 95 من التعديل الدستوري لسنة 2016، أن الوزير الأول يقدم استقالته لرئيس الجمهورية وليس للمجلس الشعبي الوطني الذي أقام ضده المسؤولية السياسية وأسقط حكومته برفضه لمخطط عمله، ولعل السبب في هذا هو أن المشرع الجزائري أخذ بقاعدة توازي الأشكال، فطالما أن الوزير الأول تم تعيينه من قبل رئيس الجمهورية فبطبيعة الحال إنهاء مهامه تكون من طرف هذا الأخير.

### ثانيا: حل المجلس الشعبي الوطني.

هذا الأثر يكون نتيجة لعدم موافقة نواب المجلس الشعبي الوطني للمرة الثانية على مخطط عمل الحكومة بعد حدوث انسداد في العلاقة بين المجلس والحكومة الجديدة، إذ نصت المادة 96 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أنه إذا لم تحصل موافقة جديدة من قبل المجلس ينحل هذا الأخير وجوبا<sup>(2)</sup>، وهذا الوضع يؤدي إلى إجراء انتخابات جديدة وتنصيب مجلس شعبي وطني جديد، ومبرر هذا الحل هو حرص المؤسس الدستوري الجزائري على ضمان الاستقرار السياسي والمؤسساتي، وذلك من خلال ردع النواب عن الإقدام على رفض مخطط عمل الحكومة للمرة الثانية وبالنتيجة إسقاطها<sup>(3)</sup>، ويكون قد وضع في علم النواب أن رفض الموافقة للمرة الثانية معناه حل المجلس وفقدان النيابة، ولما لهذا الأثر على النواب كون الانتخابات التشريعية التي سوف تأتي بهذا الحل تكون مفتوحة على جميع الاحتمالات منها عدم انتخاب النواب السابقين<sup>(4)</sup>.

(1) بوسالم دنيا، مرجع سابق، ص 34.

(2) المادة 96 من التعديل الدستوري 2016.

(3) بوسالم دنيا، مرجع سابق، ص 34.

(4) بلحاج صالح، مرجع سابق، ص 283.

عند قيام رئيس الجمهورية بحل المجلس الشعبي الوطني، فإنه خلال أجل ثلاثة أشهر تستمر الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية لمؤسسات الدولة<sup>(1)</sup>، فإذا جاءت الانتخابات التشريعية بأغلبية مؤيدة للرئيس فإنه سيكتب لمؤسسات الدولة الاستمرار الطبيعي بما فيها المجلس الجديد، أما إذا تمخضت الانتخابات عن الأغلبية السابقة، فعلى الرئيس أن يتعايش معها ويساير رأي الأغلبية حول مخطط عمل الحكومة، وهذا أمر مستبعد حدوثه في النظام السياسي الجزائري<sup>(2)</sup>.

### المبحث الثاني:

#### تحريك المسؤولية السياسية للحكومة بآليات ترتبط ببيان السياسة العامة

لا تتحرك مسؤولية الحكومة سياسيا فقط عند رفض مخطط عملها من قبل المجلس الشعبي الوطني، وإنما تمتد محاسبتها على الأعمال التي قامت بها خلال سنة من تاريخ قبول المخطط، وذلك عن طريق تقديمها لبيان السياسة العامة الذي يعتبر وسيلة إبلاغ وإطلاع البرلمان بالسياسة التي انتهجتها، وعند مناقشة هذا البيان توضح الحكومة ما حققته من أهداف وما سيتم إنجازه وما هو في طور الإنجاز، مع بيان الآفاق المستقبلية التي تتوي القيام بها على الأمدين القريب والبعيد، كما تبرز الصعوبات التي اعترضتها بخصوص ما لم يتم إنجازه، وهنا يتحدد موقف النواب اتجاه الحكومة.

وتقديم بيان السياسة العامة لم يكن معمول به في دستوري 1963 و1976، وإنما استحدثت هذه العملية بموجب دستور 1989، وأكدت عليه التعديلات الدستورية اللاحقة (1996، 2002، 2008، 2016)، لاسيما التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016، الذي أكد صراحة على إلزام الحكومة بتقديم البيان أمام المجلس الشعبي الوطني، بإضافة عبارة

(1) شريط وليد، مرجع سابق، ص 405.

(2) ديبح ميلود، مرجع سابق، ص ص 181-182.

"يجب"<sup>(1)</sup> إلى المادة 98، حيث لم تكن واردة في المادة 84<sup>(2)</sup> قبل التعديل، ولا يعني أنها لم تكن ملزمة.

عقب مناقشة بيان السياسة العامة، قد يلجأ المجلس الشعبي الوطني إلى استخدام آليات رقابية، والتي تتمثل في إصدار لائحة أو إيداع ملتمس الرقابة، وقد يرفض التصويت بالثقة على الطلب المقدم من الوزير الأول.

إن إصدار اللائحة هي آلية رقابية، كرستها المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2016 في فقرتها الثالثة على غرار التعديلات السابقة، وأكدت على هذه الآلية المادة 51 من القانون العضوي 12/16 السالف الذكر، حيث جاءت الفقرتين من المادتين 98 و51 بنفس الصياغة على النحو التالي: "يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة"<sup>(3)</sup>.

نلاحظ من هاتين الفقرتين أن المجلس الشعبي الوطني يتمتع بسلطة تقديرية في إصدار اللائحة، ويتضح ذلك من خلال عبارة "يمكن" الواردة في المادتين، ورغم أن المشرع حدد شروط<sup>(4)</sup> وإجراءات إصدار اللائحة بموجب القانون العضوي 12/16 السالف

(1) المادة 98 من التعديل الدستوري 2016: "يجب على الحكومة أن تقدم سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة".

(2) المادة 84 من التعديل الدستوري 2008: "تقدم الحكومة سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة".

(3) يرى عبد الله بوقفة ان هذا النوع من اللوائح فيه تغليب للاعتبارات السياسية على الاعتبارات القانونية وأن العمل بها يتوقف على مدى كفاءة النواب وقدرتهم على ممارسة الرقابة، ولو عن طريق لائحة ذات طابع صوري، فالنواب لا يجدون صعوبة في إصدار لوائح عديمة الأثر، حيث أثبتت الممارسة البرلمانية في الجزائر أن الهدف من إصدار هذه اللوائح هو تأييد ومساندة الحكومة، إلا بعض التدخلات للنواب المنتمين للمعارضة حيث تدين وتنتقد الحكومة.

أنظر: بورايو محمد، مرجع سابق، ص 233.

(4) حدد القانون العضوي 12/16 شروط إصدار اللائحة على النحو الآتي: - تقدم اقتراحات اللوائح خلال الاثنتين والسبعين (72) ساعة الموالية لاختتام المناقشة الخاصة بالبيان. - يشترط توقيع الاقتراح من قبل عشرين (20) نائبا على الأقل. - لا يوقع النائب أكثر من لائحة. - إذا صادق المجلس على لائحة تلغى اللوائح الأخرى. - إذا تعددت اقتراحات اللوائح تعرض للتصويت حسب تاريخ إيداعها. - لا يتدخل أثناء المناقشة التي تسبق التصويت على اقتراح اللوائح إلا: \* الحكومة بناء على طلبها. \* مندوب أصحاب اقتراح اللائحة. \* نائب يرغب في التدخل ضد اقتراح اللائحة. \* نائب يرغب في التدخل لتأييد اقتراح اللائحة. أنظر: المواد: 51، 52، 53، 54، 55 من القانون العضوي 12/16.

الذكر، إلا أننا نلاحظ إجماع النواب عن تقديمها بسبب تعقيد هذه الشروط، كما أن المؤسس الدستوري خول حق إصدار اللائحة إلى المجلس الشعبي الوطني، دون مجلس الأمة رغم أن هذا الأخير يتمتع بمكانة سياسية، ومع إغفال المشرع النص على الأثر القانوني الذي يترتب على إصدار اللائحة، لا يمكن اعتبارها آلية لتحريك المسؤولية السياسية للحكومة، وهنا يثار التساؤل حول الهدف من التصويت على هذه اللائحة؛ هل هو تدعيم لموقف الحكومة؟ أم إبداء ملاحظات وتوجيهات؟ غير أنه يمكن أن تتحرك المسؤولية السياسية للحكومة عقب مناقشة بيان السياسة العامة بمبادرة من النواب عن طريق إيداع ملتمس الرقابة (المطلب الأول)، أو بمبادرة من الحكومة عند تقديم طلب التصويت بالثقة من قبل الوزير الأول (المطلب الثاني).

### المطلب الأول:

#### التصويت على ملتمس الرقابة

أمام انعدام أثر اللائحة ذات الطبيعة المبهمة التي تعقب مناقشة بيان السياسة العامة للحكومة، ولأنها دون نتيجة أو وجه قانوني يسمح بمسألة الحكومة سياسيا، فإن المؤسس الدستوري الجزائري خص المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة بآلية يمكن من خلالها إثارة المسؤولية السياسية للحكومة، وقد تؤدي إلى إسقاطها، وتتمثل هذه الآلية في ملتمس الرقابة وإيداعه يعتبر من أخطر الأسلحة التي يمكن أن يلجأ إليها البرلمان لمواجهة الحكومة وإسقاطها.

تبنتها الجزائر، واقترن توظيفها بمناسبة تقديم الحكومة للبيان السنوي للسياسة العامة، وهذا ما نلتمسه من المادة 80 من دستور 1989، وأكدت عليه المادة 84 من التعديل الدستوري لسنة 1996، وكذلك المادة 153 من آخر تعديل دستوري لسنة

2016، أما بالرجوع إلى دستور 1963 نلاحظ أن المؤسس الدستوري لم يقر إدانة الحكومة أو إسقاطها<sup>(1)</sup> بمناسبة معينة، ودستور 1976 خلا من هذا النوع من الرقابة.

فآلية ملتمس الرقابة هي وسيلة خطيرة في يد المجلس الشعبي الوطني لمواجهة الحكومة وقد تؤدي إلى إسقاطها، ومنه لا بد من معرفة معنى ملتمس الرقابة (الفرع الأول)، وما هي الشروط والإجراءات التي نظم بها المشرع والمؤسس الدستوري هذه الآلية (الفرع الثاني)، ثم نتعرض للنتائج المترتبة عن استخدامها (الفرع الثالث).

### الفرع الأول:

#### معنى ملتمس الرقابة

عقب مناقشة بيان السياسة العامة<sup>(2)</sup> يحق للنواب إيداع ملتمس الرقابة، إلا أن المشرع الجزائري لم يعطي تعريفا لهذه الآلية واكتف بتحديد شروط وإجراءات استخدامها.

(1) نصت المادة 55 من دستور 1963 على ما يلي: " يثير المجلس الوطني مسؤولية رئيس الجمهورية بإيداع لائحة سحب الثقة يتعين توقيعها من طرف ثلث (1/3) النواب الذين يشكلون المجلس". أما المادة 56 من نفس الدستور نصت على شروط قبول اللائحة والنتائج المترتبة عنها، وهي: التصويت على اللائحة بالأغلبية المطلقة وينتج عنها استقالة رئيس الجمهورية والحل التلقائي للمجلس.

يرى فوزي أوصديق أن المؤسس الدستوري تجاهل في دستور 1963 آلية إيداع ملتمس الرقابة، وإنما حدد فقط وسائل ضغط المجلس الوطني على الحكومة بأساليب محددة في نص المادة 38، حيث يمارس المجلس الرقابة على أعمال الحكومة عن طريق الاستماع إلى الوزراء داخل اللجان أو عن طريق السؤال الكتابي، أو عن طريق السؤال الشفوي مع المناقشة أو بدونها، وهي آليات عديمة الأفق أما التعديل الدستوري لسنة 1988، فقد مهد لظهور آلية ملتمس الرقابة وذلك بإقرار استصدار لائحة بعد مناقشة الحكومة، وهو ما نصت عليه المادة 114 الفقرة الخامسة من المرسوم 223/88.

أنظر: حافظي سعاد، الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2008، ص 56.

(1) لا يوجد تعريف دقيق حول السياسة العامة، فقد اختلف علماء السياسة وتباينت وجهات نظرهم، ولم يتوصلوا إلى اتفاق حول إعطاء مفهوم موحد للسياسة العامة، فهناك من عرفها على أنها اتجاه عمل الحكومة لفترة زمنية مستقبلية في إطار تنظيمي محدد دستوريا وقانونيا، وهناك من يرى أن السياسة العامة تأخذ شكل برنامج عمل حكومي في قطاع من القطاعات، وحتى تكون السياسة العامة شرعية وفعالة، يجب أن يكون لها أهداف محددة وممكنة، وهذه التعريفات هي جزء من اجتهادات فقهيه متعددة.

أنظر: ضميري عزيزة، الفواعل السياسية والإدارية ودورها في صنع السياسة العامة في الجزائر، مذكرة ماجستير في التنظيمات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر، 2008، ص 16.

تطلق بعض الدساتير على ملتمس الرقابة بلائحة اللوم، حيث يعد الإجراء الثاني بعد رفض مخطط عمل الحكومة، والذي يلجأ إليه النواب للضغط على الحكومة وإجبارها على تقديم استقالتها، إذا توفر النصاب المطلوب<sup>(1)</sup>، وملتمس الرقابة غير مرتبط باللائحة، وإنما يمكن للنواب إيداع ملتمس الرقابة مباشرة عقب مناقشة بيان السياسة العامة للحكومة دون اللجوء إلى اللائحة<sup>(2)</sup>.

ويعود أصل تسمية ملتمس الرقابة للنظام الدستوري المغربي والذي نص في الفصل الخامس والسبعين من الدستور على: "يمكن للبرلمان أن يلتمس من الملك إقالة الحكومة"، ويمكن لمجلس النواب من خلال هذا الالتماس معارضة استمرار الحكومة، وإثارة مسؤوليتها، ولا يقبل هذا الالتماس إلا إذا وقع ربع (1/4) من النواب على الأقل<sup>(3)</sup>، فقد نصت كل دساتير المغرب على آلية ملتمس الرقابة حيث اعتبرت أداة قانونية في يد أعضاء البرلمان تستعمل كلما تبين للنواب أن الحكومة انحرفت عن الأهداف الأساسية التي صوتت عليها الأغلبية البرلمانية أثناء تنصيب الحكومة خلال عرضها للبرنامج السياسي<sup>(4)</sup>.

أما بالنسبة للدستور التونسي فنص على هذه الآلية لأول مرة سنة 1976، وكان ذلك نتيجة لخطاب ألقاه الرئيس الراحل حبيب بورقيبة في 08 جوان 1970، أين أشار إلى تعديل العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية<sup>(5)</sup>، وأطلق على ملتمس الرقابة حسب الدستور التونسي لسنة 2014 مصطلح لائحة اللوم، وهذا ما ورد في الفصل السابع

(1) مولاي أسماء، التشريع في ظل الفترة الانتقالية الواقعة بين 1992، 1996، مذكرة ماجستير في القانون الدستوري، معهد الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، الجزائر، 2002، ص 140.

(2) رابح سعاد، المرجع سابق، ص 101.

(3) ميلود ديبج، مرجع سابق، ص 298.

(4) مرابط فدوى، مرجع سابق، ص 200.

(5) خلوفي خدوجة، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، رسالة ماجستير في القانون الدستوري، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، جامعة الجزائر 1، الجزائر، 2001، ص 50.

والتسعون من القسم الثاني بعنوان "الحكومة" تحت الباب الرابع "السلطة التنفيذية" على النحو التالي: "يمكن التصويت على لائحة اللوم ضد الحكومة بعد طلب معلل لرئيس مجلس نواب المجلس من ثلث (1/3) الأعضاء على الأقل، ولا يقع التصويت على لائحة اللوم إلا بعد مضي خمسة عشر (15) يوم على إيداعها...".<sup>(1)</sup>

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

1- الاقتراح المقدم سنة 1979 من قبل حزب المحافظين بزعامة مارغريت تاتشر لحجب الثقة عن الحكومة بزعامة رئيس الوزراء جيمس كالاهاان (James Callaghan)، وتم التصويت لصالح حزب المحافظين.

2- الاقتراح المقدم من قبل حزب العمال بزعامة (Neil Kinnock) لحجب الثقة عن الحكومة بزعامة مارغريت تاتشر، وكان التصويت لصالح الحكومة، فلم يتم إسقاطها<sup>(2)</sup>. ومنه فليس كلما تم إيداع ملتزم الرقابة (اقتراح اللوم) تسقط الحكومة، وإنما يشترط التصويت عليه بالأغلبية وهذا ما حال دون إسقاط حكومة مارغريت تاتشر.

الترجمة اللغوية لمصطلح ملتزم الرقابة بالفرنسية هو motion de censure<sup>(3)</sup>، والفقه الفرنسي عرفه من الناحية القانونية على النحو التالي: "في النظام البرلماني، ملتزم الرقابة هو الوسيلة الممنوحة للبرلمان حتى يبين رفضه لسياسة الحكومة، وإجبارها على

(1) دستور الجمهورية التونسية، ط الأولى، منشورات مجمع الأطرش للكتاب المختص، تونس، 2014، ص 28.

(2) حسن مصطفى البحري، مرجع سابق، ص 281.

(3) لعقوي، معجم المصطلحات القانونية، (فرنسي، عربي)، ط الثانية، دار نشر الحبر، الجزائر، 2009، ص 275.

الاستقالة<sup>(1)</sup>، واشترط الدستور الفرنسي أن يقدم طلب ملتمس الرقابة من قبل عشر (1/10) من النواب، ويقبل الطلب من أغلبية المجلس الوطني<sup>(2)</sup>.

كما عرف ملتمس الرقابة على أنه لائحة يوقعها عدد من النواب، انتقادا لسياسة الحكومة وتختلف إجراءاته ونتائجه عن اللوائح الأخرى التي تعقب بيان السياسة العامة للحكومة حيث أن ملتمس الرقابة هو أداء يسمح بتحريك المسؤولية السياسية للحكومة، ويمكن أن يؤدي إلى إسقاطها متى توفرت الشروط<sup>(3)</sup>، فرغم اختلاف تسمية هذه الآلية، إلا أنها اشتركت في الهدف من إيداعها وهو إسقاط الحكومة، في حالة ما إذا لم تلتزم هذه الأخيرة بتنفيذ مخطط عملها (أو برنامجها)، ولهذا نلاحظ أن النصوص الدستورية أو القانونية المتضمنة لهذه الآلية هي دقيقة، لأن ملتمس الرقابة يعتبر أخطر الوسائل المقررة دستوريا بشأن العلاقة بين المجلس والحكومة يؤدي إلى حجب الثقة عن الحكومة وبالتالي إسقاطها، فهو نوع من أنواع الرقابة البعدية.

ملتمس الرقابة أداة دستورية تسمح بتحريك مسؤولية الحكومة عند تنفيذ مخطط عملها أمام البرلمان، فهو سلطة رقابية توهم المجلس الشعبي الوطني إسقاط الحكومة في حالة عدم التزامها بتنفيذ مخطط العمل الموافق عليه<sup>(4)</sup>، ولهذا قدم هوريو تعريفا لملتمس الرقابة كما

(1) Dans le regime parlementaire : le motion de censure est le moyen dont dispose le parlement pour montrer sa desapprobation de la politique du gouvernement et le contraindre a sa démissionner.

Voir : [www. Toupie.org](http://www.Toupie.org). ( le dictionnaire de la politique).

(2) « en France la motion de censure doit être présentée par au moins un dixieme des deputées, et est adoptée a la majorité de l'assemblée national d'après l'article 49 al 2 la constitution »

Voir : [http : «étudiant lex Benson.fr »](http://étudiant.lex Benson.fr).dz

(3) شاهد أحمد، المؤسسة التشريعية بنظام الغرفتين كما ورد في دستور 28 نوفمبر 1996، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، الجزائر، 2009، ص 115.

(4) مكناس نريمان، السلطة التنفيذية في دساتير بعض الدول المغاربية، الجزائر، المغرب، تونس، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق - سعد حمدين -، جامعة الجزائر 1، الجزائر، 2015، ص 168.

يلي: «الوسيلة التي يمكن للنواب من خلالها تحريك تصويت المجلس على سحب الثقة من الحكومة وفي حالة المصادقة على الحكومة أن تستقيل»<sup>(1)</sup>.

ومنه نستخلص أن ملتمس الرقابة هو وسيلة ليست للرقابة فقط، وإنما إيداعها يبرهن على رفض واستياء البرلمان من عمل الحكومة، والمطالبة بإسقاطها.

### الفرع الثاني:

#### شروط وإجراءات إيداع ملتمس الرقابة

يعد المجلس الشعبي الوطني الجهة الوحيدة التي تمتلك الحق في السماح للحكومة لبداية نشاطها، وذلك بموافقة على مخطط عملها، أما مواصلة العمل فقد يتعرض للمنع من طرف المجلس نفسه، وذلك بالتصويت الإيجابي على ملتمس الرقابة، وهذا يعني إقامة مسؤولية سياسية للحكومة، فآلية ملتمس الرقابة هي سلاح خطير في يد البرلمان، لهذا أحاطه المؤسس الدستوري بشروط وإجراءات لما لها من أثر سياسي وقانوني، إلا أن هذه الشروط المعقدة جعلت تطبيقه يكاد يكون مستحيلا، وتتمثل فيما يلي: اقتران ملتمس الرقابة ببيان السياسة العامة (أولا)، النصاب القانوني المتطلب للتوقيع على ملتمس الرقابة (ثانيا)، إيداع ملتمس الرقابة (ثالثا)، مناقشة ملتمس الرقابة (رابعا)، التصويت على ملتمس الرقابة بعد مرور ثلاثة (03) أيام عن إيداعه (خامسا)، نصاب الموافقة على ملتمس الرقابة (سادسا).

(1) فركيوى فايضة، مرجع سابق، ص 69.

## أولاً: اقتران ملتزم الرقابة ببيان السياسة العامة.

تقديم ملتزم الرقابة مربوط بمناقشة بيان السياسة العامة للحكومة، فلا يمكن اللجوء إلى استخدام هذه الآلية إلا بعد مناقشة البيان، وهذا ما نصت عليه المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2016: «يجب على الحكومة أن تقدم سنوياً إلى المجلس الشعبي الوطني بياناً عن السياسة العامة... يمكن أن يترتب على هذه المناقشة إيداع ملتزم رقابة يقوم به المجلس الشعبي الوطني طبقاً لأحكام المواد 145، 153، 155 أدناه...»، ونصت المادة 153 على: «يمكن المجلس الشعبي الوطني لدى مناقشة بيان السياسة العامة، أن يصوت على ملتزم رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة...» (1).

يتضح من المادتين 98 و153 أن المؤسس الدستوري قيد إيداع ملتزم الرقابة بمناقشة بيان السياسة العامة، ولا يمكن استخدام هذه الآلية إلا مرة واحدة في السنة من تاريخ قبول مخطط عمل الحكومة (2)، ومنه فهذا القيد يجعل الحكومة محصنة طوال فترة السنة، مما يمنحها الحرية التامة في ممارسة أعمالها حتى ولو انحرفت عن المخطط المصادق عليه، ولا يمكن للمجلس الشعبي الوطني أن يمنعها حتى تنتهي فترة السنة وتقدم بيان السياسة العامة، ويتضاعف هذا القيد، إذا لم تقدم الحكومة البيان، ويحدث ذلك عادة عند التغيير المستمر للحكومات، وأمام هذا القيد يبقى النواب متحفظين عن تحريك آلية ملتزم الرقابة.

(1) أنظر القانون 10/16 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016.

(2) فائزة فركيوي، مرجع سابق، ص 51. (2)

النظام السياسي الفرنسي مكن من إثارة المسؤولية السياسية للحكومة عن طريق إيداع ملتزم الرقابة أثناء تقديم برنامج الحكومة، ومناقشة بيان السياسة العامة، وكذلك عن طريق الاستجواب. أنظر: بوسالم دنيا، مرجع سابق، ص 41.

**ثانيا: النصاب القانوني المتطلب للتوقيع على ملتمس الرقابة**

لم يقرر المؤسس الدستوري ممارسة هذا الإجراء بصفة فردية بل اشترط قيد عدديا لإضفاء طابع الجدية بسبب خطورة هذا الإجراء<sup>(1)</sup>.

بالرجوع إلى الفقرة الثانية من المادة 153 من التعديل الدستوري لسنة 2016، نلاحظ أن المؤسس الدستوري اشترط سبع (1/7) عدد النواب على الأقل لتوقيع ملتمس الرقابة حتى يقبل، بنصه صراحة: «لا يقبل هذا الملتمس إلا إذا وقعه سبع (1/7) عدد النواب على الأقل» .

ومؤكد عليه في المادة 58 من القانون العضوي 12/16<sup>(2)</sup> السالف الذكر، إلا أن هذه النسبة تعتبر مرتفعة، ونصاب قانوني يصعب تحقيقه في ظل التعددية الحزبية حيث لا يمكن تفعيل دور البرلمان فيها إلا بقيام ائتلافات حزبية<sup>(3)</sup>، وفي حالة ما إذا كانت المعارضة تحتل أقل المقاعد في البرلمان يستحيل التوقيع على ملتمس الرقابة ويصعب الاتجاه إلى التحالف بسبب اختلاف الآراء والمواقف السياسية للأحزاب.

**ثالثا: إيداع ملتمس الرقابة.**

أضاف القانون إجراءات أخرى يمر بها ملتمس الرقابة، كأن يتم إيداع نص ملتمس الرقابة من قبل مندوب أصحابه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، على أن يعلق بالمجلس، ويوزع على كافة النواب وينشر في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني<sup>(4)</sup>، ويرى البعض أن الهدف من هذا النشر هو إطلاع النواب والرأي العام على محتوى نص ملتمس الرقابة، والذي يتضمن الانتقادات الموجهة من قبل النواب للحكومة

(1) شريط وليد، مرجع سابق، ص 415.

(2) عقيلة خراشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري ل 28 نوفمبر 1996، دار الخلدونية، الجزائر، د ت ن، ص 129.

(3) مسراتي سليمة، مرجع سابق، ص 210.

(4) المادة 60 من القانون العضوي 12/16.

وكذا النقائص<sup>(1)</sup>، إلا أنه يتضح من هذا الإجراء أن المؤسس الدستوري استبعد كلياً مجلس الأمة، ويفترض أن تمنح له على الأقل نسخة من هذا النص، باعتبار أن هذا الإجراء برلماني.

#### رابعاً: مناقشة ملتمس الرقابة

يبدأ النواب بالمناقشة التي تسبق التصويت على ملتمس الرقابة المتعلقة ببيان الحكومة عن السياسة العامة، حيث تتدخل الحكومة للدفاع عن السياسة المنتهجة خلال سنة كاملة بناء على طلبها، وتكون لها الكلمة المطولة لما تواجهه من خطر يحرق ببقائها من عدمه<sup>(2)</sup>.

لا يتدخل أثناء المناقشة التي تسبق التصويت على ملتمس الرقابة، إلا الحكومة بناء على طلبها ومندوب أصحاب ملتمس الرقابة، ونائب يرغب في التدخل ضد ملتمس الرقابة، ونائب يرغب في التدخل لتأييد ملتمس الرقابة<sup>(3)</sup> نلاحظ أن المؤسس الدستوري ضيق في عدد النواب الذين يسمح لهم بالمناقشة، وهذا يؤثر على تبادل وجهات النظر لا سيما أن هناك تصويت يأتي بعد المناقشة، وكان من الأحسن أن يدور النقاش بعدد كافي من النواب.

أثناء المناقشة، الحكومة تسعى للدفاع عن سياستها من خلال ما تبديه من حجج محاولة نقد المبادرة بملتمس الرقابة، والتأثير على المجلس الشعبي الوطني لكي لا يصوت على اللائحة، أما مندوب أصحاب ملتمس الرقابة، يقدم الأدلة والبراهين عن أخطاء الحكومة محاولاً إقناع النواب بالتوقيع على اللائحة لهدف التصويت لصالح ملتمس الرقابة، أما الطرفان الباقيان وهما نائب يرغب في التدخل ضد ملتمس الرقابة، ونائب يرغب في التدخل

(1) ركيي رايح، رقابة مجلس الأمة على أعمال الحكومة، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة

الجزائر 01 بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2013، ص 47.

(2) ركيي رايح، المرجع نفسه، ص 48.

(3) المادة 61 من القانون العضو 12/16.

لتأييد ملتزم الرقابة، وكل واحد منهما يحاول أن يؤثر على النواب، بطريقة مدروسة قائمة على الحجج<sup>(1)</sup>.

رغم أن المؤسس الدستوري حاول منح فرصة للنواب لمناقشة ملتزم الرقابة، إلا أنه جعل عدد النواب الذي يسمح لهم بالمناقشة ضيق جدا، مما ينعكس سلبا على هذه المناقشة، وتفقد فعاليتها.

### خامسا: التصويت على ملتزم الرقابة بعد مرور ثلاثة (3) أيام من إيداعه

حدد المؤسس الدستوري المدة بثلاثة أيام للتصويت على ملتزم الرقابة، أي ما يعادل اثنان وسبعون (72) ساعة وهذا ما نصت عليه المادة 154 من التعديل الدستوري لسنة 2016، وكذلك المادة 2/62 من القانون العضوي 12/16<sup>(2)</sup> السالف الذكر.

إن أجل ثلاثة أيام قد يحتسب لصالح الحكومة، لأن طول المدة ينعكس سلبا على حماسة النواب، وقد تستغله الحكومة بالتأثير على النواب في الكواليس لمساندتها لاسيما النواب المترددين، كما يمكن لأحد النواب الموقعين على اللائحة التنازل عن توقيعه نتيجة تراجعهم عن موقفه أو نتيجة الضغوط التي تمارسها الحكومة على الموقعين<sup>(3)</sup>.

ويرى البعض أن الغرض من تحديد أجل ثلاثة (3) أيام هو عدم التسرع خاصة أمام لائحة قد تطيح بالحكومة، ومنه يجب التفكير مليا في العواقب، سواء إيجابا أم

(1) الغربي إيمان، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد سنة 2008، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، 1، الجزائر، 2001، ص 152.

(2) المادة 2/154 من التعديل الدستوري والمادة 2/62 من القانون العضوي 12/16.

(3) مسراتي سليمة، المرجع السابق، ص 211.

تجدر الإشارة أن النظام المغربي اعتمد نفس المدة التي اعتمدها النظام الجزائري، النظام الفرنسي قلص المدة إلى ثمانية وأربعين (48) ساعة، وهو ما أخذ به النظام الموريتاني.  
أنظر: فدوى مرابط، مرجع سابق، ص 200.

سلباً<sup>(1)</sup>، وعليه فمدة ثلاثة (3) أيام هي فرصة سانحة لتدعيم موقف الحكومة مما دفع ببعض الدول إلى تخفيض المدة كفرنسا.

### سادساً: نصاب الموافقة على ملتمس الرقابة.

لتنتم الموافقة على ملتمس الرقابة، اشترطت الفقرة الأولى من المادة 154 من التعديل الدستوري لسنة 2016، والفقرة الأولى من المادة 62 من القانون العضوي 12/16 السالف الذكر نصاب ثلثي (2/3) أصوات النواب، إذ على الملتمسين أن يوفرُوا هذا النصاب<sup>(2)</sup> الذي يؤدي إلى قيام مسؤولية تضامنية للحكومة، ومنه يقدم الوزير الأول استقالة حكومته غير أن المؤسس الدستوري قيد النواب باشتراطه نسبة معتبرة وقلص من حضورهم في إقامة المسؤولية السياسية وبالتالي دعم استقرار الحكومة، وعند احتساب الأصوات النواب الذين امتنعوا عن التصويت أو كانوا محايدين أو ألغيت أصواتهم يعتبرون وكأنهم صوتوا لصالح الحكومة، أي ضد ملتمس الرقابة<sup>(3)</sup>.

فنجاح ملتمس الرقابة مرتبط بنوعية الأغلبية السائدة في المجلس، فإذا كانت الأغلبية مؤيدة للحكومة، فإن حضور نجاح ملتمس الرقابة ضعيفة<sup>(4)</sup>، وفعالية آلية ملتمس الرقابة

(1) تجدر الإشارة إلى أن الدستور الجزائري لسنة 1963 أقر مسؤولية رئيس الجمهورية أمام البرلمان، وقد اشترط لإقرار لائحة سحب الثقة توفر الأغلبية المطلقة للنواب، أما المناقشة فلا تجري إلا بعد مضي 5 أيام من تاريخ إيداع اللائحة. أنظر: عبد الله بوقفة العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في الدستور الجزائري لعام 1963، أطروحة ماجستير في الإدارة المالية، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر 1، الجزائر، 1997، ص 148.

(2) ركيي رايح، مرجع سابق، ص 49.

اشترط المؤسس الدستوري الفرنسي الأغلبية المطلقة للتصويت على ملتمس الرقابة، أما النظام التونسي اشترط بعد تعديل الدستور سنة 2002 الأغلبية المطلقة، النظام المغربي يصوت بالأغلبية المطلقة للنواب و ثلثي (2/3) المستشارين.

أنظر: بن زاغو نزيهة، مرجع سابق، ص 351.

(3) اقطوش إبراهيم، مرجع سابق، ص 75.

(4) فركيوي فايزة، مرجع سابق، ص 76.

بينت التجربة الدستورية في فرنسا أنه عندما يتشكل البرلمان من طرف أغلبية سياسية، فإن اللجوء إلى ملتمس الرقابة من طرف المعارضة، لا يتم من أجل إسقاط الحكومة، وإنما لمواجهة الحكومة ولتسليط الرقابة فقط.

ترتبط بالأغلبية البرلمانية، وهذا بسبب الأغلبية المطلقة التي اشترطها المؤسس الدستوري والتي أفرغت الآلية من محتواها.

### الفرع الثالث:

#### النتائج المترتبة على إيداع ملتمس الرقابة

إن إيداع ملتمس الرقابة أمام المجلس الشعبي الوطني يفترض إحدى النتيجتين إما التصويت على اللائحة بالرفض، أو التصويت عليها بالقبول، وهذا الأخير قد يرتب نتائج وخيمة تؤدي إلى تدهور العلاقة بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني، غير أن هذا الاحتمال مستبعد في الجزائر، بسبب شروط وإجراءات ممارسة هذه الآلية<sup>(1)</sup>، ومنه سنبيين هاتين النتيجتين على النحو الآتي:

#### أولاً: رفض اللائحة:

قد تفشل محاولة إسقاط الحكومة بواسطة آلية ملتمس الرقابة منذ البداية، وقبل وصولها إلى مرحلة التصويت، ويكون ذلك في حالتين:

حالة عدم توفر النصاب القانوني لقبول ملتمس الرقابة المنصوص عليه في الدستور والقانون العضوي 12/16 السالف الذكر، والمتمثل في سبع (1/7) نواب المجلس الشعبي الوطني.

الحالة الثانية بعد استيفاء شرط النصاب القانوني للتوقيع على لائحة قبول إيداع ملتمس الرقابة، يقوم فيها المجلس الشعبي الوطني بالتصويت على لائحة ملتمس الرقابة، إلا أن هذه العملية قد تؤدي إلى إلغاء اللائحة، ويتأتى ذلك بعد فرز الأصوات، حيث تظهر أصوات موافقة على اللائحة وأخرى رافضة لها، وأصوات ممتنعين تحتسب لصالح الحكومة، وفي حالة عدم توافر اللائحة على النصاب القانوني المقرر في الدستور، والقانون العضوي 12/16 السالف الذكر، المتمثل في أغلبية الثلثين (2/3) من نواب المجلس الشعبي

(1) فركيوي فايزة، مرجع سابق، ص 83.

الوطني، وليس الحاضرين أثناء التصويت يؤدي إلى إلغاء اللائحة وإعدامها<sup>(1)</sup>، وهنا يثار التساؤل حول إمكانية تقديم لائحة جديدة في نفس الدورة.

### ثانياً: الموافقة على اللائحة

قد تنتهي عملية التصويت بالموافقة على لائحة ملتصق الرقابة، عندما تتوفر الشروط والضوابط المنصوص عليها في الدستور والمتمثلة في الأغلبية البرلمانية ( 2/3 ) ثلثي نواب المجلس الشعبي الوطني)، وهو ما يترتب عنه إسقاط الحكومة جماعياً، إلا أنه لا يوجد ما يمنع رئيس الجمهورية من أن يعيد الوزير الأول عند تعيينه لحكومة جديدة، ما دام أن الدستور لم يمنع ذلك<sup>(2)</sup>، إلا أن إسقاط الحكومة بهذه الآلية هو شبه مستحيل أمام الشروط التعجيزية التي حددها الدستور.

يرى الكثير من الشراح أن الموافقة على ملتصق الرقابة من قبل المجلس الشعبي الوطني، تؤدي حتماً إلى إسقاط الحكومة، إلا أنه حسب ما ورد في التعديل الدستوري لسنة 2016 في مادته 155، وكذلك في القانون العضوي 12/16 السالف الذكر في المادة 3/62 لا يفيد ذلك بالضرورة، حيث أن المادتين تشيران إلى ضرورة تقديم الوزير الأول استقالة حكومته، غير أنها لا تشير إلى إلزامية رئيس الجمهورية بقبول الاستقالة، فالمؤسس الدستوري منح السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في قبول الاستقالة<sup>(3)</sup>، وهذا ما يجعل آلية ملتصق الرقابة عديمة الأثر ومستحيلة التطبيق.

(1) حافظي سعاد، مرجع سابق، ص 61.

للإشارة فإن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني والمصادق عليه في 2000/07/30 لم يتناول موضوع ملتصق الرقابة وإنما أشار فقط إلى الأسئلة الشفوية، ولجان التحقيق.

أنظر: المادتين 68 و69 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، ج ر ج ، ع 46 صادر في 30 جويلية 2000 أما النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني المصادق عليه في 13 أوت 1997، فقد أشار إلى آلية ملتصق الرقابة.

أنظر: المواد من 115 إلى 119 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، ج ر ج ، ع 53 صادر في 13 أوت 1997، ويثار التساؤل هنا حول سبب تراجع المؤسس الدستوري عن النص على هذه الآلية في النظام الداخلي للمجلس.

(2) شريط وليد، مرجع سابق، ص 416.

(3) مكناس نريمان، مرجع سابق، ص 164.

وأمام الصعوبات التي وضعها المؤسس الدستوري للمجلس الشعبي الوطني، عند ممارسة الرقابة على أعمال الحكومة عن طريق آلية ملتزم الرقابة التي قد تؤدي إلى إسقاط الحكومة، بينت التجربة البرلمانية الجزائرية عزوف تام للنواب عن اللجوء إلى إثارة المسؤولية السياسية للحكومة، ولم يشهد البرلمان ولو مرة واحدة إسقاطه للحكومة، والأخطر من ذلك أن الحكومة لا تخشى من لجوء النواب إلى محاسبتها، فقد قامت بأعمال خرقت بها الدستور، والقانون العضوي 12/16 السالف الذكر في العديد من المرات، كإمتناعها عن تقديم بيان السياسة العامة<sup>(1)</sup>، فنجاح ملتزم الرقابة مرتبط بالأغلبية البرلمانية، وكذلك بمدى تعقيد الإجراءات والشروط المحددة في الدستور والقانون.

خول المؤسس الدستوري المجلس الشعبي الوطني حق إيداع ملتزم الرقابة، وإثارة المسؤولية السياسية للحكومة، دون منحه لمجلس الأمة، ويرى البعض أنه نتيجة منطقية، لأن المجلس الشعبي الوطني هو معرض للحل من طرف السلطة التنفيذية، في حين أن مجلس الأمة لا يمكن حله، إضافة إلى أن الوزير الأول يقدم مخطط عمل الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني، وموافقة هذا الأخير يسمح للحكومة بمباشرة عملها، في حين مجلس الأمة يقدم لائحة فقط لا تؤثر على الحكومة<sup>(2)</sup>، لكن هذا يقلل من أهمية مجلس الأمة ويؤدي إلى انعدام التوازن بين الغرفتين البرلمانيتين بالنظر إلى اختصاصها الرقابي.

### المطلب الثاني:

#### طلب التصويت بالثقة

منح المجلس الشعبي الوطني حق مراقبة أعمال الحكومة عن طريق ملتزم الرقابة، التي تعد آلية فعالة تسمح للمجلس بإسقاط الحكومة بمجرد أن يصوت على اللائحة تثنى (2/3) النواب، في مقابل ذلك خول الدستور الجزائري للحكومة آلية تسمح بحماية مركزها في السلطة، وتدعيم موقفها في وجه المعارضة، وتسعى الحكومة من خلالها لمعرفة

(1) فركيوي فايزة ، مرجع السابق، ص 89.

(2) شامي رابح وحمو عبد الله، مرجع سابق، ص 113/112.

موقف البرلمان من السياسة التي أنتهجتها، تتمثل هذه الآلية في طلب التصويت بالثقة، وهي إجراء دستوري عرفه النظام السياسي الجزائري منذ التعديلات التي أدخلت على دستور 1976 بتاريخ 03 نوفمبر 1988 بموجب المرسوم 223/88 بمقتضى المادة 114 الفقرة الثالثة والتي أشارت صراحة على ذلك حيث نصت على ما يلي: "الرئيس الحكومة أن يطلب تصويتا بالثقة"، وأبقى على هذه الآلية في دستور 1989 بتعديلاته اللاحقة (1996، 2016، 2008) ومن خلال نص المادة 5/98 من التعديل الدستوري لسنة 2016، والمتضمنة ما يلي: "لوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة...."، فإن تحريك المسؤولية السياسية للحكومة عن طريق طلب التصويت بالثقة يشكل اختصاصا أصيلا للوزير الأول، يمارسه عقب مناقشة بيان السياسة العامة للحكومة، ومنه سنتناول معنى التصويت بالثقة (الفرع الأول)، ثم نستعرض الإجراءات والشروط التي حددها المشرع للممارسة هذه الآلية (الفرع الثاني).

### الفرع الأول:

#### معنى طلب التصويت بالثقة

إن تقنية طلب التصويت بالثقة، هي آلية تقليدية دستورية و سياسية يقوم بها الوزير الأول أمام النواب للحصول على تزكية أو موافقة المجلس للبدء في ممارسة المهام التي أوكلت إلى الحكومة، وهذا عند تقديم مخطط عمل الحكومة أو لمواصلة تحمل مسؤوليتها السياسية، وذلك عقب تقديم بيان السياسة العامة<sup>(1)</sup>، فطلب التصويت بالثقة هو بمثابة تحريك المسؤولية السياسية بطريقة غير مباشرة.

(1) بن زاغو نزيهة، مرجع سابق، ص 352.

وتجدر الإشارة أنه، في النظام البرلماني تستطيع الحكومة أن تطرح على البرلمان دائما موضوع الثقة بها، وهذا يدل على أن الحكومة تتمتع باستقلالية وذلك بوضع سياستها الخاصة، ولا تنفذ سياسة محددة من البرلمان<sup>(1)</sup>.

المؤسس الدستوري الجزائري ربط مسألة طلب الثقة من الوزير الأول، بتقديم بيان السياسة العامة، وهذا ما ورد في المادة 5/98 من التعديل الدستوري لسنة 2016، حيث نصت الفقرة الخامسة من المادة على ما يلي: " للوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة...". وكقاعدة عامة يكون طلب التصويت بالثقة في الحالات الآتية:

#### أولا: حالة وجود معارضة لأعمال الحكومة

في حالة وجود معارضة لأعمال الحكومة وسياستها، سواء من قبل النواب داخل البرلمان أو من هم في الساحة السياسية خارج البرلمان، يتجه رئيس الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني لطلب التصويت بالثقة، فإذا كانت نتيجة التصويت لصالح الحكومة يعد هذا كرد فعل على المعارضة ودليل على تفوق الحكومة عليها، وتأكيد على أن الحكومة لا تزال تتمتع بثقة الأغلبية البرلمانية، أما في الحالة العكسية وهي عدم منح النواب ثقتهم للحكومة، فإن الوزير الأول مضطر لتقديم استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية<sup>(2)</sup>.

#### ثانيا: حالة نشوب نزاع بين الحكومة ورئيس الجمهورية

في حالة نشوب نزاع بين الحكومة ورئيس الجمهورية، يقدم الوزير الأول طلب التصويت بالثقة أمام البرلمان، فإن نالت الحكومة ثقة النواب، فذلك يؤدي إلى تدعيم موقفها أمام رئيس الجمهورية، أما إذا حدث العكس فتستقيل الحكومة<sup>(3)</sup>، مع أن هذه الحالة نادرة

(1) بوفاس نسرين، مرجع سابق، ص 113.

(2) خرياشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، مرجع سابق، ص 124.

(3) بن بغيلة ليلي، مرجع سابق، ص 60.

الاستخدام بفعل صلاحية رئيس الجمهورية في إقالة الحكومة متى يشاء، وهذا تكريسا للحكومة الرئاسية<sup>(1)</sup>، ومنه لا يمكن تصور هذه الحالة في النظام السياسي الجزائري القائم.

### ثالثا : الحالة الوحيدة المنصوص عليها في الدستور

المؤسس الدستوري منح للوزير الأول حق طلب التصويت بالثقة، عقب مناقشة بيان السياسة العامة للحكومة أمام النواب، حسب ما ورد في المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2016، وهذه الحالة الوحيدة التي نص عليها الدستور، دون الإشارة إلى الحالات الأخرى، ومنه في حالة عدم تصويت البرلمان لمصلحة الحكومة، يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة وجوبا لرئيس الجمهورية، أما إذا صوت النواب لصالح الحكومة فهذا يدل على موافقة المجلس على استمرار السياسة المنتهجة من قبل الحكومة<sup>(2)</sup>، لكن المؤسس الدستوري ربط طلب التصويت بالثقة ببيان السياسة العامة، وهذا يعتبر قيد على الحكومة لأنه لا يمكن أن تطلب الثقة إلا مرة واحدة في السنة.

حدث وأن لجأت حكومة السيد مولود حمروش في 11 سبتمبر 1990 إلى المجلس الشعبي الوطني وطالبت منه التصويت بالثقة، وتحصلت فعلا على ثقة البرلمان بمئتين وخمسة وسبعين (275) صوتا أي الأغلبية الساحقة<sup>(3)</sup>، وهذا يدل على أن الأغلبية البرلمانية مساندة للأغلبية الرئاسية، رغم أنه في تلك الفترة الحكومة تضع برنامجها وتتم الموافقة عليه من قبل

(1) خرباشي عقيلة ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، مرجع سابق، ص 125.

(2) دنش رياض، مرجع سابق، ص 390.

(3) خرباشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، مرجع سابق، ص 125.

صرح السيد مولود حمروش في تدخله لدى طلب التصويت بالثقة بمناسبة عرض بيان السياسة العامة ما يلي: "أتشرف بأن أقف أمامكم محاولا الإجابة عن استفساراتكم وتقديم التوضيحات الضرورية عنها، فإذا كان لا بد للحكومة أن تواصل هذا الجهد وهذا العمل في الإصلاحات، وتكون كلمتكم صريحة، وترفع كل الحسابات فأنا أطلب أمامكم التصويت بالثقة على الحكومة، وبرنامجها لمواصلة السير وإذا أردتم تغيير الحكومة فليكن"، وهذه المبادرة هي أول تجربة جزائرية في ممارسة هذه الآلية.

أنظر: ميلود ديبج ، مرجع سابق، ص 303.

مجلس الوزراء، الذي يرأسه رئيس الجمهورية وهذا الأخير هو الذي يعين وينهي مهام رئيس الحكومة طبقا لنص المادة 5/74 من دستور 1989.

### الفرع الثاني:

#### إجراءات طلب التصويت بالثقة.

طلب التصويت بالثقة الذي يقدمه الوزير الأول للمجلس الشعبي الوطني مثله مثل ملتزم الرقابة، يشترط فيه أن يمر بعده إجراءات وضوابط محددة في القانون، وسنتعرض لهذه الإجراءات والضوابط وفق ما حددها الدستور والقانون العضوي 12/16 السالف الذكر على النحو الآتي: ربط الدستور طلب التصويت بالثقة ببيان السياسة العامة (أولا)، اختيارية طلب التصويت بالثقة (ثانيا)، التسجيل (ثالثا)، المناقشة (رابعا)، التصويت (خامسا).

#### أولا: ربط الدستور طلب التصويت بالثقة ببيان السياسة العامة.

ربط المؤسس الجزائري، مسألة طلب التصويت بالثقة ببيان السياسة العامة الذي يقدمه الوزير الأول كل سنة من تاريخ قبول مخطط عمل الحكومة، حيث نص على هذه الآلية في المادة 5/98 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي تلزم الحكومة بتقديم بيان السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني.

ويعد ربط منح الثقة ببيان السياسة العامة، دليل على أن هذه آلية يلجأ إليها الوزير الأول لتدعيم مخطط عمل الحكومة بأكمله، لأن الأمر لا يتعلق بطلب التصويت على نص قانوني معين لم يلق تأييد الأغلبية<sup>(1)</sup>، ومنه نستخلص أن ربط طلب التصويت بالثقة ببيان السياسة العامة، تسمح للحكومة بتمرير كل أعمالها ومشاريعها والنصوص القانونية التي دار حولها نقاش، لاسيما وأنه تتم هذه المراقبة مرة في السنة.

(1) أفتوش إبراهيم، مرجع سابق، ص 76.

**ثانيا: اختيارية تقديم رئيس الحكومة لطلب التصويت بالثقة.**

يحق للوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة حسب ماورد في المادة 5/98 من التعديل الدستوري لسنة 2016 مما يدل على أنه وحده من له السلطة التقديرية في ذلك فهو ليس بحاجة إلى الرجوع إلى مجلس الوزراء، كما هو الشأن في النظام الفرنسي الذي اشترط تداول مجلس الوزراء بشأن المبادرة بطلب التصويت بالثقة<sup>(1)</sup>، إلا أنه لا يمكن أن يلجأ إلى طلب التصويت بالثقة ما لم يكن متأكدا من أنه سينال ثقة النواب.

يرى بعض الفقهاء رغم خلو الدستور من نص يلزم الوزير الأول بالحصول على موافقة رئيس الجمهورية قبل اللجوء إلى طرح مسألة الثقة، إلا أن هذه الأخيرة لا تكون إلا بناء على رغبة رئيس الجمهورية، مستنديين إلى المادة 4/91 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والتي تنص على أن رئيس الجمهورية يرأس مجلس الوزراء، حتى وإن لم يأخذ المؤسس الدستوري بعين الاعتبار مجلس الوزراء عندما منح السلطة التقديرية للوزير الأول، إلا أنه من الناحية العملية، في النظام السياسي الجزائري يهيمن رئيس الجمهوري على الحكومة وهو المؤهل الوحيد لعزلها<sup>(2)</sup>، وأمام هشاشة منصب الوزير الأول وسيطرت رئيس الجمهورية على الجهاز التنفيذي، فلا يمكن للوزير الأول أن يبادر بأعمال تخص الحكومة دون الرجوع إلى رئيس الجمهورية.

**ثالثا: التسجيل.**

يقوم مكتب الغرفة الأولى بإدراج طلب التصويت بالثقة في جدول أعمال المجلس، ويكون هذا الإجراء وجوبا وبناء على طلب الوزير الأول حسب ماورد في المادة 63 من القانون العضوي 12/16<sup>(3)</sup> السالف الذكر، والمدة التي يتم من خلالها التصويت غير محددة وإنما ترك المشرع ذلك الأمر إلى الاتفاق بين الحكومة ورئيس المجلس، وبالتالي يمكن لها أن تطول أو تقصر.

(1) بوسالم دنيا، مرجع سابق، ص 47.

(2) فركيوي فايزة، مرجع سابق، ص 98.

(3) بوسالم دنيا، مرجع سابق، ص 48.

- 1\_المدة الطويلة تمكن الحكومة والأغلبية البرلمانية من السعي للتصويت على الطلب، وهذا الإجراء قد يطول ويؤثر على المعارضة التي تسعى من أجل رفض التصويت.
- 2\_إذا كانت المدة قصيرة والأغلبية البرلمانية إلى جانب الحكومة فإن التصويت بالثقة يكون لصالحها دائماً<sup>(1)</sup>، ومنه فالمؤسس الدستوري قيد المجلس الشعبي الوطني بإدراج الطلب في جدول الأعمال حتى تتم مناقشته ويعد التسجيل أول إجراء .

#### رابعاً: مناقشة الطلب

وخلال المناقشة التي تتناول التصويت بالثقة لفائدة الحكومة، زيادة على الحكومة نفسها، نائب يؤيد التصويت بالثقة ونائب آخر ضد التصويت بالثقة<sup>(2)</sup>.

باستقراءنا لنص المادة نلاحظ أن المشرع الجزائري أخذ مرة أخرى بالمناقشة المحدودة مثلما فعل فيما يخص ملتصق الرقابة، كما أنه لم يراع تكافؤ الفرص بشأن التدخلات، حيث لا يتدخل أثناء المناقشة إلا نائب واحد ضد التصويت بالثقة، بينما من الجهة المقابلة يحق للحكومة بأكملها أن تتدخل لتبين سبب الطلب وتحاول أن تقنع النواب بمنحها الثقة، بالإضافة إلى نائب واحد يؤيد التصويت بالثقة، أما المدة المقررة للمتدخلين فلم يحددها المشرع وبالتالي منح لرئيس المكتب السلطة التقديرية في تحديد الوقت الكافي<sup>(3)</sup>.

#### خامساً: التصويت على الطلب

بعد إقفال باب المناقشة التي تكون محدودة، تأتي مرحلة التصويت التي على أثرها تمنح الحكومة الثقة أو تحجب عنها.

سكت الدستور والنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني عن تحديد شروط التصويت على طلب الحكومة مكتفياً بالإشارة إلى آثار عدم الموافقة عليه، بينما تناوله القانون العضوي 12/16 السالف الذكر في المادة 1/65 حيث اشترط أن يكون التصويت بالأغلبية

(1) بن بغيطة ليلي، مرجع سابق، ص 62.

(2) أنظر المادة 64 من القانون العضوي رقم 12/16

(3) فركيوي فايزة، مرجع سابق، ص 99.

البيسطة<sup>(1)</sup>، وهنا نتساءل هل المؤسس الدستوري يقصد بالأغلبية البسيطة لعدد النواب الحاضرين في الجلسة فقط أم عدد نواب المجلس كله، وقد أثبتت التجربة الجزائرية غياب النواب عن جلسات المجلس، إلا أن التعديل الدستوري الأخير وبموجب المادة 116 منه ألزمت النواب التفرغ كليا لممارسة عهدتهم، وتسلب العقوبة عليهم في حالة الغياب، أما التساؤل الثاني حول سبب تشديد المؤسس الدستوري في شروط إيداع ملتمس الرقابة، وتخفيف شروط طلب التصويت بالثقة؟ رغم أن الآليتان قد تؤديان إلى استقالة الحكومة.

نشير إلى أنه لا يوجد نص يقضي بتحديد المدة التي يتم خلالها التصويت على طلب الثقة، وبالتالي يرد الأمر إلى الاتفاق الحاصل بين الحكومة والمجلس حول تحديد اليوم الذي يجري فيه التصويت على طلب الثقة<sup>(2)</sup>، وهنا نتساءل إذا اختلف الطرفان في تحديد المدة بإعتبار كل جهة تحدد المدة حسب ما يتماشى مع مصلحتها، فما هو الحل؟

(1) نصت المادة 65 من القانون العضوي رقم 12/16 على ما يلي: "يكون التصويت بالثقة بالأغلبية البسيطة" اشتراط النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 في مادته 122 على أن يكون التصويت بالأغلبية المطلقة. أنظر: النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الصادر سنة 1997، ج ر ج ح ع 53 صادر في 13 أوت 1997. لكن المجلس الدستوري في رأيه رقم 08 المؤرخ في 02/21/1999، بموجب المادة 06 منه والتي نصت على ما يلي: "فيما يخص المادة 64 (الفقرة الأولى) من القانون العضوي موضوع الأخطار المحرر كآتي: يكون التصويت بالثقة بالأغلبية المطلقة ..... واعتبارا له ..... يكفي التصويت بالأغلبية البسيطة ..... واعتبارا بالنتيجة أن المشرع الجزائري حين اشترط أن يكون التصويت بالثقة بالأغلبية المطلقة، فإنه يكون قد خالف أحكام المادة 84 (الفقرة 5) من الدستور"

أنظر: رأي رقم 08/رق ع/م د/99 مؤرخ في 21 فبراير سنة 1999، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة للدستور ج ر ج ح ع، 15 الصادر في 09 مارس 1999.

(2) فركيوي فايزة، مرجع سابق، ص 100.

## الفرع الثالث:

## النتائج المترتبة على التصويت بالثقة.

يترتب على التصويت بالثقة احتمالين: أن تحصل لائحة الثقة على التصويت بالموافقة من قبل النواب (أولاً)، أو رفض طلب التصويت بالثقة (ثانياً).

## أولاً: قبول لائحة التصويت بالثقة

يعود ذلك إلى تحكم الحكومة في إجراء التصويت، وعندما تساند الحكومة الأغلبية البرلمانية في المجلس الشعبي الوطني<sup>(1)</sup> فهنا يواصل الوزير الأول العمل لأنه تحصل على نصاب قانوني يؤهله مجدداً على العمل، وبالتالي لا يمكن عرقلة الحكومة عند أداء أعمالها وتنفيذ مخطط عملها<sup>(2)</sup>، ومنه يلتزم المجلس بمساندة الحكومة ويؤيدها في عملها.

## ثانياً: رفض لائحة التصويت بالثقة

يقدم الوزير الأول إستقالة الحكومة في حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة، وفي هذه الحالة يمكن لرئيس الجمهورية أن يلجأ قبل قبول الاستقالة إلى أحكام المادة 147 من التعديل الدستوري لسنة 2016 وهذا مانصت عليه المادة 5/98 من نفس التعديل الدستوري<sup>(3)</sup>. يفهم من نص المادة أعلاه، أنه في حالة رفض طلب التصويت بالثقة المقدم من قبل الوزير الأول تقدم الحكومة استقالتها، كما يمكن أن يلجأ الرئيس إلى حل المجلس الشعبي الوطني.

- إن استقالة الحكومة المنصوص عليها في المادة 98 من التعديل الدستوري، هي استقالة احتمالية و ليست مؤكدة<sup>(4)</sup>، لأن المؤسس الدستوري ألزم الوزير الأول بتقديم استقالة

(1) حافظي سعاد، مرجع سابق، ص 40.

(2) رابح سعاد، مرجع سابق، ص 114.

(3) القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016.

(4) خلوفي خديجة، مرجع سابق، ص 59.

الحكومة في حالة رفض طلب التصويت على الثقة، لكن ترك السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في قبول الاستقالة أو اللجوء إلى حل المجلس الشعبي الوطني.

منح النظام السياسي الجزائري لرئيس الجمهورية حق الحل في حالة قيام نزاع بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني، وهذا النزاع قد ينتج جراء المسؤولية المزدوجة للوزير الأول، فبقاؤه في السلطة يتوقف على مكانة ثقته بالنسبة لرئيس الجمهورية، وكذلك بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني، ويمارس رئيس الجمهورية سلطة حل المجلس الشعبي الوطني لأنه يمثل الإرادة العامة ومنتخب بالاقتراع العام، وسلطة الحل لا يمكن تفويضها ولا تمارس خلال الظروف الاستثنائية<sup>(1)</sup>.

ويعد حق الحل سلاح في منتهى الخطورة تواجه به السلطة التنفيذية المجلس الشعبي الوطني، وقد أحاط المؤسس الدستوري هذه الوسيلة بضرورة قيام رئيس الجمهورية قبل اللجوء إلى حل المجلس استشارة الهيئات المنصوص عليها في المادة 147 من التعديل الدستوري على النحو الآتي: "يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، بعد استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري و الوزير الأول"<sup>(2)</sup>.

وإن كان طلب الاستشارة إلزامي، إلا أنه في ظل غياب نص قانوني يبين إلزامية الأخذ بهذه الاستشارة فإنه تبقى لرئيس الجمهورية الحرية الكاملة في الأخذ أو عدم الأخذ بها.

وأمام غياب قاعدة التوقيع الوزاري المشترك فالمرسوم الرئاسي الذي يصدره رئيس الجمهورية المتضمن حل المجلس الشعبي الوطني، لا يمكن إخضاعه إلى توقيع الوزير الأول كما هو معمول به في النظام البرلماني، و الذي يثبت مسؤولية الحكومة، فإن هذا

(1) العريبي إيمان، مرجع سابق، ص 165.

(2) القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016.

التوقيع غائب في النظام السياسي الجزائري، مما يجعل حق الحل سلطة خاصة برئيس الجمهورية لوحده<sup>(1)</sup>، وهذا يؤكد على هيمنة رئيس الجمهورية على السلطة التشريعية.

فحل المجلس الشعبي الوطني من قبل رئيس الجمهورية يشكل وسيلة ضغط تستعملها السلطة التنفيذية لمنع النواب من ممارسة الرقابة عن طريق التصويت بالثقة، ومنع محاولة التفكير في معارضة الحكومة، وفي حالة حدوث حل المجلس تبقى الحكومة حتى ينتخب مجلس جديد، والإشكالية تطرح إذا عادت نفس الأغلبية البرلمانية<sup>(2)</sup>، هل يلجأ النواب إلى استخدام ملتصق الرقابة مرة أخرى، أم يقبلون بالحكومة للحفاظ على بقائهم؟

في الأخير نقول أن التصويت بالثقة من الآليات الرقابية الناتجة عن مبادرة الحكومة التي لا تلجأ إليها إلا إذا تأكدت أن الأغلبية البرلمانية مساندة لها، و تبقى هذه الآلية عديمة الفعالية بسبب تقييد المجلس الشعبي الوطني بوسيلة الحل التي من اختصاص رئيس الجمهورية.

### المبحث الثالث:

#### عوامل مساعدة على زيادة إضعاف آليات تحريك المسؤولية السياسية للحكومة

رغم الوسائل التي منحها المشرع الجزائري للبرلمان قصد ممارسة مهامه الرقابية على أعمال الحكومة بصفة واضحة ودقيقة، وكذا المنظومة القانونية المحاطة بها وما تتضمنه من شروط تهدف إلى تحسين فاعليتها وتحقيق الدور الذي رصده لها، إلا أنها على أرض الواقع تعرضت لصعوبات منها ما هو متولد عنها ذاتيا ومنها ما هو خارج عنها، أدت إلى

(1) الغربي إيمان، مرجع سابق، ص 166.

(2) خلوفي خديجة، مرجع سابق، ص 59.

نص الدستور الفرنسي على غرار الدستور الجزائري على إمكانية لجوء الرئيس الفرنسي إلى حل الجمعية الوطنية دون مجلس الشيوخ، وتجري الانتخابات خلال عشرين (20) يوما على الأقل وبين أربعين يوما على الأكثر، لقد حدث وأن حلت الجمعية الوطنية سنة 1968 في 6 جوان كما حل الرئيس (MITTERAND) الجمعية الوطنية سنة 1981 وسنة 1988. أنظر: خلوفي خديجة، المرجع نفسه، ص 60.

تحويلها عن مسارها الفعلي وجعلها مجرد أداة صورية ظاهرها وينبئ بشدة قبضة البرلمان على الحكومة والتأثير فيها، وباطنها يدل على عكس ذلك، إذ سيطرت الحكومة على هذه الوسائل وأصبحت أداة بيدها تتحكم بها كما تشاء، فأصبحت مجرد آليات صورية في أغلب الأحيان يتجنب أعضاء المجلس اللجوء إليها بالرغم من سهولة إجراءاتها.

فالمؤسس الدستوري الجزائري منح لأعضاء البرلمان حق استجواب الحكومة، هذا الأخير يتضمن اتهاماً لها يمكن أن يؤدي إلى سحب الثقة منها وإقامة المسؤولية السياسية لها، غير أنه أفقده فعاليته من حيث الشروط المحاطة به، إضافة إلى ذلك فقد نص على حق تقديم الأسئلة والذي يهدف من ورائها إلى الحصول على معلومات من الحكومة، وفي حالة التشكيك في مصداقية عمل الحكومة فقد يلجأ البرلمان إلى إنشاء لجان تحقيق حول قضية معينة (المطلب الأول).

كل هذه الوسائل في حقيقة الأمر لا يتم ممارستها إلا من قبل المجلس الشعبي الوطني بالرغم من تحويلها أيضاً لمجلس الأمة، فهذا الأخير لا يمكنه تحريك المسؤولية السياسية للحكومة نظراً للقيود التي تم إرفاقها بها عند الممارسة (المطلب الثاني).

### المطلب الأول:

#### لجوء النواب لإستخدام الآليات الإعلامية

أمام القيود والضوابط التي أحاط بها المؤسس الجزائري آليات تحريك المسؤولية السياسية للحكومة، لجأ النواب إلى استخدام الآليات الإعلامية، والتي لا ترتب أي أثر قانوني، حيث لا يمكن من وراء استخدامها أن تثار المسؤولية السياسية للحكومة، وبالتالي تمارس الحكومة أعمالها بكل حرية وبقابة صورية يمارسها النواب.

تتمثل آليات الرقابة البرلمانية التي يستخدمها النواب كغطاء على عدم إمكانيتهم استخدام وسائل تحريك المسؤولية السياسية للحكومة في الاستجواب والذي يعتبر كأصل عام آلية لتحريك مسؤولية الحكومة (الفرع الأول)، وكذلك الأسئلة الشفوية والكتابية (الفرع

الثاني)، ومنح المشرع للبرلمان حق إنشاء لجان تحقيق من أجل الوصول إلى الحقائق (الفرع الثالث).

### الفرع الأول:

#### وسيلة الاستجواب البرلماني

الاستجواب هو آلية من بين الآليات التي خولها الدستور للبرلمان قصد مراقبة عمل الحكومة، يهدف من وراءه البرلمان إلى الكشف عن الحقيقة حول موضوع من المواضيع التي تهم الدولة، فهذه الآلية في كثير من النظم السياسية تؤدي إلى إجراء مناقشة يترتب عنها إصدار لائحة قد تذهب إلى درجة سحب الثقة من الحكومة في بعض الأنظمة المقارنة، إلا أن النظام السياسي الجزائري وسيلة الاستجواب لم ينص على أثرها. وعليه نتناول وسيلة الاستجواب البرلماني من حيث المفهوم (أولاً)، ثم شروطه وإجراءاته (ثانياً)، ونستعرض النتائج المترتبة عن استخدامه (ثالثاً).

#### أولاً: مفهوم الاستجواب<sup>(1)</sup>

تعددت التعاريف الفقهية للاستجواب البرلماني منها ما كان موجزا ومنها ما كان تعريفا بحسب الغاية والهدف منه من بينها:

تعريف الدكتور جلال سيد بنداري بأنه: "حق عضو البرلمان في إتهام الحكومة ومساءلتها في مجموعها أو أحد أعضائها عن تجاوزات وأخطاء معينة، تم ارتكابها أو حدوثها يثبتها مقدم الاستجواب أمام البرلمان بالوقائع والمستندات وجميع الأدلة الثبوتية لينتهي من ذلك إلى فتح باب المناقشة أمام المجلس"<sup>(2)</sup>، ويعرف أيضا أنه "الوقوف على

(1) أصل كلمة الاستجواب في اللغة هي جاب، يقال تجاب القوم أي جاب بعضهم بعضا، واستجوبه بمعنى طلب منه الجواب، هذا المعنى للاستجواب أورده معظم المعاجم العربية وأضاف إلى بعضها معنى رد له الجواب.

أنظر: صادق أحمد علي يحيى، الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة-دراسة مقارنة-، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2008، ص18.

(2) القيش احمد منصور، الاستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية: دراسة مقارنة في دساتير بلدان مجلس التعاون الخليجي، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2012، ص 15.

الحقيقة في شأن من الشؤون الموكلة للوزير أو الوزراء من أجل الاستيضاح حول موضوع معين<sup>(1)</sup>.

يعرفه البعض بأنه: "العمل الذي يكلف به عضو البرلمان رسمياً وزير لتوضيح السياسة العامة للحكومة أو توضيح نقطة معينة، أو هو الإجراء الذي يمكن به العضو البرلماني أن يكلف الحكومة توضيح عمل معين أو السياسة العامة"<sup>(2)</sup>.

والمؤسس الدستوري الجزائري في المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2016 نص على إمكانية استجواب عضو البرلمان للحكومة في إحدى قضايا الساعة<sup>(3)</sup>. وعليه يمكن القول أن الاستجواب كآلية رقابة برلمانية، هو حق دستوري خول لأعضاء البرلمان بغرفتيه في مواجهة الحكومة، يتضمن اتهاماً يوجه للحكومة بشأن إحدى قضايا الساعة.

### ثانياً: شروط وإجراءات الاستجواب البرلماني

لعملية إستجواب الحكومة إجراءات و شروط محددة في الدستور والقانون العضوي 12/16 السالف الذكر نذكرها على النحو الآتي:

#### 1- شروط الاستجواب البرلماني:

يعد الاستجواب من بين الآليات الأكثر تأثيراً على الحكومة من الواجهة الشكلية، كونه يتضمن بين طياته اتهاماً ولوم للحكومة وتجريح في سياستها، وحتى يتم قبول الاستجواب من قبل البرلمان لا بد أن تتوفر فيه شروط تتمثل في:

أ- قصر موضوع الاستجواب على قضايا الساعة: وهي القضايا الحديثة ذات الأهمية البالغة والتي تلقى اهتمام من قبل العامة، وبالتالي فلا يمكن أن ينصب الاستجواب على

(1) صوفي احمد نبيل أحمد، الاستجواب في النظام البرلماني: دراسة مقارنة فلسطين ومصر، مذكرة ماجستير في القانون

العام، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية نابلس، فلسطين، 2007، ص 34.

(2) قايد لبني وغربون رقية، مرجع سابق، ص 58.

(3) القانون 12/16 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016.

موضوع أو مسألة قديمة أو مستقبلية يتوقع حدوثها، ولا تتمتع بأهمية بالغة في قطاع من القطاعات الوزارية... الخ<sup>(1)</sup>.

فالمشرع الجزائري عند تقييد هذا الاستجواب بهذا الشرط يجعلنا نتصور أن الاستجواب البرلماني، هو نوع جديد من الاستجابات يختلف عن الاستجواب العادي الذي يطال مختلف القضايا التي تسيرها الحكومة، إذ كان يستحسن به تسميته بمصطلح "استجواب الساعة" لتمييزه عن الاستجواب العادي<sup>(2)</sup>.

ب- وجوب توفر نصاب قانوني محدد لتحريك الاستجواب: هذا الشرط لم يرد ضمن نص المادة الدستورية وإنما تضمنه القانون العضوي رقم 12/16 السالف الذكر، فحتى يكون الاستجواب مقبول شكلا لا بد أن يكون نصه موقع على الأقل من قبل ثلاثون (30) نائبا أو عضو من المجلس المعني بحسب الحالة<sup>(3)</sup>.

فالملاحظ على هذا الشرط عبر الدساتير الجزائرية في تشديد مستمر، إذ كان في دستور 1989 يشترط توقيع من خمسة أعضاء فقط، ففي دستور 1976 كان تحريك الاستجواب يتم بناء على طلب صاحبه فقط دون توقيعات النواب<sup>(4)</sup>. بالنسبة للنظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي، فإن هذا النصاب كان مقدر بخمسين (50) نائبا، إلا أن تحريك الاستجواب في ظلّه كان يمكن من طرح مسؤولية الحكومة مما يبرر هذه المبالغة<sup>(5)</sup>.

إن اشتراط هذا النصاب المبالغ بالنسبة لكل من المجلسين، فيه نوع من الإجحاف بالنسبة لمجلس الأمة، إذا كان على المشرع الجزائري الأخذ بعين الاعتبار الفارق العددي في التمثيل على مستوى هذين المجلسين كما كان الوضع في النظامين الداخليين القديمين

(1) بلحاج صالح، مرجع سابق، ص 289.

(2) بوسالم دنيا، مرجع سابق، ص 122.

(3) المادة 66 من القانون العضوي رقم 12/16.

(4) ميلود ديبح، مرجع سابق، ص 132.

(5) شريط وليد، مرجع سابق، ص 359، 360.

للبرلمان، إذ استوجب النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 نصاب ثلاثين (30) نائبا، في حين بالنسبة لأعضاء مجلس الأمة فإن نظامه الداخلي قد اشترط نصف العدد وهو خمسة عشر (15) عضوا<sup>(1)</sup>، ولعل السبب وراء عدم قيام أعضاء مجلس الأمة منذ إنشائه إلى غاية اليوم إثارة آلية الاستجواب ضد الحكومة هو هذا النصاب المبالغ فيه والذي يستحيل تحقيقه مع هيمنة أحزاب موالين للسلطة التنفيذية الممثلة برئيس الجمهورية والوزير الأول<sup>(2)</sup>.

هذه المبالغة في تحديد النصاب المشترط لتحريك الاستجواب، لا تتبع من خطورة الاستجواب الذي يتطلب إجراءات معقدة حماية للحكومة، بل إن هذه المبالغة غير مستساغة لكون الاستجواب في النظام السياسي الجزائري لا يؤدي إلى طرح مسؤولية الحكومة وسحب الثقة منها، وعليه فهو لا يشكل أي خطر عليها على عكس الوضع في الأنظمة المقارنة ويبقى المغزى والهدف من تحديد هذا النصاب المبالغ فيه مبهم.

وعلى العموم فإن المؤسس الدستوري نص على هذين الشرطان فقط لتحريك الاستجواب دون أن يتطرق إلى الشروط الموضوعية الأخرى الواجب توفرها في نص الاستجواب، والتي تبين حدود ممارسته بصورة سليمة وقانونية فاتحا الباب للفقهاء في تحديدها واستنباطها من المبادئ العامة للدستور وأخلاقيات ممارسة الوظيفة التشريعية<sup>(3)</sup>.

على عكس المشرع المصري والكويتي مثلا اللذين أدرجا شروطا شكلية وموضوعية يجب التقيد بها عند تحريك الاستجواب من بينها:

\_ أن يتم تقديم نص الاستجواب لأي وزير بشرط أن يكون ضمن قطاعه.

\_ ألا يتضمن نص الاستجواب عبارات غير لائقة.

(1) بوسالم دنيا، مرجع سابق، ص 123.

(2) ميلود ديبج، مرجع سابق، ص 141.

(3) بوسالم دنيا، المرجع نفسه، ص 123.

\_ أن لا يكون نص الاستجواب يتضمن في طياته ما يخالف أحكام الدستور أو القوانين<sup>(1)</sup>.

- أن لا يكون موضوع الاستجواب قد تم البث فيه مسبقا.

\_ انتفاء المصلحة الشخصية والخاصة لمقدم نص الاستجواب... الخ<sup>(2)</sup>.

إن أغلب الأنظمة البرلمانية وبالنظر لأهمية الاستجواب وما يتضمنه من اتهامات للحكومة، يشترط فيه ضرورة التبليغ المسبق لنص الاستجواب للحكومة، مع توزيعه على أعضاء البرلمان<sup>(3)</sup>، وهذا ما نصت عليه المادة 73 للنظام الداخلي لمجلس الأمة بأن نص الاستجواب يودع لدى مكتب مجلس الأمة ويوزع على الأعضاء ويعلق بمقر المجلس لضمان الإعلام على أوسع نطاق<sup>(4)</sup>.

## 2- إجراءات الاستجواب البرلماني

أقر المشرع الجزائري لوسيلة الاستجواب البرلماني مجموعة من الإجراءات نوجزها في مرحلتين: مرحلة تقديم الاستجواب ومرحلة مناقشته.

أ- **مرحلة تقديم الاستجواب البرلماني:** وتتضمن إجراء إيداع الاستجواب وتبليغه للحكومة وتحديد جلسة المناقشة.

### \* إيداع الاستجواب وتبليغه للحكومة:

بالنسبة لإيداع نص الاستجواب فإن المؤسس الدستوري الجزائري لم يحدد الجهة التي يجب إيداعه بها، إلا أنه بالرجوع إلى نص المادة 67 من القانون العضوي 12/16 السالف الذكر، نستنتج من معناها ضمنيا أن الجهة التي يجب إيداع نص الاستجواب بها هي مكتب المجلس حسب الحالة إما مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة إذا كان صاحب الاستجواب عضوا بهذا الأخير<sup>(5)</sup>، فطالما أن المشرع الجزائري قد خول لمكتب المجلس مهمة تحديد الجلسة لمناقشة الاستجواب، فمن باب أولى أن تكون هي الجهة التي

(1) صادق أحمد علي يحيى، مرجع السابق، ص 59.

(2) القميش أحمد منصور، مرجع سابق، ص 49.

(3) شريط وليد، مرجع سابق، ص 353.

(4) ميلود ديبج، مرجع سابق، ص 134.

(5) المادة 67 من القانون العضوي 12/16.

يودع لديها الاستجواب، والتجربة الجزائرية في مجال الاستجواب أثبتت أن نواب لمجلس الشعبي الوطني قاموا بإيداع نص الاستجواب بمكتب المجلس الذي ينتمون إليه. إن تحديد الجهة التي يودع بها نص الاستجواب أمر ضروري، مرجعه إلى طبيعة الاستجواب والصيغة الاتهامية أو المحاسبية التي يحملها، والمشعر الجزائري عندما لم يحدد الجهة المعنية بالإيداع يكون قد قلل من أهمية الاستجواب<sup>(1)</sup>.

بالنسبة لإجراءات تبليغ نص الاستجواب للحكومة فإن رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة حسب الحالة هما المخولان بتبليغ نص الاستجواب للشخص وهو الوزير الأول، على أن يكون هذا التبليغ خلال 48 ساعة الموالية لإيداع نص الاستجواب من قبل نواب أو أعضاء مجلس الأمة بحسب الحالة وفقا لما نصت عليه المادة 66 من القانون العضوي 12/16<sup>(2)</sup> السالف الذكر، حتى لا يبقى هذا الاستجواب حبيس المكتب وتجهل الحكومة به<sup>(3)</sup>، فكل من أعضاء البرلمان والحكومة يكونون قد اطلعوا مسبقا على نص الاستجواب وبالتالي فلا حاجة إلى إعادة عرض نص الاستجواب بالتفصيل هذا من جهة ومن جهة ثانية قد يكون هناك مجموعة من الاستجابات وفي حالة العرض بالتفصيل لها قد لا تكفي المدة المحددة للجلسة، وعليه فإن المشعر الجزائري لم يحدد مدة عرض نص الاستجواب بل تركها لرئيس الجلسة في تحديدها<sup>(4)</sup>.

(1) شريط وليد، مرجع سابق، ص 353.

(2) المادة 66 من القانون العضوي 12/16.

(3) بلحاج صالح، مرجع سابق، ص 290.

(4) ديبخ ميلود، مرجع سابق، ص 136.

**\*تحديد جلسة مناقشة الاستجواب:**

إن مهمة تحديد تاريخ الجلسة التي يدرس فيها الاستجواب تكون من اختصاص مكتب المجلس، بعد التشاور مع الحكومة على أن لا تتعدى مدة 30 يوما الموالية لتاريخ ايداع نص الاستجواب وفقا لما نصت عليه المادة 67 من القانون العضوي رقم 12/16<sup>(1)</sup> السالف الذكر.

فالمغزى من اشتراط التشاور مع الحكومة عند تحديد الجلسة، هو إمكانية منحها فرصة ومدة كافية لإعداد الإجابة وجمع المعلومات المدعمة لها في المناقشة مع أعضاء البرلمان، فلو فرضنا أن مكتب المجلس هو من يحدد تاريخ الجلسة من تلقاء نفسه قد يؤدي إلى تحديد مدة أقل لا تكفي الحكومة لتجهيز تبريراتها، وعليه حسن ما فعل المشرع الجزائري عند إدراج هذا القيد وكذلك عند اعتداده في تحديد الجلسة من تاريخ ايداع نص الاستجواب، وهذا لما قد تتطوي عليه الاستجابات من الاستعجال والسرعة في مناقشته<sup>(2)</sup>.

**ب-مرحلة مناقشة الاستجواب البرلماني**

هذه المرحلة تتضمن إجراءين، إجراء عرض الاستجواب بالجلسة المحددة وإجراء الرد من قبل الحكومة.

**1-عرض الاستجواب البرلماني:**

نصت المادة 68 من القانون العضوي 12/16 السالف الذكر على أن صاحب الاستجواب يقدم عرضا يتناول فيه موضوع استجوابه خلال الجلسة المحددة لهذا الغرض، ومصطلح "عرضا" يدل على أن تقديم نص الاستجواب يكون موجزا ومختصرا للموضوع.

(1) المادة 67 من القانون العضوي 12/16.

(2) شريط وليد، مرجع سابق، ص 354.

**\*رد الحكومة على الاستجواب البرلماني**

يكون الرد على نص الاستجواب من قبل الحكومة وهذا استنادا إلى عبارة "تجيب الحكومة عن ذلك" الواردة بنص المادة 68 من القانون العضوي رقم 12/16<sup>(1)</sup> السالف الذكر، غير أن نص هذه المادة لم يبين الوقت التي ترد فيه الحكومة على الاستجواب هل يشترط أن يكون ضمن الجلسة أو بعدها.

إن رد الحكومة على الاستجواب وبناء على ما سبق تبيانه من إجراءات التبليغ لنص الاستجواب والسرعة المتطلبية في ذلك ، يجعلنا نتوقع بأن رد الحكومة يكون في نفس الجلسة المحددة لدراسة ومناقشة الاستجواب.

إن المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ألزمت الحكومة بالإجابة على الاستجواب في أجل أقصاه 30 يوما دون تحديد تاريخ بداية سريان هذا الأجل.

بالنسبة للشخص المخول بالرد على الاستجواب فيكون على عاتق الحكومة عملا بما جاءت به النصوص الداخلية المنظمة للبرلمان، المستدل عليها بعبارة تجيب الحكومة على ذلك أي نص الاستجواب.<sup>(2)</sup>

**ثالثا: عدم فاعلية الاستجواب**

الأصل في الاستجواب ليس وسيلة فقط لطلب توضيحات من الحكومة بل يساعد على جمع المعلومات التي تسمح للنائب بأداء مهامه الرقابية، فهي من أخطر الوسائل الرقابية بما فيها السؤال ففي بعض الأنظمة تؤدي إلى سحب الثقة من الحكومة أو من أحد أعضائها<sup>(3)</sup>، غير أن الاستجواب كآلية رقابية في النظام الجزائري وبالرغم من أنه يتضمن في طياته اتهامها للحكومة وتجريح في سياستها، يؤدي إلى فتح تحقيق أو إجراء مناقشته فقد فعاليته وأصبح مجرد طلب لمعرفة بيانات أو جمع استفسارات حول أمور يجهلها البرلمان لها

(1) المادة 68 من القانون العضوي 12/16.

(2) شريط ولید، مرجع سابق، ص 355.

(3) بوسالم دنيا، مرجع سابق، ص 190.

علاقة بقضايا الساعة<sup>(1)</sup>، دون أن ينتج عن ذلك قيام مسؤولية الحكومة الشيء الذي أدى بأعضاء البرلمان إلى العزوف عن ممارسته.

فالشروط التي وضعها المشرع الجزائري، هي نفسها تعد بمثابة قيود لصعوبة تحقيقها فهي تمتاز بالطول كما أنها تخضع لهيمنة الحكومة وسلطتها من خلال أن هذه الأخيرة تتمتع بأغلبية برلمانية تؤيدها ولا تسمح باتخاذ قرارات ضدها<sup>(2)</sup>.

تأكيدا على عدم فاعلية آلية الاستجواب، غياب جزاء عضو الحكومة في حالة تأخره بالرد على الاستجواب أو عدم الرد عليه أصلا، إذ يمكن لهذا الأخير التهرب من الإجابة إما بالطعن في الاستجواب أنه لا يتعلق بقضايا الساعة وبوجود الأغلبية البرلمانية المؤيدة للحكومة، ذلك ويهرب منه عن طريق إسقاطه<sup>(3)</sup>، فالمتتبع لآلية الاستجواب في النظام الجزائري يتبين له أن أغلب الاستجابات التي تم إثارتها لم يتم الرد عليها وعادة ما يكون مصيرها هو السحب<sup>(4)</sup>.

فالنواب أو الأعضاء بحسب الحالة لا يمكنهم التعقيب على رد الحكومة، وفي حالة عدم اقتناعهم بالإجابة المقدمة من الحكومة، ولا يمكنهم إجراء مناقشة لعدم توفر النصاب المطلوب لفتحها وهي توقيع 20 نائبا وفي حالة الحصول على هذا العدد من التوقيع فإنه غير مضمون التصويت عليها من قبل المجلس في ظل وجود الأغلبية الموالية للحكومة كما سبق تبيانه<sup>(5)</sup>.

وعليه ما يمكن قوله عن آلية الاستجواب في النظام الجزائري بالرغم من أهميتها ومنتضمنة من اتهامات فإن المشرع بالقيود التي أوردها عليها أفقدها فاعليتها، وأصبحت

(1) قايد لبنى وغريون رقية، مرجع سابق، ص 67.

(2) شبري فريزة، السؤال كآلية من آليات الرقابة البرلمانية عن أعمال الحكومة في الجزائر، مذكرة ماجيستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2009، ص 153.

(3) دبيح ميلود، مرجع سابق، ص 141.

(4) بلحاج صالح، مرجع سابق، ص ص 295 - 296.

(5) بوسالم دنيا، مرجع سابق، ص 68.

مجرد أداة للحصول على معلومات لا تؤدي إلى سحب الثقة من الحكومة وإقامة المسؤولية ضدها.

### الفرع الثاني:

#### السؤال كآلية للاستفسار فقط

يعد السؤال من بين الوسائل الرقابية التي لجأت إليها العديد من الدول من أجل تمكين السلطة التشريعية من بسط رقابتها على أعمال الحكومة، إذ به يمكن للبرلمان ملاحظة كل تقصير أو إخلال في نشاط الحكومة.

لقد انتشر استعمال آلية السؤال لسهولة وبساطته وحتى أن بعض الدول وقعت على الحكومة نتيجة إثارة السؤال جزاءات في حالة اكتشاف أخطاء مرتكبة من قبلها تؤدي إلى سحب الثقة منها، وعليه سوف نتطرق إلى مفهوم السؤال (أولاً)، ثم نتناول شروطه وإجراءاته (ثانياً)، ومن ثم نستنتج الأثر الذي يترتب على استخدام هذه الآلية (ثالثاً).

#### أولاً: مفهوم السؤال البرلماني

إن المؤسس الدستوري الجزائري نص على السؤال البرلماني كآلية رقابة في جميع الدساتير من أجل توطيد العلاقة بين الحكومة والبرلمان ويدعم التعاون بينهما<sup>(1)</sup>، فالسؤال مخول لكلا المجلسين يمكن لكل نائب ممارسة أو عضو بمجلس الأمة.

لقد تعددت آراء الفقهاء في تحديد مفهوم السؤال وللوقوف على المعنى الحقيقي له سوف نتطرق إلى تعريف الاستفهام لغة وفقها.

(1) دنش رياض، مرجع سابق، ص 391.

**1\_تعريف السؤال لغة**

إن أصل السؤال في اللغة "سأل"، يقال سأل فلان الشيء أي أعطاه والسؤال قد يأتي بمعنى الطلب، وهو ما يطلب من طالب العلم الإجابة عنه في الامتحان، وجمع كلمة سؤال أسئلة<sup>(1)</sup>.

**2\_تعريف السؤال البرلماني فقها**

يمكن تعريفه بأنه: "هو تقصي عضو البرلمان من وزير مختص أو من رئيس الحكومة عن حقيقة أمر معين خاص بأعمال الوزارة أو الحكومة ككل"<sup>(2)</sup>، كما يعرف أيضا: "هي الأداة التي يسعى من ورائها عضو البرلمان الحصول على معلومات حول أمر يجهله أو التحقق من واقعة علم بوقوعها، أو معرفة ما تنوي الحكومة اتخاذه في مسألة ما"<sup>(3)</sup>.

ويعرف أيضا بأنه: "عبارة عن استفسار أو استفهام وطلب معلومات عن نقطة معينة لتقصي الحقيقة حيالها، يكون بين طرفين هما عضو البرلمان السائل وعضو الحكومة المسؤول، يكون هدفه لفت نظر الوزير (عضو الحكومة) إلى مسألة معينة وحصول عضو البرلمان على هذه الإيضاحات والاستفسارات"<sup>(4)</sup>.

(1) صادق أحمد علي يحيى، مرجع سابق، ص 22.

(2) عبد الرحيم فهمي المدهون، حق السؤال كأداة من الأدوات الرقابية على أعمال السلطة التنفيذية وفقا للنظام الفلسطيني - دراسة مقارنة-، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الأزهر، غزة، فلسطين، 2010، ص 46.

(3) مانع جمال عبد الناصر، "الرقابة البرلمانية المتبادلة على الحكومة في بلدان المغرب العربي"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 4، مخر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص 43.

(4) بوسالم دنيا، مرجع سابق، ص 102.

والمؤسس الدستوري الجزائري نص على السؤال البرلماني في المادة 152 من الدستور بأنه إمكانية توجيه البرلمان سؤال لأي عضو في الحكومة، سواء كان السؤال شفهي أو كتابي.<sup>(1)</sup>

وعليه تنقسم الأسئلة التي يمكن لأعضاء البرلمان طرحها إلى أسئلة شفوية وأخرى مكتوبة، فأما النوع الأول فيتم طرحه على أعضاء الحكومة في إطار اختصاصاتهم،<sup>(2)</sup> ويتم الإجابة عنه شفويا في جلسات تخصص لذلك، ويعد هذا النوع من الأسئلة الأسبق في الظهور من النوع الثاني<sup>(3)</sup>، يطلق عليه اسم الأسئلة المنجمة كون السائل فيها يؤشر عليها بعلامة النجمة لتميزها عن باقي الأسئلة الأخرى<sup>(4)</sup>، إن الأسئلة الشفوية عادة ما يتم استعمالها في القضايا ذات الطابع الاستعجالي والطارئة التي تستأثر باهتمام الرأي العام الوطني وتستلزم إلقاء الضوء عليها بالاستفسار وإجابة عضو الحكومة عليها<sup>(5)</sup>.

جدير بالذكر أن الأسئلة الشفهية نوعان، أسئلة شفوية بدون مناقشة تنحصر بين النائب أو عضو المجلس السائل وعضو الحكومة المجيب وهي أسئلة بسيطة تنتهي آثارها بمجرد الإجابة عنها، وأسئلة شفوية بمناقشة هذه الأخيرة تنحصر بين مجموعة برلمانية والوزير المعني يتم مناقشتها في جلسة معينة<sup>(6)</sup>، وعلى العموم كما سبق ذكره فالمؤسس الدستوري الجزائري اقتصر على تقسيم الأسئلة إلى شفوية وكتابية دون تفصيل أكثر في ذلك.

(1) المادة 152 التعديل الدستوري لسنة 2016

(2) قايد لبنى وغريون رقية، مرجع سابق، ص 63.

(3) عبد الرحيم فهمي المدهون، مرجع سابق، ص 94.

(4) شريط وليد، مرجع سابق، ص 321.

(5) مانع جمال عبد الناصر، مرجع سابق، ص 43.

(6) شبيري عزيزة، مرجع سابق، ص 150.

النوع الثاني من الأسئلة هو الكتابية والتي يستوجب أن تكون مكتوبة ويكون رد الحكومة وفق هذا الشكل، ويطلق على هذا النوع من الأسئلة بالأسئلة غير المنجمة، لأن السائل فيها لا يحدد علامة النجمة فوقها وهي لا تناقش في جلسة محددة<sup>(1)</sup>.

يتم استعمال هذا النوع من الأسئلة قصد الحصول على معلومات كتابية من قبل الحكومة أو قصد الحصول على استشارة قانونية مجانية لاسيما وأن أعضاء الحكومة هم عبارة عن موظفين حكوميين يتمتعون بالخبرة والكفاءة، كما يمكن أن يكون السؤال الكتابي حل للنائب أو البرلماني الذي تنقصة الجرأة في المناقشة والمواجهة<sup>(2)</sup>.

### ثانياً: شروط وإجراءات تحريك السؤال البرلماني

حتى يتم تحريك السؤال البرلماني لابد من مروره بمجموعة من الإجراءات والشروط تختلف بين ما هو مقرر للسؤال الشفوي، وما هو مقرر للسؤال الكتابي.

#### 1- الشروط الواجب توافرها في السؤال البرلماني

لم يتطرق المؤسس الدستوري الجزائري إلى الشروط الواجب توافرها في نص السؤال لقبوله سواء كان شفوي أو كتابي، لكي لا يخرج استعماله عن الإطار القانوني، وهذا عكس بعض دساتير الأنظمة المقارنة التي أفرزت له مجموعة من الشروط فعلى سبيل المثال نذكر اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي في مادتها 122 نصت على أن يكون السؤال موقعا من صاحبه ومكتوب بوضوح وإيجاز، ويجب ألا يتضمن انتقادات تخص أشخاص معينين بالإضافة إلى خلو نص السؤال من العبارات السياسية أو المسيئة لشخص ما.... إلخ<sup>(3)</sup>.

(1) قايد لبنى وغريون رقية، مرجع سابق، ص 112.

(2) شريط وليد، مرجع سابق، ص 320.

(3) عبد الرحيم فهمي المدهون، مرجع سابق، ص ص 74 - 75.

غير أنه بالرجوع إلى التعليمات العامة رقم 2000/08 المؤرخة في 2000/07/12 المتعلقة بالأسئلة الشفوية والكتابية نجد المشرع الجزائري قد استدرك هذا النقص ونص في مادتها الأولى والثالثة على بعض هذه الشروط تتمثل عموماً في:

- يجب أن يتضمن نص السؤال موضوعاً واحداً.
- يجب أن يوجه ويوقع السؤال من طرف نائب أو عضو واحد بالمجلس.
- يجب أن يحدد بوضوح عضو الحكومة الموجه إليه السؤال.
- يجب أن يحترق نص السؤال باللغة العربية وفي شكل موجز ويحدد بدقة المسألة أو الموضوع محل السؤال<sup>(1)</sup>.
- يجب أن لا ينطوي نص السؤال على عبارات غير لائقة ولا يمس بأحكام الدستور والقوانين الأخرى.
- يجب أن يهدف السؤال إلى تحقيق المصلحة العامة.
- يجب ألا ينصب نص السؤال بقضية مطروحة أمام العدالة للفصل فيها أو سبق النظر فيه من قبل أعضاء الحكومة<sup>(2)</sup>.

## 2- إجراءات تحريك الأسئلة الشفوية:

يودع السؤال الشفوي من قبل صاحبه لدى المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة حسب الحالة، ينظر مكتب كل غرفة في طبيعة وعدد الأسئلة التي تحال إلى الحكومة ويرسل رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني السؤال الذي تم قبوله إلى الحكومة، ويتم الجواب خلال أجل لا يتعدى 30 يوم من تاريخ تبليغ السؤال<sup>(3)</sup>.

ويتم تحديد اليوم المخصص لتناول هذا السؤال بالتشاور بين مكتب المجلس والحكومة، كما يتم تحديد اليوم المخصص لتناول هذا السؤال بالتشاور بين مكتب المجلس والحكومة، كما يتم تحديد عدد الأسئلة التي سوف يتم الإجابة عنها في هذا اليوم، ولا يمكن

(1) قايد لبنى وغريون رفية، مرجع سابق، ص 115.

(2) شريط وليد، مرجع سابق، ص 325، 326.

(3) أنظر المادة 70 من القانون العضوي 12/16

لعضو البرلمان أن يطرح أكثر من سؤال واحد في الجلسة، كما يمكن له ان يتناول الكلمة من جديد بعد ان يجيب عضو الحكومة<sup>(1)</sup>.

حسب التعليمية رقم 8 السابقة الذكر فإن مدة عرض السؤال الشفهي هي ثلاثة دقائق كحد أقصى ومدة التعقيب تكون في دقيقتين، ليبقى الإطار العام في تحديد مدة طرح هذا السؤال والرد عليه من اختصاص مكتب المجلس الشعبي الوطني، إذ يتم تقديرها حسب حجم الأسئلة وطبيعة مواضيعها<sup>(2)</sup>.

إذا كان صاحب السؤال عضو بمجلس الأمة فحسب نص المادة 76 من النظام الداخلي له لسنة 1999 مدة عرض السؤال يتم تحديدها من قبل رئيس الجلسة ليقوم صاحب السؤال بالتعقيب على رد الحكومة في مدة لا تتجاوز 5 دقائق ولممثل الحكومة إمكانية الرد في 10 دقائق كحد أقصى<sup>(3)</sup>.

في حالة غياب صاحب السؤال عن الجلسة المحددة لذلك بدون عذر، فإنه يفقد حقه في طرح السؤال الشفهي ليتحول تلقائياً إلى سؤال كتابي، أما إذا كان غيابه مبرر وقام صاحب السؤال بإيداع التبرير لدى كتابة المجلس بتاريخ سابق عن الجلسة، فإنه يتم تأجيل مناقشة السؤال الشفهي مرة واحدة فقط وللجلسة الموالية<sup>(4)</sup>، وعليه وطالما هو الحال كذلك فلا يمكن لزميل صاحب السؤال أن ينوب عنه، وهذا وفقاً لنص المادة 72 من القانون العضوي 12/16 السالف الذكر التي تلزم عرض السؤال يكون من صاحبه فقط<sup>(5)</sup>.

(1) المادتين 71 و 72 من القانون العضوي رقم 12/16

(2) بوسالم دنيا، مرجع سابق، ص 107.

(3) شريط وليد، مرجع سابق، ص 331.

(4) قايد لبنى وغريون رقية، مرجع سابق، ص 65.

(5) المادة 69 من القانون العضوي رقم 12/16

## 2- إجراءات تحريك السؤال الكتابي

طبقاً لأحكام المادتين 72 و73 من القانون العضوي 12/16 السالف الذكر فإن السؤال الكتابي له الإجراءات نفسها المقررة للسؤال الشفوي من حيث الإيداع والتبليغ لعضو الحكومة<sup>(1)</sup>، إلا أنهما يختلفان من حيث الآجال المحددة للإجابة عليه والمقدرة بـ 30 يوماً كأقصى حد ابتداء من تاريخ تبليغه، ليوجه الجواب إلى مكتب المجلس المعني و يبلغ بعد ذلك إلى صاحب السؤال<sup>(2)</sup>، ولا يناقش السؤال الكتابي بجلسة كما هو الحال بالنسبة للسؤال الشفوي، وعلى العموم سواء تعلق الأمر بسؤال شفوي أو كتابي إذا رأى صاحب السؤال أن جواب عضو الحكومة غير مقنع يمكن فتح مناقشة طبقاً للنظام الداخلي للمجلس علماً أن تخصص هذه المناقشة لعناصر السؤال لا غيره<sup>(3)</sup>.

في النظام الداخلي لمجلس الأمة يشترط التوقيع لثلاثين (30) عضواً لفتح المناقشة، على أن يودع لدى مكتب المجلس المختص لإحالته على التصويت فإذا حاز على الأغلبية تجري المناقشة، أما النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني فقد سكت ولم يبين إجراءات فتح المناقشة وأعتمد في ذلك على العرف البرلماني وهو العدد المطلوب للائحة وهو 20 عضواً<sup>(4)</sup>.

(1) المادتين 73 و74 من القانون العضوي 12/16.

(2) صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 291.

(3) المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

(4) ديبج ميلود، مرجع سابق، ص 126.

## ثالثاً: عدم فاعلية آلية السؤال

إنه نتيجة لما سبق ذكره، فإن الهدف من السؤال هو استفسار واستيضاح النائب أو العضو حول نقطة معينة من الحكومة، وبالتالي فهو لا يعدو أن يكون أداة رقابية لتحذير الحكومة أو جلب انتباهها بهدف اتخاذ قرارات تكون للصالح العام<sup>(1)</sup>.

فالأسئلة مهما كان نوعها شفوية أو كتابية عند تحريكها لا بد من توافر شروط هذه الأخيرة أنقصت من فاعليتها إذ يمكن للحكومة عدم الإجابة عنها دون أن يشكل ذلك أي خطر عليها، كما يمكن أن لا يجيب الوزير المختص بذلك الجواب أو تحويل الجواب لزميل له و بذلك يتهرب من الإجابة الدقيقة هذا من جهة<sup>(2)</sup>، و من جهة ثانية وطالما أن المؤسس الدستوري الجزائري لم يقرن السؤال بسحب الثقة من الحكومة تبقى لهذه الأخيرة الهيمنة الكلية والتحكم في هذا السؤال لاسيما السؤال الكتابي الذي لا يتم مناقشته، إضافة إلى ذلك فإن أفراد كل نائب بسؤال واحد فقط يحد من استعمال هذه الآلية بكثرة، لاسيما وأن البرلمان توجد به الأغلبية المؤيدة للحكومة والتي ترفض طرح الأسئلة ضدها<sup>(3)</sup>.

وعليه فالسؤال كآلية برلمانية لمراقبة عمل الحكومة في ظل غياب الآثار المترتبة عن إثارتها في حالة اكتشاف خطأ الحكومة، يبقى دورها هو مجرد الإعلام والاستفسار للنواب دون طرح الثقة من هذه الأخيرة.

(1) بوسالم دنيا، مرجع سابق، ص 68.

(2) شريط وأيد، مرجع سابق، ص 365.

(3) حلمي صورية وطروان أمال، مرجع سابق، ص 88.

**الفرع الثالث:****لجان التحقيق**

إضافة إلى وسائل الرقابة السابقة الذكر فقد نص المشرع الجزائري على إمكانية لجوء البرلمان لإنشاء لجان تحقيق، تقوم بعملية التحقيق وتقصي الحقائق في نقطة ما من عمل الحكومة.

حيث منحت الدساتير الجزائرية والنظم الداخلية والقوانين العضوية للبرلمان رخص إنشاء لجان تحقيق، كما اعترفت لها بالسلطة التي تمكنها من أداء مهامها وللوقوف على دور لجان التحقيق في العمل الرقابي لابد من التطرق إلى كيفية إنشائها (أولا)، ثم نتطرق إلى إجراءات عملها (ثانيا) ومن ثم تحديد أثرها على الحكومة (ثالثا).

**أولا: إنشاء لجان التحقيق**

يتم إنشاء لجان التحقيق عند رغبة السلطة التشريعية (البرلمان) في الاطلاع على معلومات عن الحكومة ونتيح لها ممارسة صلاحياتها ولا ويوجد قيد على مجال التحقيق فقد يستهدف به المجلس التحقق من فساد في بعض المسائل المنسوبة إلى أحد الوزراء تمهيدا لاتهامه أو تحقيق ما<sup>(1)</sup>.

حسب المواد من 77 إلى 87 من القانون العضوي 12/16 السالف الذكر، يتم إنشاؤها باقتراح أحد المجالس حسب الحالة لائحة تتضمن إنشاء لجنة تحقيق، تودع هذه اللائحة لدى مكتب المجلس موقعة من 20 نائبا أو عضوا.

يتم التصويت على اقتراح اللائحة و تنشأ اللجنة إذا نال الاقتراح أصوات الأغلبية، إذ يقوم المجلس المعني بتعيين أعضاء اللجنة حسب الإجراءات المبينة في نظامه الداخلي أو مخصصة لتشكيل اللجان الدائمة.<sup>(2)</sup>

(1) دنيش رياض، مرجع سابق، ص 392.

(2) المواد من 77 إلى 87 من القانون العضوي 12/16.

## ثانيا: الشروط الواجب توفرها لإنشاء لجنة التحقيق

**1\_توفر شرط المصلحة العامة في القضية المراد التحقيق فيها:** هذا الشرط يحد من الصعوبة بمكان كون فكرة المصلحة العامة هي فكرة مرنة فضفاضة، لا يمكن تحديد مدلولها بدقة، غير أنه يمكن القول أن المصلحة العامة هي كل قضية تعنى من حيث أهميتها بصفة مباشرة أو غير مباشرة مصالح المجموعة الوطنية والمواطن (1).

**2\_عدم وجود المتابعة القضائية:** وهذا طبقا لنص المادة 80 من القانون العضوي 12/16، إذ لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق عندما تكون الوقائع قد أدت إلى متابعات لا تزال جارية على مستوى الهيئات القضائية إذا تعلق الأمر بنفس الأسباب ونفس الموضوع والأطراف (2)، وهذا احتراما لمبدأ الفصل بين السلطات وضمانا لعدم تدخل أي سلطة في اختصاص السلطة الأخرى.

**3\_أن لا يكون موضوع التحقيق قد سبق النظر فيه:** حيث أن إعادة التحقيق في قضية سبق النظر فيها وصدور بشأنها قرار لا يضمن ولا يغني عن شيء، وهذا ما نصت عليه المادة 81 من القانون العضوي 12/16 (3) السالف الذكر.

**4\_إعلام الغرفة التي أنشأت اللجنة الغرفة الأخرى:** وهذا تفاديا لقيام الغرفة الثانية بإنشاء لجنة تحقيق، وكذا في إطار الإعلام المتبادل بين غرف البرلمان.

**5\_ألا يكون عضو في اللجنة كل نائب أو عضو وقع على لائحة إنشائها:** وهذا ضمانا للحيادية في العمل.

**6\_التزام أعضاء اللجنة السرية التامة في العمل (4).**

(1) بوسالم دنيا، مرجع سابق، ص 172.

(2) المادة 80 من القانون العضوي 12/16.

(3) شريط وليد، مرجع سابق، ص 364.

(4) قايد لبنى وغريون رقية، مرجع سابق، ص 67.

## ثالثا: صلاحيات لجان التحقيق وإجراءات عملها

يمكن للجان التحقيق وأثناء قيامهم بعملهم أن تستمع إلى أي شخص أو تعين أي مكان محل موضوع التحقيق، إضافة إلى ذلك فإنه يمكنها أن تطلع على أية معلومة أو وثيقة ترى أنها لها علاقة بالموضوع وهذا حسب ما نصت عليه المادة 84 من القانون العضوي 12/16<sup>(1)</sup> السالف الذكر.

حيث يرسل رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة حسب الحالة طلبا للوزير الأول قصد الاستماع إلى أعضاء الحكومة، ويتم ضبط برنامج الاستماع بعد الاتفاق مع الوزير الأول<sup>(2)</sup>.

بالإضافة إلى سماع أعضاء الحكومة يمكن للجان التحقيق الاستماع إلى إطارات المؤسسات والإدارات العمومية وأعاونها قصد المعاينة ، بعد توجيه لهم استدعاء مرفقا ببرنامج المعاينات والزيارات عن طريق السلطة ....<sup>(3)</sup>، والمشرع الجزائري لم يبين إجراءات ولا الكيفيات التي يتم في إطارها هذا الاستدعاء ولا الآثار المترتبة عن التخلف عن هذا الاستدعاء.

إنه طبقا لأحكام القانون 04/80 المؤرخ في 01/03/1980 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من قبل المجلس الشعبي الوطني في المادة 27 منه و90 فإن هدم امتثال الشخص محل طلب الاستماع من اللجنة للاستدعاء دون مبرر فإنه يعاقب وفقا لقواعد الإجراءات الجزائية، بالاستثناء ما تعلق منها بالكتمان التام للأسرار على أن يكفل القانون لهؤلاء الأشخاص سلامتهم عن أي ضغط<sup>(4)</sup>.

(1) المادة 83 من القانون العضوي 12/16.

(2) بوسالم دنيا، مرجع سابق، ص 180.

(3) قايد لبنى و غريون رقية، مرجع سابق، ص 67.

(4) بوسالم دنيا، مرجع سابق، ص 181 - 182.

بعد استكمال اللجنة لتحرياتها وتحقيقاتها فإنها تقوم بإعداد تقرير يتضمن النتائج المتوصل إليها، وتقوم بتسليمه إلى رئيس المجلس بحسب الحالة مع إمكانية تقديم اقتراحات حول الموضوع، وبهذه الحالة ينتهي دور لجنة التحقيق.

#### رابعاً: توقف أثر التحقيق بإيداع التقرير

بعد استكمال لجنة التحقيق المنشأة من قبل البرلمان، تحقيقاتها وتحرياتها فإنها تقوم بإعداد تقرير يتضمن النتائج المتوصل إليها، لتقوم فيما بعد بتسليمه إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة بحسب الحالة، وبهذا يكون دورها قد انتهى<sup>(1)</sup>. يتكفل المجلس المعني بهذا التحقيق ويتخذ بشأنه ما يراه مناسباً، إما نشره كلياً أو جزئياً بناء على اقتراح مكتب ورؤساء المجموعات البرلمانية بعد آخر رأي الحكومة<sup>(2)</sup>.

وعليه فالجنة التحقيق لا يمكنها أن تؤثر على الحكومة بتحقيقها الذي قامت به، بل يمكنها فقط تقديم الملاحظات والاقتراحات التي رأت أنها ضرورية، وطالما أن المشرع الجزائري اشترط مشاوره الجهة التي أقيم التحقيق ضدها فهذا دليل على أن العمل الذي قامت به اللجنة لا يهدد مصيرها<sup>(3)</sup>.

وعليه فالتحقيق البرلماني عن طريق لجنة التحقيق لا تعد وسيلة رقابة مباشرة على الأداء الحكومي في ظل غياب المسؤولية السياسية للحكومة وغياب نصوص تشريعية تفرض على الحكومة الأخذ بما تضمنه هذا التقرير المعد<sup>(4)</sup>، كما هو الشأن في النظام الأمريكي أو البريطاني أو الفرنسي، إنما هي وسيلة استعلامية يستفيد منها النواب ويوظفونها في رقابة نشاط الحكومة بالآليات المرتبة للمسؤولية<sup>(5)</sup>.

(1) المادة 89 من القانون العضوي رقم 12/16.

(2) صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 291.

(3) بوسالم دنيا، مرجع سابق، ص 69.

(4) بوسالم دنيا، المرجع نفسه، ص 70.

(5) ديبج ميلود، مرجع سابق، ص ص 157 - 158.

الأثر الوحيد الذي ينشئه هذا التقرير في حالة وصوله إلى الإعلام، هذا الأخير الذي يمكنه أن يعبئ الرأي العام على الحكومة ويستفيد منه المعارضة في حالة قيام انتخابات جديدة.

### المطلب الثاني:

#### انتفاء المسؤولية السياسية للحكومة أمام مجلس الأمة.

استند المؤسس الدستوري إلى عدة مبررات لاستحداث مجلس الأمة كغرفة ثانية، إلى جانب الغرفة الأولى المتمثلة في المجلس الشعبي الوطني داخل البرلمان، ومن أهم هذه المبررات تخوفه من الوقوع في الفراغ المؤسساتي، الذي أحدثه حل المجلس الشعبي الوطني سنة 1992، ثم استقال بعدها رئيس الجمهورية، وهذا ما دفع بالمؤسس الدستوري إلى النص على إمكانية حل المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة من أجل الحفاظ على استمرارية المؤسسة التشريعية، إلا أنه في المقابل لم يزود الغرفة الثانية بآليات رقابية فعالة، يترتب على استخدامها إثارة المسؤولية السياسية للحكومة، وبالتالي فمجلس الأمة أصبح يمارس رقابة شكلية منعدمة الأثر السياسي، حيث أنه بعد أن يقدم الوزير الأول مخطط عمل حكومة أمام المجلس الشعبي الوطني، وبعد موافقه هذا الأخير على المخطط يكتفي بتقديم عرض عن المخطط أمام مجلس الأمة ( الفرع الأول)، ويبقى لهذا الأخير السلطة التقديرية في عرض اللائحة من عدم عرضها (الفرع الثاني)، أما بيان السياسة العامة الذي هو وسيلة إبلاغ مهمة جدا من الحكومة للنواب بكل تفاصيل مخطط العمل الذي صادقوا عليه، إلا أن المؤسس الدستوري والمشرع ألزما الحكومة بتقديمه أمام المجلس الشعبي الوطني وترك لها الاختيار في تقديمه أمام مجلس الأمة، رغم أن هذا الأخير وافق على مخطط عمل الحكومة شأنه، شأن المجلس الشعبي الوطني (الفرع الثالث).

## الفرع الأول:

## اكتفاء الوزير الأول بتقديم عرض حول مخطط عمل الحكومة.

بعد تصويت المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة، يقدم الوزير الأول عرضاً حول المخطط أمام مجلس الأمة خلال عشر (10) أيام على الأكثر التي تعقب موافقة المجلس الشعبي الوطني، وهذا ما نصت عليه المادة 50 من القانون العضوي رقم 12/16<sup>(1)</sup> السالف الذكر والمادة 94 من التعديل الدستوري لسنة 2016<sup>(2)</sup>، ومن خلال قراءتنا للمادتين نستخلص ما يلي:

1- المؤسس الدستوري استخدم في المادة 94 من التعديل الدستوري، في الفقرة الأولى عبارة "للموافقة عليه" وفي الفقرة الثالثة استخدم عبارة "مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني" ومنه فعبارة للموافقة عليه توحى لنا أن المؤسس الدستوري قيد المجلس الشعبي الوطني بالموافقة على مخطط عمل الحكومة، أما العبارة "مثلما وافق عليه" هي الأخرى توحى لنا بأن المؤسس الدستوري قيد أيضاً مجلس الأمة للموافقة على مخطط عمل الحكومة.

غير أن البعض يرى أن العبارة الثانية يقصد بها أنه على مجلس الأمة أن يأخذ بالتعديلات التي أدخلت على مخطط عمل الحكومة، وهذا يعني أنه يوافق على محتوى البرنامج.

(1) تنص المادة 50 من القانون العضوي رقم 12/16 على مل يلي: "يقدم رئيس الحكومة إلى مجلس الأمة عرضاً حول مخطط عمل الحكومة خلال العشر (10) أيام على الأكثر، التي تعقب موافقة المجلس الشعبي الوطني عليه وفق أحكام المادة 94 من الدستور يمكن مجلس الأمة أن يصدر لائحة".

(2) نصت المادة 94 من التعديل الدستوري لسنة 2016: "..... يقدم الوزير الأول عرضاً حول مخطط عمل الحكومة لمجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني يمكن مجلس الأمة أن يصدر لائحة".

2- نلاحظ من نص المادتين أن الوزير الأول يكتفي بتقديم عرض حول مخطط عمل الحكومة لمجلس الأمة، مما يحرم هذا الأخير من الاطلاع على جميع المعلومات الواردة في المخطط في حال افتراض تكييفه وفقا لمناقشات الغرفة الأولى، وبهذا يكون عرض مخطط عمل الحكومة مجرد وسيلة إعلام، وحتى هذا الدور محدود نظرا لاكتفاء الحكومة عرضه بالكامل أمام المجلس الشعبي الوطني، وبعد سبعة أيام من تبليغه للنواب في حين أن هذا الأجل لم يمنح لمجلس الأمة، وبالتالي ما يكون على مجلس الأمة إلا الاكتفاء بالاستماع للعرض الذي يقدمه الوزير الأول في أقرب وقت ممكن، دون فتح مناقشة بعد عرضه نظرا لعدم منح المؤسس الدستوري هذا الحق لمجلس الأمة<sup>(1)</sup>، لكن يثار التساؤل حول الغرض من تقديم عرض عن المخطط عمل الحكومة، ويتمثل هذا العرض في قراءة الأهداف والمحاور الكبرى التي اطلع عليها المجلس الشعبي الوطني بكل تفصيلاتها وجزئياتها، وناقشها ووافق عليها، تم عرض على مجلس الأمة الذي ليست له سلطة لمواجهة هذا المخطط<sup>(2)</sup> وهذا يمس بمكانه مجلس الأمة، لا سيما أن الثلث (1/3) أعضاءه المعينون، يتمتعون بالكفاءة والخبرة.

لقد أثبتت الممارسة العملية لعرض مخطط عمل الحكومة أمام مجلس الأمة، أنه وبعد تعيين السيد أحمد أو يحي، وموافقه المجلس الشعبي الوطني على برنامجه سنة 1997، عرض البرنامج أمام مجلس الأمة في 29 مارس 1998، وتم فتح مناقشة حوله وكان أول برنامج قدم أمام مجلس الأمة، رغم أنه لم يكن هناك قانون عضوي ينظم مواعيد تقديم البرنامج للبرلمان وهذا ما أدى إلى وقوع مجلس الأمة في أزمة مع المجلس الشعبي الوطني، ووجهت له عدة انتقادات لأنه مارس عمل غير دستوري

(1) جعفري نعيمة، المركز الدستوري للغرفة الثانية في البرلمان -دراسة مقارنة-، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية

الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بالقائد، تلمسان، الجزائر، 2015، ص 114.

(2) الغريبي إيمان، مرجع سابق، ص 143.

بمناقشة البرنامج<sup>(1)</sup>، إلا أن الممارسة<sup>(2)</sup> العملية لعرض الحكومة لمخطط عملها على مخطط الأمة أثبتت اعتياد الحكومة منذ 1998، فتح المناقشة عامة حوله وهذا ما جرت عليه العادة<sup>(3)</sup> مما سمح لأعضاء الحكومة من الإدلاء بأرائهم وملاحظاتهم، وتحفظاتهم حول المخطط وإيصالها إلى الرأي العام، ورغم مناداة نواب الغرفة الأولى بعدم دستورية هذه المناقشة، رد أعضاء الغرفة الثانية بأن هذا الاحتجاج يركز على أسس سياسية، أكثر منها قانونية<sup>(4)</sup>.

إلا أنه بالرجوع إلى نص المادة 94 من التعديل الدستوري، نلاحظ أن المؤسس الدستوري نص على مناقشة مخطط عمل الحكومة من قبل المجلس الشعبي الوطني لكنه سكت عن المناقشة بخصوص تقديم عرض عن مخطط عمل الحكومة، ويفهم من هذا أنه من الناحية الدستورية لا يحق لمجلس الأمة مناقشة مخطط عمل الحكومة رغم أن الممارسة أثبتت عدم اعتراض الحكومة على المناقشة، بل بالعكس قبل رؤساء الحكومات سابقا، و الوزير الأول حاليا الرد على تدخلات أعضاء مجلس الأمة، والسبب في ذلك يعود إلى وجود ثلث (1/3) الرئاسي في مجلس الأمة<sup>(5)</sup> والذي حتما يعمل لتدعيم الحكومة، لأنه معين من قبل رئيس الجمهورية وأن الحكومة تقدم مخطط عمل ينفذ البرنامج رئيس الجمهورية.

(1) خرباشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، مرجع سابق، ص 113.

(2) يرى ARDANT، أن الممارسة التي تستهدف إبعاد أو خرق حكم تكون غير مقبولة دستوريا، وعديمة القيمة، الأستاذ ويرى الأستاذ هوريو أنه يجب التمييز بين الممارسة الدستورية والخروقات الدستورية، فالممارسة الدستورية هي التصرفات التي تعدل أحكاما دستورية مكتوبة، أما الخروقات فهي تصرفات تصدر من سلطة واحدة من السلطات العامة، رغم رفض السلطات الأخرى.

أنظر: المرجع نفسه، ص 114.

(3) جعفري نعيمة، مرجع سابق، ص 114.

(4) ركي رايح، مرجع سابق، ص 19.

(5) جعفري نعيمة، مرجع سابق، ص 115.

## الفرع الثاني:

## إمكانية إصدار لائحة من قبل مجلس الأمة

إن تقديم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني، قد يؤدي إلى إسقاط الحكومة في حالة رفض المجلس المخطط، أما في حالة الموافقة فيقدم الوزير الأول عرضاً عن مخطط عمل الحكومة أمام مجلس الأمة، وهذا الأخير يمكن أن يصدر لائحة، وإن كان المؤسس الدستوري لم يبين مضمون اللائحة ومنه سنتناول شروط وإجراءات إصدار اللائحة (أولاً)، ثم الأثر المترتب عن إصدار اللائحة (ثانياً).

## أولاً: شروط وإجراءات إصدار اللائحة

إن القانون العضوي 12/16 بموجب المادة 53، و النظام الداخلي لمجلس الأمة بموجب المادة 72، نظماً شروط وإجراءات إصدار اللائحة. نصت المادة 53 من القانون العضوي على ما يلي: " يجب أن يوقع إقتراح اللائحة عشرون (20) نائباً على الأقل ليكون مقبولاً...". أما المادة 72 من النظام الداخلي لمجلس الأمة نصت على ما يلي: "يشترط لقبول اقتراح اللائحة أن يكون موقعة من قبل عشرين (20) عضواً، ويحل أن تودع من المندوب أصحابها لدى مكتب مجلس الأمة بعد ثمانية وأربعين (48) ساعة من تقديم العرض" (1).

أمام غياب نص قانوني يوضح مضمون اللائحة، فيبقى هذا المضمون بيانياً سلبياً من الناحية العلمية صعب تحقيقه لعدة أسباب منها:

1- صعوبة إصدار لائحة تتضمن بيانياً سلبياً نظراً لاشتراط توقيع 20 عضواً لقبول اقتراح اللائحة، وهذا العدد يصعب تحقيقه نظراً لإخلاف تشكيلة مجلس الأمة، حيث عدد أعضاء مجلس الأمة هو (144) عضواً، وثالث (1/3) هؤلاء الأعضاء معينون من طرف رئيس الجمهورية، والارجح أن مخطط معارضته مخطط عمل الحكومة ستكون من بين ثلثي

(1) أنظر القانون العضوي 12/16 والنظام الداخلي لمجلس الأمة الصادر في 28 نوفمبر 1999.

(2/3) الأعضاء المنتخبين<sup>(1)</sup>، فالنسبة للأعضاء المنتخبين غالبا ما يكونوا على توافق مع الحكومة، وينتمون إلى الحزب المسيطر في الغرفة الأولى، أما الأعضاء المعينون على اللائحة التي تتضمن موقفا سلبيا اتجاه مخطط عمل الحكومة المنفذ لبرنامج رئيس الجمهورية<sup>(2)</sup>.

2- تتعلق بإيداع مقترح اللائحة التي تتضمن بيانا سلبيا، حيث يصعب المصادقة على اللائحة، بسبب وجود الثلث المعين من قبل رئيس الجمهورية، والذي يكون منصاع لمطالب وأوامر الرئيس، لذا لا يمكن معارضة مخطط عمل الحكومة الذي وافق عليه الرئيس في مجلس الوزراء، وبما أن هذا الثلث ثابت فالحكومة تتحصل على أصوات أخرى مساندة لها من الثلثين (2/3) الباقين<sup>(3)</sup>.

#### ثانيا: أثر إصدار اللائحة على مخطط عمل الحكومة

يعد تقديم عرض عن مخطط عمل الحكومة أمام مجلس الأمة، يمكن لأعضائه أن يصدروا لائحة معارضة لمخطط عمل الحكومة، بحيث يجب أن توقع من 20 عضوا، وأن تودع لدى مكتب مجلس الأمة بعد 48 ساعة الموالية للعرض، لكن المؤسس الدستوري لم يرتب أي أثر على إصدار اللائحة المعارضة لمخطط عمل الحكومة من قبل مجلس الأمة، مثل ما فعل مع لائحة ملتصق الرقابة، ولائحة التصويت بالثقة، وعدم تحديد أثر اللائحة يجعل عرض مخطط عمل الحكومة مجرد إجراء شكلي<sup>(4)</sup>.

(1) شامي رابح وحمود عبد الله، مرجع سابق، ص 99.

(2) جعفري نعيمة، مرجع سابق، ص 316.

(3) حمريط عبد الغني، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة: حق السؤال وحق الاستجواب -دراسة مقارنة بين النظام السياسي الجزائري والمصري والفرنسي، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2006، ص 19.

(4) قيبوعة عماد الدين، مرجع سابق، ص 34.

وفي ظل صعوبة إصدار اللائحة المعارضة لمخطط عمل الحكومة وغياب النص الذي يحدد أثرها، فيبقى إمكانية إصدارها متوقف على شرطين: الشرط الأول هو رغبة الأعضاء في إصدارها نظرا لأن النص الدستوري لم يقيدهم، وهذا نصت عليه المادة 94 الفقرة الأخيرة من التعديل الدستوري لسنة 2016، أما الشرط الثاني أن يصدرها أعضاء مجلس الأمة لتدعيم مخطط عمل الحكومة<sup>(1)</sup>.

ومن هنا ينحصر دور اللائحة التي يصدرها أعضاء مجلس الأمة في تدعيم مخطط عمل الحكومة، وبالتالي فليس لها قيمة قانونية سياسية، وهنا ظهر فريقان اختلف في تحديد طبيعة أثر اللائحة على النحو الآتي:

**الفريق الأول:** يرى أن التصويت على اللائحة ذو قيمة سياسية جوهرية، لا يمتد إلى أبعاد قانونية فالموافقة التي يقدمها المجلس للحكومة عن مخطط عملها تعتبر تأييد ومساندة، حتى تدفع بالحكومة للعمل بثقة وراحة، لاسيما إذا واجهت صعوبة كبيرة في الموافقة من قبل المجلس الشعبي الوطني.

أما إذا تحفظ مجلس الأمة على مخطط عمل الحكومة كله، أو جزء منه فإن الحكومة ستأخذ بعين الاعتبار هذا التحفظ وتضعه في الحسبان، لاسيما وأنها على علم بأن مجلس الأمة لا يمكن حله<sup>(2)</sup>، إلا أنه من الناحية العملية يصعب على مجلس الأمة إصدار لائحة تتضمن بيانا سلبيا وهذا بسبب صعوبة الشروط المفروضة، لاسيما توقيع عشرون (20) عضوا على اللائحة.

**أما الفريق الثاني:** لا يختلف كثيرا عن الفريق الأول إلا أنه يرى أن اللائحة التي يصدرها مجلس الأمة، إضافة إلى أنها معدومة الأثر القانوني، فهي مجرد وسيلة يبين

(1) جعفري نعيمة، مرجع سابق، ص 316.

(2) سامي رابح وحمو عبد الله، مرجع سابق، ص 101.

مجلس الأمة من خلالها ملاحظات ويلفت نظر الحكومة لبعض الأمور والنقائص في مخطط عمل الحكومة، وبالتالي فإصدار اللائحة من عدمه يتوقف على إرادة المجلس.

إذن فالقيمة الحقيقية لعرض مخطط عمل الحكومة أمام مجلس الأمة هو مجرد إعلامه ورغم أن هذه اللائحة عديمة الأثر، إلا أن الممارسة الجزائرية أثبتت أن اللائحة التي يصدرها مجلس الأمة هي وسيلة لإثبات دعم برنامج رئيس الجمهورية، في ظل صعوبة صدور لائحة تعارض (1).

### الفرع الثالث:

#### السلطة التقديرية للحكومة في تقديم بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة

يعتبر بيان السياسة العامة وسيلة إبلاغ مهمة جدا من الحكومة لأعضاء البرلمان، وقد ألزم المؤسس الدستوري الحكومة بتقديم هذا البيان سنويا أمام المجلس الشعبي الوطني، إلا أنه وطبقا لنص المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2016 الفقرة الأخيرة منها نصت على ما يلي: " يمكن الحكومة أن تقدم إلى مجلس الأمة بيانا عن السياسة العامة"، ويفهم من نص المادة أنه بعد مرور بيان السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني، يمكن للحكومة أن تقدمه أمام مجلس الأمة، فالحكومة غير ملزمة بتقديمه أمام مجلس الأمة (2) فهو أمر جوازي متروك لتقديرها.

(1) \* تجدر الإشارة إلى أنه حدث وأن قام مجلس الأمة بإدراج إمكانية إنهاء المناقشة المفتوحة على مستواه بالمصادقة على لائحة، وهذا بموجب التعديل الذي أدخله على المادة 104 من نظامه الداخلي لسنة 1999: "تمكن أن تنتهي المناقشة بالمصادقة على لائحة حسب الشروط المذكورة في المادة 95"

ولكي تبين للمجلس الدستوري أن مجلس الأمة أقر هذه الإمكانية، دون أن يبين الأساس المعتمد عليه، علما أن المؤسس الدستوري حدد بمقتضى المادة 80 من التعديل الدستوري الفقرة الرابعة (4) الحالة الوحيدة التي يمكن فيها مجلس الأمة إصدار لائحة وأن مجلس الأمة إذا أورد حالة أخرى يمكن فيها المصادقة على لائحة تكون غير تلك المنصوص عليها في المادة 80 يكون قد خالف أحكام المادة.

أنظر: ركيبي رابح، مرجع سابق، ص 33.

(2) خرياشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، مرجع سابق، ص 132.

سنتناول الحالات التي تقدم فيها الحكومة بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة (أولاً) ثم نتناول الأثر الإعلامي لتقديم بيان السياسة العامة.

### أولاً: الحالات التي تقدم فيها الحكومة بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة

الأصل هو عدم إلزام المؤسس الدستوري الحكومة بتقديم بيان عن السياسة العامة إلى مجلس الأمة، بل تبقى سلطة الحكومة التقديرية قائمة في تقديمها لبيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة، لكن إذا توفرت المبررات السياسية والآلية الدستورية لتأييد سياسة الحكومة، ففي هذه الحالة يصبح من واجب الحكومة إطلاع مجلس الأمة بغرض بيان السياسة العامة، ويشترط أن تكون بعد عرضه أمام الغرفة الأولى وتعتبر هذه الحالة عادية، أما الحالة الغير عادية فهي عندما يستعمل المجلس وسائل رقابية يمكن أن تهدد بقاء الحكومة، ففي هذه الحالة تقديم بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة، يكون في حالة غير عادية، وتتمثل هذه الحالات في:

- 1\_ تقديم بيان السياسة العامة السنوي للمجلس الشعبي الوطني، دون أن يتبعه تصويت بعدم الثقة، أو الموافقة على اقتراح ملتصق بالرقابة.
- 2\_ تقديم بيان السياسة العامة للمجلس الشعبي الوطني مع طلب الوزير التصويت بالثقة والموافقة على ذلك.
- 3\_ تقديم بيان السياسة العامة للمجلس الشعبي الوطني وإيداع ملتصق رقابة لم يحصل على موافقة ثلثي (2/3) نواب المجلس الشعبي الوطني.

وبالرغم من توافر الحالات المبينة أعلاه، إلا أن تقديم بيان السياسة العامة يبقى سلطة تقديرية للحكومة، ولا يوجد ما يجبرها على تقديمه<sup>(1)</sup>، ما يميز هذه الحالات أنها كلها تنصب

(1) خرياشي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 308.

لصالح الحكومة، ولهذا تقوم هذه الأخيرة بعرض بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة حتى تحصل على الموافقة الأكيدة من المجلس.

وبالرجوع إلى الدستور والقانون العضوي 12/16 فإنهما لم يحددا الطريقة العملية لتقديم بيان السياسة العامة السنوي أمام مجلس الأمة، كما أنه لم تشير النصوص القانونية أو الدستورية، عن الآثار التي يمكن أن تترتب جراء تقديم البيان السنوي أمام مجلس الأمة، وهذا يشكل إضعافا دستوريا لمجلس الأمة<sup>(1)</sup>، ويوحى بأن المؤسس الدستوري والمشرع لم يولا اهتماما كبيرا لعملية تقديم بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة، وحتى النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2000 لم يتناول إمكانية تقديم الحكومة لبيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة.

ومنه يثار التساؤل حول هدف المؤسس الدستوري من منح السلطة التقديرية للحكومة في تقديم هذا البيان أمام مجلس الأمة؟.

### ثانيا: أثر عرض بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة

#### 1- الأثر السياسي لعرض بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة

رغم أن النصوص القانونية لن تترتب أي أثر قانوني على عرض بيان السياسة العامة للحكومة أمام مجلس الأمة، وهذا ما يفسر إعطاء السلطة التقديرية للحكومة في تقدير هذا البيان من عدمه أمام مجلس الأمة، إلا أن الالتزام بالعرض تمليه اعتبارات سياسية تتمثل في أن هذا العرض مرتبط بالسلطة التقديرية للحكومة، وهذه السلطة مرتبطة في وجودها بموقف المجلس الشعبي الوطني، حيث إذا حرك هذا الأخير مسؤولية الحكومة وأسقطها، لا يمكن لها عرض البيان أمام مجلس الأمة، وبالتالي فعرض البيان أمام مجلس الأمة مرتبط بطريقة

(1) الغريبي إيمان، مرجع سابق، ص 168.

غير مباشرة بموقف المجلس الشعبي الوطني<sup>(1)</sup> ومنه نستخلص أن مجلس الأمة تابع لمجلس الشعبي الوطني.

## 2- الدور الإعلامي لعرض بيان السياسة العامة

أمام غياب النصوص القانونية التي تنظم كيفية تقديم عرض بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة، أثبت الواقع العملي أن الحكومة تعرض بيان السياسة العامة على مجلس الأمة كلها، ثم العرض على المجلس الشعبي الوطني ولن يقتصر العرض على الغرفة الأولى دون الأخرى<sup>(2)</sup>، وأمام غياب النص على الأثر الذي يترتب عن تقديم هذا البيان أمام مجلس الأمة، يستخلص من هذا أن هذا البيان أصبح له دور إعلامي فقط لأعضاء مجلس الأمة.

وبالتالي وبالرغم من عرض بيان السياسة العامة من طرف الحكومة أمام غرفتي البرلمان وذلك باعتباره وسيلة هامة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، إلا أن دور هذه الوسيلة بالنسبة لمجلس الأمة، مقيدة ومحدودة ويعود ذلك لأن عرض البيان يتوقف على السلطة التقديرية للحكومة من جهة، ومن جهة ثانية لا يمكن عرضه قبل أن يعرض على المجلس الشعبي الوطني، وزيادة عن ذلك المؤسس الدستوري والمشرع لم ينص على الآثار القانونية التي تترتب على اللائحة التي يصدرها مجلس الأمة بعد عرض البيان، مع العلم أن مجلس الأمة لا يمكنه مناقشته من الناحية القانونية والدستورية، وإن جرت العادة على مناقشته لكن المناقشة لا تترتب آثار قانونية.

ومنه نستخلص أن المسؤولية السياسية للحكومة تثار فقط أمام المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة، ومنه نتساءل عن سبب تبني الأزواجية في السلطة التشريعية، إذا كان

(1) ركي رايح، مرجع سابق، ص 53.

(2) شامي وحمو عبد الله، مرجع سابق، ص 115.

أحد المجلسين لا يمكنه ممارسة إحدى الوظيفتين الأساسيتين بطريقة فعالة التي يختص بها البرلمان وهي الوظيفة الرقابية.

الختامة



المسؤولية السياسية للحكومة، هي من أهم مميزات النظام البرلماني الذي يقوم على التعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، فبالرغم من الإستقلالية التي تتمتع بها السلطة التنفيذية في مواجهة نظيرتها السلطة التشريعية نتيجة لتطبيق مبدأ الفصل بين السلطات، إلا أن الحكومة تخضع في ممارسة أعمالها لرقابة البرلمان قصد الحصول على ثقته، وكل سحب لهذه الثقة يؤدي إلى إسقاط الحكومة وفي مقابل ذلك يحق لرئيس الجمهورية حل المجلس المنتخب مع الإبقاء على الحكومة.

من خلال دراستنا لموضوع المسؤولية السياسية للحكومة، والتي يتم تحريكها من قبل البرلمان باستخدام آليات دستورية، خلصنا إلى النتائج الآتية:

**أولاً:** تعد المسؤولية السياسية للحكومة أثر للرقابة البرلمانية ونتيجة لها، وليست وسيلة من وسائل إثارتها، لأن سحب الثقة من الحكومة هو جزء يوقعه البرلمان على الحكومة بكاملها، أو على أحد الوزراء بصفة فردية كنتيجة للإخلال بالمسؤولية.

**ثانياً:** ليس من الضروري وجود خطأ سياسي حتى تتحرك المسؤولية السياسية للحكومة، بل وجود خلاف في وجهات النظر بين البرلمان والحكومة حول السياسة العامة، أو حول مخطط عمل الحكومة، يكفي لتحريك المسؤولية وفق الشروط والإجراءات المنصوص عليها في الدستور والقانون، ومنه يمكن تصور سحب الثقة من الحكومة حتى عن أعمالها المشروعة.

**ثالثاً:** عمل المؤسس الدستوري على إقامة نظام سياسي مبني على التوازن داخل الدولة بتكريس ثنائية السلطة التنفيذية داخل الجهاز التنفيذي، وإستحداث غرفة ثانية داخل المؤسسة التشريعية، إلا ان هذا التوازن لم يتحقق بسبب توسيع صلاحيات رئيس الجمهورية

## الخاتمة

بصريح النصوص الدستورية والقانونية، مما جعلته يهيمن على السلطتين، وهذا الإمتياز الدستوري يقف كقيد على البرلمان في ممارسة صلاحياته الرقابية على أعمال الحكومة.

**رابعاً:** تم إقرار المسؤولية السياسية للحكومة في النظام السياسي الجزائري من خلال اقتباس آليات رقابية من النظام البرلماني، وادراجها بنظامه السياسي دون الأخذ بعين الإعتبار موقع الحكومة داخل السلطة التنفيذية، والذي يختلف عن موقعها داخل النظام البرلماني، حيث يعد موقع الحكومة سبب ظهور المسؤولية السياسية للحكومة.

**خامساً:** إن إشكالية ازدواجية مسؤولية الحكومة أمام البرلمان بإستخدام آليات رقابية وأمام رئيس الجمهورية بمنحه السلطة التقديرية في تعيين وإنهاء مهام الوزير الأول وأعضاء الحكومة مع عدم إمتداد المسؤولية له، تقف كحاجز أمام البرلمان لممارسة صلاحياته الرقابية على أعمال الحكومة بسبب تبعية الحكومة لرئيس الجمهورية.

**سادساً:** يتأسس رئيس الجمهورية مجلس الوزراء، وهذا ما جعل كافة أعمال الحكومة و نشاطاتها تخضع لموافقة، خاصة وأن منصب الوزير الاول يتميز بالهشاشة داخل مجلس الوزراء، إضافة إلى غياب نص ينظم هذا المجلس في تسييره وعمله، وكذا غياب نصوص دستورية تلزم رئيس الجمهورية الأخذ برأي مجلس الوزراء، فأمام كل هذا أصبح مجلس الوزراء جهاز تابع لرئيس الجمهورية بصفة مطلقة ورغم هذا الحكومة تسأل عن أعمال لا تمارسها إلا بموافقة الرئيس .

**سابعاً:** رغم أن المؤسس الدستوري تبنى ثنائية السلطة التنفيذية و حدد صلاحيات كل من رئيس الجمهورية و الوزير الاول، إلا أنه سكت عن إجراء التوقيع المجاور للوزير الاول أو الوزير المختص، والهدف من هذا الإجراء هو نقل السلطة الفعلية من الموقع الغير مسؤول الى الموقع المجاور حتى يتحمل هذا الأخير المسؤولية، إلا ان الحكومة الجزائرية لا

## الخاتمة

تمارس هذا الإجراء، ورغم ذلك هي مسؤولة سياسيا امام البرلمان مما يدل على هيمنة رئيس الجمهورية.

**ثامنا:** حصر المؤسس الدستوري ملتزم الرقابة والتصويت بالثقة في دائرة ضيقة جدا لا يمكن إستخدام هذه الآليات إلا بمناسبة تقديم الحكومة لبيان السياسة العامة، ولا تستخدم إلا مرة واحدة في السنة، وهذا يفتح المجال للحكومة لممارسة أعمالها بكل حرية دون قيد من جهة، ويعيق النواب في ممارسة رقابتهم على أعمال الحكومة طوال فترة السنة من جهة ثانية.

**تاسعا:** عدم تطرق الدستور والقانون العضوي لآثار اللائحة الخاصة بالمجلس الشعبي الوطني، وكذلك اللائحة الخاصة بمجلس الأمة عند تقديم بيان السياسة العامة، جعل من هذه اللائحة آلية عديم الأثر القانوني، وتدخل ضمن الآليات التي لاتؤثر على مكانة الحكومة

**عاشرا:** لجوء النواب إلى إستخدام الآليات الإعلامية، وعزوفهم عن إستخدام آليات تحريك المسؤولية السياسية للحكومة، بسبب الطوابق والقيود التعجيزية الواردة على هذه الآليات، كإشتراط نصاب السبع (1/7) من عدد النواب لإيداع ملتزم الرقابة، وإشتراط ثلثي (2/3) من النواب للموافقة عليه، وهو نصاب مبالغ فيه يصعب تحقيقه.

**الحادي عشر:** ما يمكن أن نلاحظه أن المؤسس الدستوري إشرط الأغلبية المطلقة للموافقة على ملتزم الرقابة، وهذا يصعب تحقيقه أمام صعوبة اللجوء إلى الإئتلاف الحزبي داخل البرلمان نتيجة إختلاف التوجهات، وإشترط الأغلبية البسيطة للموافقة على طلب التصويت بالثقة المقدم من الوزير الأول وهي نسبة سهلة التحقيق، فالمؤسس الدستوري حدد

## الخاتمة

النسب بمايخدم مصلحة الحكومة ويحافظ على إستقرارها، وهذا يعد قيد من القيود الواردة على المجلس الشعبي الوطني في ممارسة رقابته على أعمال الحكومة.

**الثاني عشر:** خول الدستور لرئيس الجمهورية حق حل المجلس الشعبي الوطني بعد إستشارة الهيئات المحددة في الدستور إلا أنه سكت عن إلزامية الرئيس بالأخذ برأي هذه الجهات وتبقى السلطة التقديرية له في ذلك، مما يجعل البرلمان مهدد بالحل في أية لحظة وهذا مايدفع به للعمل دوما على إرضاء الرئيس والموافقة على سياسيته وبرنامجه بقبول مخطط العمل، وعدم الإعتراض على بيان السياسة العامة.

### الإقتراحات:

من خلال النتائج المتوصل إليها في دراسة موضوع المسؤولية السياسية للحكومة والتي أظهرت عدم فعالية اليات تحريك المسؤولية السياسية، لا من الناحية النظرية ولا من الناحية التطبيقية، نخلص إلى الإقتراحات الآتية:

**أولا :** إعادة النظر في مضمون المادة 5192 من التعديل الدستوري لسنة 2016، على ان يتم إختيار الوزير الأول من الأغلبية البرلمانية، وإعطاء الحكومة الحق في إعداد برنامجها الذي على اساسه تسأل أمام البرلمان.

**ثانيا:** تفعيل أليات الرقابة البرلمانية بصفة عامة، وأليات تحريك المسؤولية السياسية للحكومة بصفة خاصة وذلك بالحد من القيود الواردة عليها كالتخفيض في النصاب القانوني المفروض لقبول ملتمس الرقابة، وكل مايتعلق بالإجراءات يحتاج إلى إعادة النظر حتى يتمكن النائب من ممارسة الرقابة.

## الخاتمة

**ثالثاً:** نقترح عدم ربط آلية ملتزم الرقابة، وطلب التصويت بالثقة بمناقشة بيان السياسة العامة، لأن هذا القيد يجعل الحكومة التي حادت عن ما هو محدد في مخطط عمل الحكومة الموافق عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني تقلت من العقاب السياسي .

**رابعاً:** نقترح إعادة النظر في مضمون المادة 147 من التعديل الدستوري لسنة 2016 وذلك بضبط إختصاص رئيس الجمهورية ووضع شروط وقيود لحل المجلس الشعبي الوطني، كوجود ضرورة تستدعي القيام بذلك او وجوب إستشارة هيئات دستورية على أن يكون الأخذ برأي هذه الهيئات إلزامي له.

**خامساً:** منح المكانة الدستورية اللائقة لمجلس الأمة داخل النظام السياسي، وذلك بتزويده بآليات تجعل رقابته على أعمال الحكومة ذات أثر قانوني كملتزم الرقابة.

**سادساً:** إعادة النظر في الفقرة الأخيرة من المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2016، وذلك بإيجاد صيغة قانونية تلزم الحكومة بتقديم بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة لأنه ليس من المنطقي ان تلزم بعرض مخطط عمل الحكومة ولا تلزم بتقديم بيان السياسة العامة.

**سابعاً:** توسيع آليات تحريك المسؤولية السياسية للحكومة وعدم حصرها في تقديم مخطط عمل الحكومة وتقديم بيان السياسة العامة، حتى تكون الحكومة مراقبة طوال فترة السنة.

**ثامناً:** إضافة جزاءات للآليات التي لا تحرك المسؤولية السياسية للحكومة، حتى لا تبقى مجرد آليات لجمع المعلومات يلجأ إليها النواب لممارسة رقابة صورية على اعمال الحكومة.

**تاسعا:** تحديد المؤسس الدستوري لموقفه من آلية الإستجواب عن طريق الأخذ بها بما يتماشى مع مفهومها وممارستها في الأنظمة المقارنة، أو عدم الأخذ بها .

**عاشرا:** نقترح أن يتم الإعتماد على آلية التوقيع المجاور للوزير الأول أول الوزير المختص، بحيث يصبح مايصدره رئيس الجمهورية لاسيما في المجال التنظيمي غير قابل للتنفيذ مالم يكن توقيع الوزير موجود أو مجاور لتوقيع رئيس الجمهورية.

**الحادي عشر:** تحسين مكانة الحكومة داخل السلطة التنفيذية، كنتيجة للأخذ بالثنائية وتعريض الحكومة للمساءلة، ومنه من الضروري أن تتمتع الحكومة بسلطات فعلية داخل السلطة التنفيذية حتى تكون مساءلتها موضوعية.

**الثاني عشر:** أمام غموض نوع النظام السياسي الجزائري، نقترح تحديد معالمه إن هو نظام رئاسي أم نظام برلماني، أم نظام شبه رئاسي(مختلط)، حتى تتضح مكانة الحكومة ومدى إمكانية مساءلتها عن أعمالها.

# قائمة المراجع

## قائمة المراجع:

### باللغة العربية:

#### أولا : النصوص التشريعية:

##### 1\_الساتير:

- دستور 1963، مؤرخ في 10 سبتمبر 1963، ج ر ج ج، ع 64 الصادر في 10 سبتمبر 1963.
- دستور 1976، مؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج ر ج ج، ع 94 الصادر في 24 نوفمبر 1976.
- دستور 1989، مؤرخ في 01 مارس 1989، ج ر ج ج، ع 09 الصادر في 01 مارس 1989.
- مرسوم رئاسي رقم 96 / 438، مؤرخ في 07 سبتمبر 1996، ج ر ج ج، ع 76 الصادر في 08 سبتمبر 1996.
- قانون 19/08، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008 يتضمن التعديل الدستوري، ج ر ج ج، ع 63 الصادر في 16 نوفمبر 2008.
- قانون 01/16، مؤرخ في 6 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر ج ج، ع 14 الصادر في 7 مارس 2016.
- دستور الجمهورية التونسية، منشورات مجمع الاطرش للكتاب المختص، تونس، 2014.

##### 2\_القوانين:

- قانون عضوي رقم 12/16، مؤرخ في 25 أوت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر ج ج، ع 50 الصادر في 28 أوت 2016.
- أمر 182/65، مؤرخ في 10 جويلية 1965، يتضمن تأسيس الحكومة، ج ر ج ج، ع 58 الصادر في 13 جويلية 1965.
- أمر 156/66، مؤرخ في 08 جويلية 1966، يتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم، ج ر ج ج، ع 49 الصادر في 10 جويلية 1966.

## قائمة المراجع:

- قانون 05/07، مؤرخ في 13 ماي 2007، يعدل ويتمم الأمر 58/75 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، ج ر ج ج، ع 31 الصادر في 13 ماي 2007.

### 3\_المراسيم:

- مرسوم رقم 01/62، مؤرخ في 27 سبتمبر 1962، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج ر ج ج، ع 01 الصادر في 26 أكتوبر 1962.
- مرسوم الرئاسي رقم 223/88، مؤرخ في 05 نوفمبر 1988، يتعلق بنشر التعديل الدستوري الموافق عليه في استفتاء 1988/11/03، ج ر ج ج، ع 46 الصادر في 1988/11/05.
- مرسوم الرئاسي 235/88، مؤرخ في 09 نوفمبر 1988، يتضمن تعيين رئيس الحكومة وأعضائها، ج ر ج ج، ع 46 الصادر في 09 نوفمبر 1988.
- مرسوم رقم 40/94، مؤرخ في 1994/01/29، المتعلق بنشر الأنظمة المتضمن الوفاق الوطني حول المرحلة الانتقالية، ج ر ج ج، ع 06 الصادر في 1994/01/31.

### 4\_الأنظمة الداخلية:

- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، ج ر ج ج، ع 46 الصادر في 1977/07/13.
- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، ج ر ج ج، ع 53 الصادر في 1997/08/01.
- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، ج ر ج ج، ع 46 الصادر في 2000 /07/ 30.

### 5\_الرأي:

- رأي رقم 08/ ر ق ع/ م د/ 99 مؤرخ في 1999/02/21 يتعلق بمراقبة ومطابقة القانون العضوي، الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة للدستور، ج ر ج ج، ع 15، الصادر في 1999/03/09.

#### 1-الكتب العامة:

- 1- أوصديق فوزي، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، الجزء الثالث، ط3، الجزائر، 2008.
- 2- بلحاج صالح، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال الى اليوم، ط الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2015.
- 3- بوالشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 1993.
- 4- ---، القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني، ط الخامسة، الجزائر، د ت ن.
- 5- ديدان مولود، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس للنشر، د ت ن.
- 6- ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2008.
- 7- محمد فوزي لطيف مويحي، مسؤولية رئيس الدولة في الفقه الإسلامي، دراسة مقارنة، كلية الشريعة والقانون، دار الجامعة الجديدة، 2008.
- 8- محمد رفعت عبد الوهاب، النظم السياسية، دار الجامعة الجديدة، مصر، د ت ن.
- 9- مورييس دوفرجه، ترجمة جورج سعد، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري: الأنظمة السياسية الكبرى، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر، د ت ن.
- 10- لعقوبي، معجم المصطلحات القانونية (فرنسي، عربي)، ط الثانية، دار النشر الحبر، 2009.
- 11- ليلة محمد كامل، النظم السياسية: الدولة والقانون الدستوري، ط4، دار الثقافة، عمان، 2009.
- 12- علوان عبد الكريم، النظام السياسي والقانون الدستوري الأردني: دراسة مقارنة، دار وائل، عمان، 2015.
- 13- شرف إبراهيم سليمان، مبادئ القانون الدستوري: دراسة موجزة عن القانون الدستوري والنظم السياسية، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، 2015.
- 14- خرباشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري لـ 28 نوفمبر 1996، دار الخلدونية، الجزائر، 2016.

2- الكتب المتخصصة:

- 1- القيمش أحمد منصور، الاستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية: دراسة مقارنة في دساتير بلدان مجلس التعاون الخليجي، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2012.
- 2- بيشة وأحمد عبد الله، المسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية في النظام البرلماني، دراسة تحليلية مقارنة، منشورات مركز كورديستان للدراسات الاستراتيجية السلمانية، 2013.
- 3- بشير علي محمد باز، حق حل المجلس النيابي، دار الجامعة الحديديّة للنشر الإسكندرية، مصر، 2004.
- 4- وسيم حسام الدين محمد، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني والرئاسي، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي، لبنان، 2000.
- 5- عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر 2006.
- 6- عوض رجب ليمون، حق حل المجلس النيابي في النظام الدستوري الأردني- دراسة مقارنة-، دار وائل، عمان، 2015.
- 7- علي محمد الدباس، السلطات التشريعية، وضمانات استقلالها في النظم الديمقراطية النيابية- دراسة مقارنة-، وزارة الثقافة، 2008.
- 8- محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2012.
- 9- فدوى مرابط، السلطة التنفيذية في بلدان المغرب العربي، دراسة قانونية مقارنة، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، 2010.
- 10- صادق أحمد يحي، الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة دراسة مقارنة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر 2008.
- 11- ربيع مفيد العصبي والأمير عزه الأيوبي، الوزير في النظام السياسي: موقعه دوره، صلاحياته، ومسؤولياته السياسية، منشورات الحلبي الحقوقية، 2003.

## قائمة المراجع:

12- خرباشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري لـ 28 نوفمبر 1996، دار الخلدونية، الجزائر، د ت ن.

### ثالثا: الرسائل والمذكرات الجامعية:

#### 1- الرسائل الجامعية :

- 1- أومايوف محمد، عن الطبيعة الرئاسوية لنظام السياسي الجزائري، رسالة دكتوراه في العلوم، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2013.
- 2- بوراوي محمد، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الوحدة والثنائية أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، جامعة الجزائر 01، الجزائر، 2012.
- 3- بلطرش مياسة، تنظيم العهدة الرئاسية في الأنظمة الدستورية المقارنة، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2012.
- 4- بن زاغو نزيهة، تقوية السلطة التنفيذية في دول المغرب العربي، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، الجزائر 2009.
- 5- جعفري نعيمة، المركز الدستوري للغرفة الثانية في البرلمان - دراسة مقارنة-، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2015.
- 6- دبيح ميلود، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري، جامعة الحاج لخضر ، باتنة، الجزائر، 2013.
- 7- حميدشي فاروق، الممارسة التشريعية في الجزائر، رسالة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، الجزائر، 2004.
- 8- حسن مصطفى البحيري، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية-دراسة مقارنة-، رسالة دكتوراه في الحقوق، جامعة عين شمس، 2006.
- 9- مرزوقي عبد الحليم، حق الحل في ظل النظام النيابي البرلماني: بين النظرية والتطبيق، أطروحة دكتوراه علوم في القانون الدستوري، جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر، 2014.

## قائمة المراجع:

- 10- مسراتي سليمة، مدى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، الجزائر 2010.
- 11- مخلوف صمود، طبيعة السلطة السياسية وتنظيمها السياسي الجزائري، رسالة دكتوراه دولة في النظم السياسية والقانونية الدستورية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2009.
- 12- شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2012.
- 13- خرياشي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2010.

## 2- المذكرات الجامعية:

- 1- الغربي إيمان، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد سنة 2008، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق بن عنون، الجزائر، 2001.
- 2- أفطوش إبراهيم، المسؤولية السياسية للحكومة في إطار التعديل الدستوري في 15 نوفمبر 2008، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2012.
- 3- بوسالم دنيا، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل الدستور 1996، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، قسم القانون العام، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، 2007.
- 4- بن بغيلة ليلة، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة الجزائر، 2004.
- 5- خلوفي خديجة، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، رسالة ماجستير في القانون الدستوري، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، بم عنون، جامعة الجزائر، الجزائر 2002.
- 6- حلومي صورية وطروان آمال، واقع التمثيل النيابي في الجزائر، مذكرة ليسانس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، الجزائر، 2013.

## قائمة المراجع:

- 7- حافظي سعاد، الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2000.
- 8- حمريط عبد الغني، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة: حق السؤال وحق الاستجواب- دراسة مقارنة- بين النظام الجزائري والمصري والفرنسي، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر 2006.
- 9- حنطة إبراهيم، التنوع الرقابي كضمان لسيادة حكم القانون: دراسة مقارنة، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري، جامعة الحاج لخضر، باتنة الجزائر، 2013.
- 10- ياهو محمد، العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في إطار دستور 1996، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2013.
- 11- يحيوي حمزة، دور اللجان البرلمانية في تفعيل الأداء البرلماني في الجزائر مذكرة ماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2010.
- 12- لدرع نبيلة، التفرقة بين المجال التشريعي والمجال التنظيمي في النظام الجزائري، مذكرة ماجستير في الإدارة والمالية العامة، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، الجزائر، 2004.
- 13- مولاي أسماء، التشريع في ظل الفترة الانتقالية الواقعة بين 1992-1996 مذكرة ماجستير في القانون الدستوري، معهد الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر 2002.
- 14- مكناش نريمان، السلطة التنفيذية في دساتير بعض الدول المغاربية: الجزائر، المغرب، تونس، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، سعد حمدين جامعة الجزائر، 2008.
- 15- عبد الله بوقفة، العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في الدستور الجزائري لعام 1969، أطروحة ماجستير في الإدارة المالية، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر 01، الجزائر، 1997.
- 16- عبد الرحيم فهمي مدهون، حق السؤال كأداة من الأدوات الرقابية على أعمال السلطة التنفيذية وفقا للنظام الفلسطيني-دراسة مقارنة-، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الأزهر، غزة، فلسطين، سنة 2010.

- 17- علي الصغير جمال، العلاقة القانونية بين رئيس الجمهورية والحكومة في ظل دستور 28 نوفمبر 1996، مذكرة ماجستير في القانون الدستوري وعلم التنظيم، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، الجزائر، 2002.
- 18- عبة سليمة، العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في ظل التعديلات الدستورية بعد سنة 1996، مذكرة ماجستير في القانون الدستوري، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2014.
- 19- فقير محمد، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول في النظامين الجزائري والمصري- دراسة مقارنة -، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة محمد بوقرة، بودواو، الجزائر، د ت ن.
- 20- فركيوي فايزة، المسؤولية السياسية للحكومة: دراسة مقارنة بين الدستور الجزائري لسنة 1996 والمعدل والدستور المغربي لسنة 2011، مذكرة ماستر، كلية الحقوق، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2015.
- 21- صوص أحمد نبيل أحمد، الاستجاب في النظام البرلماني: دراسة مقارنة فلسطين ومصر، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوظيفية، نابلس، فلسطين، 2007.
- 22- قبيوغة عماد الدين، فعالية الرقابة السياسية في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة الجزائر، 2015.
- 23- قايدي لبنى وغريون رقية، المسؤولية السياسية للوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري، شهادة ليسانس في العلوم السياسية، تخصص علم تنظيمات سياسية وإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2012.
- 24- رابح سعاد، المركز القانوني لرئيس الجمهورية، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2008.
- 25- رحمون أحمد، مكانة الإدارة المركزية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماجستير حقوق في إطار مدرسة دكتوراه، جامعة الجزائر 01، الجزائر، 2015.
- 26- ركيبي رابح، رقابة مجلس الأمة على أعمال الحكومة، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 01 بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2013.

## قائمة المراجع:

- 27- شاهد أحمد، المؤسسة التشريعية بنظام الغرفتين كما ورد في دستور 28 نوفمبر 1996، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع التنظيم السياسي والإداري، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، الجزائر، 2009.
- 28- شامي رابح وحمو عبد الله، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، الجزائر، 2001.
- 29- مشيري عزيزة، السؤال كآلية من آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، ماجستير في القانون الدستوري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2009.
- 30- ترفاس نسرين، الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، فرع قانون دستوري كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2014.
- 31- ضميري عزيزة، الفواعل السياسية والإدارية ودورها في صنع السياسة العامة في الجزائر، مذكرة ماجستير تخصص التنظيمات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة حاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2008.

## رابعاً: المقالات

- 1- دنيش رياض، "المسؤولية السياسية والجنائية للسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري 1996"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 4، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة ص ص 378-400.
- 2- مانع جمال عبد الناصر، "الرقابة البرلمانية المتبادلة على الحكومة في بلدان المغرب العربي"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 4، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة ص ص 32.
- 3- شلغوم نعيم، " دور البرلمان في إدارة الدولة الحديثة: مقارنة نظرية لفهم واقع العمل البرلماني"، مجلة المجلس الدستوري، العدد 5، 2015، ص ص 95-132.

### 1-Ouvrages :

- Hauriou Maurice, précis élémentaire de droit constitutionnel et, 2<sup>ed</sup> bibliothèque nationale de France, 1930.
- cohendet (M , a) ,le president de la republique ,daloz ,2002.

### 2\_ Thèses

- BENABOU-Kirane, fatiha, les rapports entre le président de la république et l'assemblée populaire nationale dans la constitution algérien du 28 novembre 1996, thèse de doctorat d'état en droit public, faculté de droit, université d'Alger ,2004 .

### 3-Articles :

- David Smith, «clarification de la doctrine de la responsabilité ministérielle » applicable au gouvernement et au parlement de canada , vol, pp,117\_,162.
- Jean leca, « l'organisation provisoire des pouvoir publique et de la république algérienne » revue algérienne des science juridique politique :,faculté de droit et de science économique d'Alger ,n 01, pp 7, 49.
- \_masso jean , faut il encord un premier ministre, issu des petites affiches n 103 pp 10\_110.

### 4\_Sites :

- [www.toupie.org/30/05/2017/dictionnaire](http://www.toupie.org/30/05/2017/dictionnaire) .
- http :étudiant l'extenso .fr
- www JORADP.dz

# الفهرس

الصفحة	فهرس المحتويات
	شكر وعرفان
	قائمة المختصرات
1	مقدمة
<b>الفصل الأول:</b>	
<b>إقرار مبدأ المسؤولية السياسية للحكومة</b>	
10	المبحث الأول: مفهوم المسؤولية السياسية للحكومة
10	المطلب الأول: تعريف المسؤولية السياسية للحكومة
11	الفرع الأول: معنى المسؤولية السياسية للحكومة
13	الفرع الثاني: خصائص المسؤولية السياسية للحكومة وأسسها
14	اولا: خصائص المسؤولية السياسية للحكومة
15	ثانيا: أساس تقرير المسؤولية السياسية للحكومة
16	الفرع الثالث : تمييز المسؤولية السياسية للحكومة عن المسؤولية القانونية
16	اولا: معيار الشخص الخاضع للمسؤولية
16	ثانيا معيار العمل المترتب للمسؤولية
17	ثالثا: معيار الجزاء المترتب للمسؤولية
18	المطلب الثاني: أهداف ومقومات المسؤولية السياسية للحكومة
18	الفرع الأول: اهداف المسؤولية السياسية للحكومة
19	الفرع الثاني: مقومات المسؤولية السياسية للحكومة
20	اولا: ارتباط المسؤولية السياسية بالنظام النيابي
20	ثانيا: ارتباط المسؤولية السياسية بالنظام البرلماني
21	ثالثا: اعمال المسؤولية السياسية يتضمن تعبيراً صريحاً عن الإرادة
21	رابعا: المسؤولية السياسية تفرض جزاء العزل
23	المطلب الثالث: صور المسؤولية السياسية للحكومة
24	الفرع الاول: المسؤولية السياسية الفردية للحكومة
24	اولا: مفهوم المسؤولية السياسية الفردية
25	ثانيا: الالتزامات المترتبة على مبدأ المسؤولية السياسية الفردية

28	ثالثا:التطورات الحديثة التي طرأت على مبدأ المسؤولية الفردية للوزراء
31	<b>الفرع الثاني: المسؤولية السياسية التضامنية للحكومة</b>
32	أولا: مفهوم المسؤولية السياسية التضامنية للحكومة
34	ثانيا: الالتزامات المترتبة على عرف المسؤولية السياسية التضامنية
37	ثالثا: التطورات التي طرأت على عرف المسؤولية السياسية التضامنية
38	<b>المبحث الثاني: ظهور المسؤولية السياسية للحكومة وتطورها</b>
39	<b>المطلب الأول: : نشأة المسؤولية السياسية للحكومة وتطورها في إنجلترا</b>
39	<b>الفرع الاول: الوزارة في العصور القديمة</b>
39	اولا: مجالس التاج
40	ثانيا: المجلس الخاص
40	ثالثا: لجنة الدولة
43	<b>الفرع الثاني : العلاقة بين الحكومة والبرلمان وظهور بوادر المسؤولية السياسية</b>
43	أولا: ظهور المسؤولية الجنائية
44	ثانيا: ظهور المسؤولية الجنائية السياسية
45	ثالثا: معالم تطور المسؤولية السياسية للحكومة
46	<b>الفرع الثالث: التطور الحالي للمسؤولية السياسية للحكومة</b>
74	<b>المطلب الثاني: المسؤولية السياسية للحكومة في الجزائر</b>
48	<b>الفرع الأول: المسؤولية السياسية للحكومة في ظل الأحادية الحزبية</b>
48	أولا: المسؤولية السياسية للحكومة قبل دستور 1963
50	ثانيا: المسؤولية السياسية للحكومة في ظل دستور 1963
50	ثالثا: المسؤولية السياسية للحكومة في ظل دستور 1976
52	<b>الفرع الثاني: المسؤولية السياسية للحكومة في ظل التعددية الحزبية</b>
53	اولا: المسؤولية السياسية للحكومة في ظل دستور 1989
54	ثانيا: المسؤولية السياسية للحكومة في ظل التعديل الدستوري لسنة 1996
56	<b>المبحث الثالث: موقع الحكومة في السلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري</b>
57	<b>المطلب الأول: عوامل تقوية مكانة رئيس الجمهورية على الحكومة</b>
57	<b>الفرع الأول: تمتع رئيس الجمهورية بالشرعية الشعبية</b>

59	الفرع الثاني: تمتع رئيس الجمهورية بتجسيد وحدة الدولة واحتكاره لسلطة الرجوع إلى الشعب
59	اولا: تمتع رئيس الجمهورية بتجسيد وحدة الدولة
60	ثانيا: الاحتكار الرئاسي لسلطة الرجوع الى الشعب
62	المطلب الثاني: تبعية الحكومة لرئيس الجمهورية
63	الفرع الأول: التبعية العضوية للحكومة
63	اولا: تعيين الوزير الأول وإنهاء مهامه سلطة رئاسية
66	ثانيا: تعيين أعضاء الحكومة وإنهاء مهامهم سلطة رئاسية
68	الفرع الثاني: التبعية الوظيفية للحكومة
68	اولا: مسؤولية الحكومة أمام رئيس الجمهورية
69	ثانيا: هشاشة منصب الوزير الأول
71	ثالثا: ضرورة موافقة رئيس الجمهورية على بعض أعمال الوزير الأول
71	المطلب الثالث: عدم تمتع الحكومة بسلطات فعلية
72	الفرع الاول: تحكم رئيس الجمهورية في مجلس الوزراء
73	اولا: انعدام نص ينظم مجلس الوزراء
74	ثانيا: مجلس الوزراء سلطة في يد رئيس الجمهورية لتوجيه عمل الحكومة
75	الفرع الثاني: احتكار رئيس الجمهورية للسلطة التنظيمية
77	الفرع الثالث : غياب التوقيع المجاور يخل بالتوازن داخل السلطة التنفيذية
<b>الفصل الثاني:</b>	
<b>فعالية آليات تحريك المسؤولية السياسية للحكومة</b>	
82	المبحث الأول: تحريك المسؤولية السياسية بتقديم مخطط عمل الحكومة
82	المطلب الأول: الانتقال من برنامج الحكومة الى مخطط عمل الحكومة
83	الفرع الأول:مضمون برنامج الحكومة قبل التعديل الدستوري لسنة 2008
84	الفرع الثاني: العلاقة بين برنامج الحكومة ومخطط عمل الحكومة
85	المطلب الثاني: احكام تقديم مخطط عمل الحكومة
85	الفرع الأول: الزامية تقديم مخطط عمل الحكومة
87	الفرع الثاني: الزامية مناقشة مخطط عمل الحكومة
88	الفرع الثاني: اختيارية تكييف مخطط عمل الحكومة

89	المطلب الثالث: التصويت بعدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة
90	الفرع الأول: احكام التصويت على مخطط عمل الحكومة
90	اولا: المدة الواجب التصويت فيها على مخطط عمل الحكومة
91	ثانيا: طريقة التصويت على مخطط عمل الحكومة
92	ثالثا: تحديد طبيعة التصويت على مخطط عمل الحكومة
93	الفرع الثاني: اثار التصويت بعدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة
93	اولا: استقالة الحكومة
94	ثانيا: حل المجلس الشعبي الوطني
95	المبحث الثاني: تحريك المسؤولية السياسية للحكومة باليات ترتبط ببيان السياسة العامة للحكومة
97	المطلب الأول: التصويت على ملتمس الرقابة
98	الفرع الأول: معنى ملتمس الرقابة
102	الفرع الثاني: شروط وإجراءات إيداع ملتمس الرقابة
103	اولا: إقتران ملتمس الرقابة ببيان السياسة العامة
104	ثانيا: النصاب القانوني المتطلب للتوقيع على ملتمس الرقابة
104	ثالثا: ايداع ملتمس الرقابة
105	رابعا: مناقشة ملتمس الرقابة
106	خامسا: التصويت على ملتمس الرقابة بعد مرور ثلاثة(3) أيام من إيداعه
107	سادسا: نصاب الموافقة على ملتمس الرقابة
108	الفرع الثالث: النتائج المترتبة على إيداع ملتمس الرقابة
108	اولا: رفض اللائحة
109	ثانيا: الموافقة على اللائحة
110	المطلب الثاني: طلب التصويت بالثقة
111	الفرع الأول: معنى طلب التصويت بالثقة
112	اولا: حالة وجود معارضة لأعمال الحكومة
112	ثانيا: حالة نشوب نزاع بين الحكومة ورئيس الجمهورية
113	ثالثا: الحالة الوحيدة المنصوص عليها في الدستور
114	الفرع الثاني: اجراءات طلب التصويت بالثقة

114	اولا: ربط الدستور طلب التصويت بالثقة ببيان السياسية العامة
115	ثانيا: اختيارية تقديم رئيس الحكومة لطلب التصويت بالثقة
115	ثالثا: التسجيل
116	رابعا: مناقشة الطلب
116	خامسا: التصويت على الطلب
118	<b>الفرع الثالث: النتائج المترتبة على التصويت بالثقة</b>
118	اولا: قبول لائحة التصويت بالثقة
118	ثانيا: رفض لائحة التصويت بالثقة
120	<b>المبحث الثالث : عوامل مساعدة على زيادة إضعاف آليات تحريك المسؤولية السياسية للحكومة</b>
121	<b>المطلب الأول: لجوء النواب إلى استخدام الآليات الإعلامية</b>
122	<b>الفرع الأول: إهمال وسيلة الاستجواب البرلماني</b>
122	اولا: مفهوم الاستجواب
123	ثانيا: شروط واجراءات الاستجواب البرلماني
129	ثالثا: عدم فاعلية وسيلة الاستجواب البرلماني
131	<b>الفرع الثاني: السؤال كآلية للاستفسار فقط</b>
131	اولا: مفهوم السؤال البرلماني
134	ثانيا: شروط واجراءات تحريك السؤال البرلماني
138	ثالثا: عدم فاعلية آلية السؤال
139	<b>الفرع الثالث: لجان التحقيق</b>
139	اولا: إنشاء لجان التحقيق
140	ثانيا: الشروط الواجب توفرها لانشاء لجان التحقيق
141	ثالثا: صلاحيات لجان التحقيق وإجراءات عملها
142	رابعا: توقف اثر التحقيق بإيداع التقرير
143	<b>المطلب الثاني: انتفاء المسؤولية السياسية للحكومة امام مجلس الأمة</b>
144	<b>الفرع الأول: اكتفاء الوزير الأول بتقديم عرض حول مخطط عمل الحكومة</b>
147	<b>الفرع الثاني: إمكانية إصدار لائحة من قبل مجلس الأمة</b>
147	اولا: شروط وإجراءات إصدار اللائحة

148	ثانيا: اثر إصدار اللائحة على مخطط عمل الحكومة
150	<b>الفرع الثالث: السلطة التقديرية للحكومة في تقديم بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة</b>
151	اولا: الحالات التي تقدم فيها الحكومة بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة
152	ثانيا: اثر عرض بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة
156	<b>الخاتمة</b>
163	<b>قائمة المراجع</b>
174	<b>الفهرس</b>

## الملخص:

تعتبر المسؤولية السياسية للحكومة وليدة النظام البرلماني، حيث ظهرت مع ظهور الوزارة عندما انتقلت لها الصلاحيات الفعلية من الملك، وأصبح هذا الأخير يحتل منصبا شرفيا، ويمارس صلاحيات بشرط أن تكون مرفقة بالتوقيع المجاور لرئيس الوزراء أو الوزير المختص، لهذا فالملك غير مسؤول سياسيا أمام البرلمان، تطبيقا للمبدأ القائل "حيث توجد السلطة توجد المسؤولية".

النظام السياسي الجزائري تبنى المسؤولية السياسية للحكومة، حيث نص على آليات تحريكها في الدستور والقانون، إلا أنه قيدها بشروط تعجيزية يصعب على النائب استخدامها مما جعلها غير فعالة، وزيادة على ذلك فالنظام السياسي الجزائري هو نظام غير برلماني وعمل دوما على تقوية مكانة رئيس الجمهورية داخل الجهاز التنفيذي، مما يؤدي إلى إضعاف مكانة الحكومة، لاسيما وأنها تتمتع بسلطات فعلية، وحصر هذه السلطات في يد رئيس الجمهورية الغير مسؤول سياسيا، وهذا مخالف لمبدأ حيث تكون السلطة تكون المسؤولية، فلا يمكن تصور مسؤولية سياسية في النظام السياسي الجزائري.

## résumé:

La responsabilité politique du gouvernement est issue du système parlementaire, elle est née avec l'apparition du ministère et après récupération effective des prérogatives du roi. Dès lors, ce dernier occupe un poste honorifique, et exerce des prérogatives conditionnées par la cosignataire du chef du gouvernement ou du ministre compétente selon le cas. En effet, et selon le principe "là où se trouve l'autorité, se trouve la responsabilité" le roi n'est aucune ment responsable vis-à-vis du parlement.

Le système politique algérien a adopté la responsabilité politique du gouvernement, la constitution et la loi citent des mécanismes pour son application, néanmoins, de condition très difficiles rendent de cette dernière une mission impossible pour les députés, et font que ces mécanismes de viennent inefficaces. D'autant plus que le système politique algérien, qui n'est pas un système parlementaire, a toujours conforté la position du président de la République au sein de pouvoir exécutif, et ce, au détriment de celle du gouvernement démunie de prérogatives réelles, en lui donnant plein pouvoir sur ces mécanismes, alors qu'il n'est guère politiquement responsable, cela est en flagrante contradiction avec la principe "là où se trouve l'autorité, se trouve la responsabilité". Nous ne pouvons alors imaginer la responsabilité politique dans le système politique algérien actuel.