



جامعة زيان عاشور - الجلفة -  
كلية الحقوق و العلوم السياسية  
قسم الحقوق

## آلية ملتصق الرقابة في ظل النظام الدستوري الجزائري

مذكرة ضمن متطلبات

نيل شهادة الماستر حقوق تخصص إدارة ومالية

- تحت اشراف :

- د. عباس عبد القادر

- إعداد الطالبة :

- بن عطاء الله خديجة.

لجنة المناقشة

رئيسا

مقررا

مناقشا

1- د. صدارة محمد

2- د. عبد القادر عباس

3- د. جمال عبد الكريم

السنة الجامعية 2017/2016

الحمد لله رب العالمين

الحمد والشكر الكثير لله عز وجل صاحب النعمة

والفضل والذي قال: " وَإِذْ تَأَذَّنَ رَبُّكُمْ لَئِن شَكَرْتُمْ

لَأَزِيدَنَّكُمْ وَلَئِن كَفَرْتُمْ إِنَّ عَذَابِي لَشَدِيدٌ (7) "

## شكر و عرفان

الحمد و الشكر الكثير لله عز وجل صاحب النعمة و الفضل الذي وفقني لإتمام هذا العمل المتواضع.

استاذي المحترم تفضلوا بقبول هذا العمل كهدية امنحها لكم حتى بلغنا هذا المستوى الذي نتمنى ان ينال رضاكم.

أتقدم بالشكر الجزيل الى الدكتور عباس عبد القادر الذي قبل الاشراف على هذا العمل وساعدني بتوجيهاته و نصائحه لإنجاز هذا العمل فجزاه الله خيرا.

شكرا للجميع

## إهداء

اهدي هذا العمل المتواضع :

الى من علمني العطاء بدون انتظار .... و من احمل اسمه بكل افتخار الى ينبوع الخير

و العطاء و من كان له الفضل لبلوغي الى هذا المستوى ابي الغالي حفظه الله .

الى اعز الناس الى قلبي .... من علمتني معنى الحب و الحنان .... ورأيت في وجهها

سمة الحياة و سر الوجود .... و انارت دربي و اعاننتي بالصلوات و الدعوات امي

الحبيبة اطال الله في عمرها .

و الى كل من ساهم معي لإنجاز هذا العمل من قريب و بعيد.....

الى هذا الصرح العلمي الفني

جامعة زيان عاشور بالجلفة

خديجة

# مقدمة

تنظيم العلاقات بين الحكومة و البرلمان على أساس من التعاون و التوازن وفقا لمفهوم مرن لمبدا الفصل بين السلطات تعاون منطلقاً اذا كان البرلمان يمثل إرادة الشعب و المؤسسة الأكثر ارتباطا به و الانفتاح عليه و احدى مؤسسات الحكم الديمقراطي التي تجمع بين وظيفتين رئيسيتين فهو هيكل نيابي يعبر عن آراء المواطنين و اتجاهات الأحزاب السياسية من ناحية و من ناحية أخرى فهو آلية تشريعية تضع قوانين الدولة كما ان وضع البرلمان في نظام الحكم و لا سيما في علاقته بالسلطة التنفيذية هو الذي يحدد شكل الدولة و نوع نظامها السياسي ( رئاسي، او برلماني ) و وجود البرلمان هو خطوة الأولى لتحقيق مبدا الفصل بين السلطات الثلاث ، فان الحكومة بدورها صانعة السياسة العامة، و المنوط بها تنفيذها و هذا في ذاته يمثل سببا لان تشاركه تأدية تلك الاختصاصات سواء كان ذلك في مجال التشريعي ام المجال المالي. و على هذا الأساس اصبح من اللازم خلق آليات و وسائل رقابة للبرلمان حيث ان السلطة لا تتحدها الا سلطة أخرى و ذلك لعدم المغالاة في استعمال هذه السلطة و ذلك لضمان دولة الحق و القانون .

و نجد الرقابة البرلمانية مستقرها و أساسها في النظام البرلماني فإن هذا النظام في صورته التقليدية يوزع السلطة بين ثلاث هيئات ، الهيئة التشريعية و الهيئة التنفيذية و الهيئة القضائية و لا يتم الفصل بينهما فصلا مطلقا إنما ينشأ بينها تعاون و اشتراك في ممارسة بعض الاختصاصات.

و يحدث التوازي في النظام البرلماني بين السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية و التسوية بينهما و الفصل بين السلطتين فصلا نسبيا هو اقرب إلى المرونة ، و على الرغم من هذا تعتبر الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية من أهم الضمانات التي تهدف إلى تحقيق مبدأ التوازن و التعاون بينهما بحيث كل سلطة من السلطتين في يدها آلية الضغط على الأخرى.

و لكي تستمر الحكومة في أداء مهامها المتمثلة في تنفيذ البرنامج الموافق عليه يجب عليها أن تقدم سنويا بيانا عن السياسة العامة تبين فيه ما تم تطبيقه خلال السنة المنصرمة من برنامجها و ما هو في طور التطبيق و الصعوبات التي اعترضه و الآفاق المستقبلية على

أن تتبع ذلك مناقشة للبيان من قبل النواب تمكنهم من الاطلاع أكثر على مضمون البيان و الأعراب عن موقفهم من سياسة الحكومة و لكي يؤدي المجلس الشعبي الوطني مهمته الرقابية بطريقة فعالة على نشاط الحكومة حول الدستور، له إمكانية اختتام المناقشة بأدوات ومن هذه الأدوات ما يعرف بملتصم الرقابة وهي آلية خطيرة و فعالة بحيث تؤدي إلى نتيجة الحكومة من السلطة بمجرد تصويت محدد يتم من أعضاء المجلس الشعبي الوطني.

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

ونظرا لأهمية وخطورة هذه الآلية والتي لا تشبه بقية الآليات الرقابية في آثارها فان معظم الباحثين تناولوها بالتحليل و الدراسة وهذا من اجل إبراز أهميتها ومدى تأثيرها على السلطة التنفيذية و على المجلس الشعبي الوطني في حالات معينة لان أهمية آليات الرقابة البرلمانية على الحكومة لا تمكن في بساطتها أو صعوبة تطبيقها وإنما في مدى فعاليتها وتأثيرها وهذا من أجل ضمان نزاهة الأعمال والتصرفات التي تقوم بها الحكومة و ضمان استمرارية العلاقات بين سلطات الدولة.

ولقد اعترضتنا مجموعة من الصعوبات أثناء بحثنا في هذا الموضوع والتي من أهمها قلة المراجع وإن وجدت تكون بنفس الصيغ والأفكار، وعلى الرغم من ذلك حاولنا الإلمام بالموضوع من عدة جوانب مهمة تناولناها بالتفصيل في بحثنا هذا

وعليه فسناحاول من خلال هذه الدراسة التطرق إلى مدى فعالية و تأثير ملتصم الرقابة على السلطة التنفيذية و إلى النتائج المترتبة على ملتصم الرقابة في حالة توفر النصاب القانوني مع التطرق إلى المعوقات التي تضع تطبيق ملتصم الرقابة في النظام الدستوري الجزائري.

وهي الإشكالية التي يتفرغ عنها مجموعة من التساؤلات:

- ما مفهوم ملتصم الرقابة؟
- ما مدى ارتباط هذه الآلية ببيان السياسة العامة؟
- و هل تقدم لائحة ملتصم الرقابة إلزامي بنفس الدرجة إلى غرفتي البرلمان؟

و للإجابة على هذه الإشكالية ارتأينا معالجة الموضوع وفق المنهج الوصفي.

و إتباع الخطة التالية:

حيث خصص في الفصل الأول دراسة ماهية ملتصم الرقابة وقد اشتمل على كل من التعريف والأهمية لملتصم الرقابة وتمييزها على باقي الآليات الرقابية، أما الفصل الثاني فقد خصص فيه الآثار التي يمكن أن ترتبها هذه الآلية والمتمثلة في إمكانية توقيع المسؤولية السياسية للحكومة.

# الفصل الأول

مفهوم ملتمس الرقابة

## الفصل الأول

### مفهوم ملتمس الرقابة

إن الرقابة البرلمانية هي الرقابة التي تضطلع بها الهيئات البرلمانية المختصة دستورا على أعمال السلطة التنفيذية. فممارسة مهمة الرقابة بطريقة فعالة ينبغي أن يكون للبرلمان آليات تستقي منها المعلومات، التي تمكنه من الإطلاع على مختلف مظاهر الحياة السياسية و من هذه الآليات التي أقرتها دساتير الجمهورية الجزائرية نجد على وجه الخصوص ، مناقشة مشاريع القوانين و برنامج الحكومة و حق استجوابها، و توجيه الأسئلة بحث تعتبر آليات غير فعالة و غير مرتبة للمسؤولية السياسية ، في حين هناك آليات فعالة و مرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة، من بين هذه الآليات بيان السياسة العامة، لجان التحقيق بالإضافة إلى ملتمس الرقابة و التصويت بالثقة، إلا أنها تؤدي إلى مجملها إلى تحقيق هدف واحد هو رقابة نشاط الحكومة من طرف البرلمان و ما يمكن أن يترتب عن ذلك من توقيع المسؤولية السياسية للحكومة في حالة خروجها عن تنفيذ سياستها العامة و التي وافق البرلمان عليها مسبقا ليمارس هذا الأخير و من خلال الآليات الممنوحة له الرقابة السابقة و اللاحقة على أعضاء الحكومة.

و الذي يهتما في هذه الدراسة هو ملتمس الرقابة الذي سنتناوله بالتحليل و الدراسة ، و هذا لمعرفة مفهوم ملتمس الرقابة من خلال النصوص التشريعية و من خلال الفقه الدستوري في (مبحث أول ) ، و نظرا لارتباط ملتمس الرقابة ببيان السياسة العامة نتطرق إلى البيان السنوي للسياسة العامة للحكومة في ( مبحث ثاني )

## المبحث الأول

### تعريف ملتمس الرقابة

يمارس البرلمان الجزائري رقابة على الحكومة ، يمكن أن يترتب عنها مسؤوليتها ، و ذلك عن طريق مناقشة برنامجها أو بيان السياسة العامة، فالحكومة يجب عليها طبقا للمادة 84 من دستور 1996 إن تقدم بيانا عن السياسة العامة للمجلس الشعبي الوطني، حتى تستمر في أداء مهامها ، تبين فيه ما تم تطبيقه خلال السنة المنصرمة من البرنامج المتفق عليه، و ما هو في طور الانجاز و الصعوبات التي اعترضه، على أن تعقب مناقشة النواب للبيان قصد التعبير عن موقف المجلس سواء بإصدار لائحة أو إيداع ملتمس رقابة<sup>1</sup>.

كما مكنت نفس المادة السابقة في فقرتها الأخيرة الحكومة من تقديم بيان عن السياسة العامة إلى مجلس الأمة الذي تعتبر مناقشته لهذا الأخير إجراء سياسيا من دون جزاء على غرار مناقشته برنامج الحكومة حيث لا تلتزم هذه الأخير بالاستقالة، إلا في حالات طرح مسؤوليتها أمام المجلس الشعبي الوطني بمناسبة نفس البيان<sup>2</sup>. و عليه فان ملتمس الرقابة إجراء يعبر من خلاله النواب عن عدم رضاه عن الأعمال التي قامت بها الحكومة، أو عدم إتباعها للبرنامج المسطر لها خلال سنة من العمل، لذا تقتضي دراسة ملتمس الرقابة كآلية من آليات الرقابة البرلمانية تحديد تعريف ملتمس الرقابة وفقا لما استقر عليه التشريع و الفقه الدستوري في (مطلب أول) ، و الطبيعة القانونية التي يتمتع بها كذا أهميته التي تضمن تحقيق الهدف منه في (مطلب ثاني)، كما تقتضي تحديد علاقة ملتمس الرقابة بالبرلمان و باقي آليات الرقابة الأخرى في (مطلب ثالث).

1: المادة 84 من دستور 1996.

2: نفس المادة السابقة الفقرة الأخيرة.

## المطلب الأول

### المقصود بملتسم الرقابة من خلال والفقهاء الدستوري النصوص التشريعية

أن ملتسم الرقابة أو ما يعرف في بعض الدساتير بلائحة اللوم، يعد الإجراء الثاني الذي يلجأ إليه النواب للضغط على الحكومة، و إجبارها على تقديم استقالتها ، فبعد عرض السياسة العامة وفي حالة عدم الموافقة الاعتراض عليها لان السياسة لا تستجيب للصالح العام و متطلبات التنمية والسير الحسن للمؤسسات<sup>1</sup>.

عليه سنحاول من خلال هذا المطلب تعريف ملتسم الرقابة من خلال النصوص التشريعية في (فرع أول)، ثم تعريف ملتسم الرقابة من خلال الفقهاء الدستوري في (فرع ثاني).

### الفرع الأول: المقصود بملتسم الرقابة من خلال الفقهاء الدستوري

لقد حظي ملتسم الرقابة كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، إلى مختلف التعاريف الفقهية حيث يعرف " يعتبر ملتسم الرقابة أو لائحة اللوم وسيلة جد فعالة في الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، حيث بموجبه يتم وضع حد للحكومة<sup>2</sup>. كما يعرف انه " إن ملتسم الرقابة إجراء ينصب على مسؤولية الحكومة و يرمي إلى إرغامها على الاستقالة و في حال نجاحه تستقيل الحكومة وجوبا، فهو إذا اشد إجراءات الرقابة البرلمانية خطورة بالنسبة للحكومة<sup>3</sup>.

كما يعرف أيضا انه " أن ملتسم الرقابة هو عبارة عن لائحة يوقعها عدد من النواب تتضمن انتقادا لمسعى الحكومة ، تختلف إجراءات و نتائجها عن اللوائح العادية التي تعقب بيان السياسة العامة<sup>4</sup>.

1: د. ناجي عبد النور، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، المرجع السابق، ص195

2: عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان بعد التعديل الدستوري، دار الخلدونية، الجزائر، دون سنة نشر، ص129.

3: د. صالح بالحاج، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2010، ص 285.

4: د. عمار عباس، الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة، دار الخلدونية للنشر و التوزيع ، الجزائر 2006، ص270.

كما يعرف انه " يعد ملتمس الرقابة أداة دستورية شديدة الحسم تسمح بتحريك المسؤولية السياسية للحكومة من تنفيذ برنامجها أمام المجلس الشعبي الوطني<sup>1</sup>.

و تجدر الإشارة إلى أن أصل تسمية ملتمس الرقابة راجعة للدستور المغربي حيث يلتمس البرلمان من جلالة الملك حل الحكومة و قد ميز النظام المغربي بين فرضيتين ، الأولى تأتي فيها المبادرة من جانب الحكومة، أما الثانية فتأتي فيها المبادرة من جانب البرلمان، و تسمى هنا ملتمس الرقابة و هو نفس الإجراء الذي سنه المشرع الجزائري.

### الفرع الثاني: المقصود بملتمس الرقابة من خلال النصوص التشريعية

بالرجوع إلى أحكام الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل و القانون العضوي رقم 02/99 و الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة، لم يتطرقا إلى تعريف ملتمس الرقابة و ما هو المقصود منه ، و إنما اقتصرت النصوص التشريعية بالنص عليه باعتباره آلية من آليات الرقابة مع ذكر شروط مباشرته من خلال المواد التالية " يمكن المجلس الشعبي الوطني لدى مناقشة بيان السياسة العامة أن يصوت على ملتمس الرقابة ينصب على مسؤولية الحكومة و لا يقبل هذا الملتمس إلا إذا وقع سبع (1/7) عدد النواب على الأقل" . المادة 135 من الدستور تقابلها المادة 57 من القانون العضوي 02/99<sup>2</sup>.

- تتم الموافقة على ملتمس الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي (2/3) النواب.

و لا يتم التصويت إلا بعد ثلاثة (3) أيام من تاريخ إيداع ملتمس الرقابة " المادة

136 من الدستور تقابلها المادة 61 من القانون العضوي 02/99.

1 : فاطمة الزهراء غريبي، رقابة السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية في دستور 1996، مذكرة ماجستير تخصص القانون الدستوري و المؤسسات السياسية لجامعة البليدة 2005 ص71.

2: انظر المادة 135 من دستور 1996 و المادة 57 من القانون العضوي 02/99 المؤرخ في 20 ذو القعدة عام 1419 الموافق 8 مارس 1999 و المتضمن تحديد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة

"إذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتمس الرقابة يقدم رئيس الحكومة استقالته حكومته إلى رئيس الجمهورية". المادة 137 من الدستور تقابلها المادة 61 من القانون العضوي 02/99<sup>1</sup>.

و للإشارة فان ملتمس الرقابة في دستور 1963 جاء النص على لائحة لوم تنصب على رئيس الجمهورية طبقا للمادة 47 من الدستور ، و تسمى بلائحة سحب الثقة يتعين توقيعها من طرف ثلث (1/3) نواب المجلس الوطني طبقا للمادة 55 من الدستور ، أما في دستور 1976 فقد سكت عنها بحكم الطابع الرئاسي المغلق للنظام السياسي الجزائري. أما الدستور 1989 فقد عاد النص من جديد على لائحة سحب الثقة تحت تسمية "ملتمس الرقابة" و بشرط جديد و هو ارتباط ملتمس الرقابة بتقديم البيان السنوي للسياسة العامة للحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني، لكن برغم من إقراره مبدأ لوم الحكومة عن طريق " ملتمس الرقابة " أو سحب الثقة فان إجراءات تحريكها تبقى معقدة و صعبة المنال ، إذ يتعين أن يمضي سبع (1/7) النواب على الأقل و يصوت على مشروع " ملتمس الرقابة" ثلثا الأعضاء ، و هو ما يبدو مستحيلا بالنظر للخريطة الحزبية التي أفرزتها الانتخابات التشريعية، الملغاة في ديسمبر<sup>2</sup> 1991. و قد جاء النص على ملتمس الرقابة في دستور 1989 في المواد (126،127،128،129)

## المطلب الثاني

### أهمية ملتمس الرقابة و الطبيعة القانونية له

الأصل أن السلطة التشريعية في الأنظمة الديمقراطية النيابية يتولاها برلمان منتخب من قبل الشعب، و أن مهمة هذا البرلمان بينها دستور الدولة، فالبرلمان يقوم بوظيفة تشريعية، مؤداها سن القوانين إلى جانب وظيفته الأصلية، يقوم بوظيفة الرقابة على أعمال السلطة

1: انظر المواد 136 و 137 من دستور 1996 و المادة 61 من قانون العضوي 02/99  
2: د. فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الأولى، الجزء الثاني 1994، ص 150.

التنفيذية<sup>1</sup>. فقد أقام الدستور نوعاً من التعاون بين السلطتين التنفيذية و التشريعية، و جعل بينهما قدراً من العلاقات المتبادلة ، تتمثل في تدخل كل منهما في شؤون الأخرى على نحو معين، و مقابل الدور الذي تلعبه السلطة التنفيذية في مجال السلطة التشريعية، أعطى الدستور للبرلمان عدداً من الأسلحة التي يستخدمها في مواجهة الحكومة، من بين هذه الأسلحة ملتمس الرقابة<sup>2</sup>. و عليه

سنتطرق من خلال هذا المطلب إلى الأهمية التي يحظى بها الملتمس الرقابة في ( فرع أول) ، ثم إلى الطبيعة القانونية لملتمس الرقابة في ( فرع ثاني).

### الفرع الأول: أهمية ملتمس الرقابة

تكمن أهمية ملتمس الرقابة في كونه وسيلة من وسائل رقابة السلطة التشريعية على الحكومة ، بحيث يستطيع البرلمان الوقوف في وجه الحكومة في حالة عدم إتباع الحكومة للسياسة العامة المصادقة عليها من طرف البرلمان، نبدأ الفصل بين السلطات ، فلكل هذه السلطات اختصاصات لا يجوز الخروج عنها ، و بالتالي مفاد هذه الرقابة ليس هي الخصومة و لكن ضمان نفاذ القاعدة الدستورية من خلال عدم الاعتماد على اختصاصات السلطة الأخرى، و قد تعتمد هذه الرقابة المزدوجة من خلال وضع وسائل الرقابة في يد السلطة التشريعية لمواجهة السلطة التنفيذية، و كذا قد وضع وسائل الرقابة في يد السلطة التنفيذية و مواجهة السلطة التشريعية، حيث إذا اجتمعت سلطة التشريع و التنفيذ في يد واحدة زالت عن القانون صفته الأساسية، و هي كونها قواعد عامة محايدة توضع للمستقبل دون نظرها إلى الحالات الخاصة التي قد تؤثر في حيادها و عموميتها<sup>3</sup>.

كما يعتبر مبدأ الفصل بين السلطات عماد الديمقراطية و لا يمكن الحديث عن الديمقراطية في ظل تركيز السلطة و الاستئثار بها ، فزوال المبدأ يعني زوال لاح داهم أسس الديمقراطية<sup>4</sup>.

1: نواف كنعان، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة العامة، دراسة تطبيقية في ظل التجربة الديمقراطية الجديدة في الاردن، مجلة الدراسات العدد الثاني 1995 ص764.

2: د.مولود ديدان. مباحث القانون الدستوري و النظم السياسية، المرجع سابق ص421.

3: محمد سليمان الطماوي. النظم السياسية و القانون الدستوري. دار الفكر العربي،1988،ص287.

4: ميشال مياي. دولة القانون. مقدمة في نقد القانون الدستوري، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية ،1990،ص242.

## الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لملتمس الرقابة

تبدو الطبيعة القانونية لملتمس الرقابة فمبادرة باللائحة و الاقتراع بعدم الثقة، فبناء على أحكام الدستور منح نواب المجلس الحق في اللجوء إلى ملتمس الرقابة ، متى كان البيان العام لا يتضمن ما التزمت به الحكومة في برنامج عملها، و ما يجب عليها أن تقوم به من مهام خلال حول كامل. و ملتمس الرقابة بما له من فعالية من حيث ما يترتب على الاقتراع بالثقة من استقالة الحكومة يعد سلاحا حاد يؤثر على الحكومة ، لذلك تعد هذه الآلية ذات فعالية مقارنة باللائحة<sup>1</sup>.

### المطلب الثالث

#### علاقة ملتمس الرقابة بالبرلمان

أعطى الدستور الجزائري حقا للنواب في مراقبة الحكومة من خلال ملتمس الرقابة و يعد هذا الإجراء ذو وقع كبير على الحكومة، حيث يجبرها على تقديم استقالتها ، و هذا بتوفر النصاب القانوني المقرر دستوريا ، و قد ارتبط هذا الإجراء ببيان السياسة العامة ، و الملاحظ أن نص الدستور جاء واضحا و دقيقا حول هذه الآلية لما لها من خطورة و قوة في إجبار الحكومة على الاستقالة، الإجراء يدخل ضمن اختصاص المجلس الشعبي الوطني وحده دون مجلس الأمة ، و عليه من خلال هذا المطلب سنحاول معرفة العلاقة التي تربط ملتمس الرقابة بالبرلمان، فنتطرق إلى علاقة ملتمس الرقابة بالمجلس الشعبي الوطني (فرع أول) ، ثم إلى علاقة ملتمس الرقابة بمجلس الأمة (فرع ثاني).

#### الفرع الأول : علاقة ملتمس الرقابة بالمجلس الشعبي الوطني

نص الدستور الجزائري لسنة 1989 على التعددية الحزبية ، و أن كان النص على ذلك بصورة محتشمة بنص المادة 40 من الدستور ، حيث جاز إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي ، ليكون بذلك الحق لكل من تتوفر فيه الشروط القانونية أن يترشح للنيابة في المجلس الوطني كمرشح حزب أو بصفته حر ، و بالتالي فالنيابة هنا لم تعد مقيدة بتوجيهات

1: بن بغيرة ليلي. آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري. مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري، جامعة باتنة، 2003/2004 ص 14.

الحزب الواحد، فقد بدأت الحيات التعددية و مع ذلك تم تقرير مبدأ الفصل بين السلطة التشريعية و التنفيذية<sup>1</sup>، وإن كان هذا الفصل ليس مطلقا بل هناك تداخل بناء على مبدئي التعاون و التوازن، و بناء على هذا منح المشرع الجزائري المجلس الشعبي الوطني آليات عديدة و متنوعة لرقابة

النشاط الحكومي، فالإضافة إلى آليات السؤال، الاستجواب و لجان التحقيق، هناك آليات لطرح مسؤولية الحكومة من مناقشة البرنامج الحكومي، والتصويت على لائحة صاحب الثقة أو ملتمس الرقابة ، و عدم منح الثقة إلى للحكومة عند طلبها<sup>2</sup>.

يعني هذا أن الآليات الممنوحة للمجلس الشعبي الوطني ، أكدت أن السلطة التشريعية قد استعادت جزءا من سلطتها ، بمنحها آليات فعالة لمواجهة الحكومة و مراقبتها ، من ما يمكن القول أن دور و مركز المجلس الشعبي الوطني في دستوري 1989 و 1996 أصبح أفضل مما كان عليه فقد أصبح للسلطة التشريعية مكانة بارزة في ظل هذين الدستورين، كما ضمن المشرع الجزائري للمجلس الشعبي الوطني الحصانة البرلمانية ، و ضمن لهم الحرية في اختيار طرق التعبير عن آرائهم خلال ممارستهم لمهامهم البرلمانية<sup>3</sup>.

### الفرع الثاني: علاقة ملتمس الرقابة بمجلس الأمة

نتيجة الانهيار المؤسسي الذي عاشته الدولة منذ جانفي 1992 اعتبر إنشاء برلمان تعددي لأول مرة في ظل هذه الظروف نقلة و تحول نوعي في التجربة الجزائرية بدء من جوان 1997 فبناء على المادة 98 من دستور 1996 يمارس السلطة التشريعية البرلمان يتكون من غرفتين هما المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و له السيادة في أعداد القانون و التصويت عليه فهذه الصياغة التي لا تثير في ظاهرها أي أشكال في تقاسم السلطة التشريعية و ممارستها من قبل غرفتي البرلمان

إذا انه يتم تشكيل مجلس الأمة عن طريق الانتخاب غير مباشر إضافة إلى التعيين بحيث تكون نسبة المعينين اقل بكثير من نسبة المنتخبين ، بحث تكون 48 على 144 عضوا و قد

1: انظر المادة 109 من الأمر 07/97 المؤرخ في 97/03/06 و المتضمن القانون العضوي للانتخابات.

2: بن بغبة ليلي، آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري، المرجع سابق، ص14.

3: أشطاب كمال، حقوق الإنسان في الجزائريين الحقيقة الدستورية و الواقع المفقود، المرجع سابق، ص127.

لجأ المشرع إلى أسلوب التعيين لإشراك الكفاءات العلمية في الحياة السياسية خدمة للمصالح العامة دائما و من اجل تحقيق استمرارية الدولة و سد حالات شغور السلطة فانه تم تحديد مدة عمل مجلس الأمة بـ 6 سنوات يتم تجديد ثلثه كل 3 سنوات و هذا سدا لأي فراغ سياسي<sup>1</sup>.

يرى أنصار الثنائية البرلمانية في الجزائر إلى إنشاء غرفة ثانية لها دور يرقى الى العمل على استقرار مؤسسة الدولة و سد الفراغ الدستوري الذي عرفته الجزائر خلال السنوات الماضية و على حسب رأي الفقهاء " إن الحاجة إلى إيجاد مجلسين أصبحت محور السياسة و أساس هذه الحاجة الاعتماد بميل المجلس الواحد الى التسرع و الاستبداد و الفساد"<sup>2</sup>.

ليكون لمجلس الأمة مهام عديدة و متنوعة من ضمنها خاصة مشاركة المجلس الشعبي الوطني في مهمة التشريع إضافة إلى رقابة نشاط الحكومة ، مع أن تأشيرة تنفيذ برنامج الحكومة تمنح من طرف المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة و مع ذلك فبموجب تحليل الأحكام القانونية المتعلقة بالغرفتين تتجلى العلاقة بينهما من خلال تبعية الغرفة الأولى للثنائية<sup>3</sup>.

فعلى هذا المستوى أصبح تدخل مجلس الأمة حتمية لا يمكن التنازل عنها ، و دمغته ظاهرة على أي محاولة تشريعية ، انطلاقا من فكرة أن البرلمان يراقب النشاط الحكومي و اعتبار ان النظام الجزائري في صيغته الجديدة أصبح متكون من غرفتين ، فمن الضروري إن مجلس الأمة دور رقابي إلا أن بالرجوع إلى أحكام الدستور ، نظامه الداخلي و القانون العضوي الذي يحدد تنظيمي للمجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة ، يتبين أن لهذه الغرفة وسائل تلجأ إليها لتحقيق وظيفتها الرقابية و ما يميزها هي تكراريتها بالنسبة للوسائل العادية أو الأسلحة الخفيفة ، في حين هنالك نفي أو رفض لأي وسيلة استثنائية أو لأية آلية ثقيلة<sup>4</sup>.

1: بن بغيلة ليلي، آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري، المرجع سابق، ص16.  
 2: زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري، الجزء الأول، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر، طبعة الثالثة 1994، ص198.  
 3: بن بغيلة ليلي، آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري، المرجع سابق، ص16.  
 4: جفال نور الدين، النظام الداخلي لغرفتي البرلمان الجزائري، رسالة ماجستير في القانون فرع الإدارة و المالية، جامعة الجزائر، 2001، ص 133.

بالرجوع إلى المادة 71 من النظام الداخلي المعدل و بناءً على ما يحيله إلى أحكام الدستور و على وجه الخصوص المواد ( 161،134،133 ) هذه الأخيرة تتعلق بالاستجواب ، الأسئلة بنوعيتها و أخيراً حق مجلس الأمة من إنشاء لجان تحقيق ، إذ هو تأكيد لنفي صريح عدم وجود أية وسيلة تقييمية للنشاط الحكومي<sup>1</sup>.

كما سبق أن بينا فإن الآليات الرقابية الثقيلة و خاصة ملتمس الرقابة من اختصاص المجلس الشعبي الوطني، أما مجلس الأمة فهو غير معني بها، في هذا الصدد هناك فقط الفقرة الأخيرة من المادة 84 من الدستور التي تنص على انه "يمكن الحكومة الآن تقدم إلى مجلس الأمة بيانا عن السياسة العامة" هناك إمكانية من غير التزام<sup>2</sup>.

### الفرع الثالث: التمييز بين ملتمس الرقابة و باقي آليات الرقابة

توجد في الأنظمة الدستورية البرلمانية آليات يتمتع بها البرلمان نشاط الحكومة و من هذه التقنيات، هناك الاستجواب، السؤال و لجان التحقيق إلى غير ذلك من الآليات التي تختلف في التسميات والإجراءات و الشروط، وعليه فسوف نحاول من خلال هذا الفرع التمييز بين ملتمس الرقابة و غيره من آليات الرقابة.

### أولاً: التمييز بين ملتمس الرقابة و الاستجواب

وفقاً لما ورد في الدستور و القانون العضوي 02/99 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة. نجد أن ملتمس الرقابة لكي يكون مقبولاً يجب أن يوقع عليه سبع (1/7) عدد نواب على الأقل. في حين نجد أن الاستجواب يوقعه و حسب الحالة على الأقل ثلاثون (30) نائباً. و(30) عضواً في مجلس الأمة<sup>3</sup>.

يودع نص ملتمس الرقابة مندوب أصحابه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، ينشر نص ملتمس الرقابة في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني و يعلق و يوزع

1: جفال نور الدين، النظام الداخلي لغرفتي البرلمان الجزائري، نفس المرجع ص 135.

2: د.صالح بلحاج. المؤسسات و القانون الدستوري في الجزائر. المرجع السابق ص 288.

3: انظر المواد 135 و 133 من دستور 1996 و المواد 57 و 65 من القانون العضوي 02/99.

على كافة النواب، في حين يبلغ رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة نص الاستجواب إلى رئيس الحكومة خلال الثماني والأربعين (48) ساعة الموالية لإيداعه<sup>1</sup>.

يجب أن يوافق على ملتسم الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي (2/3) النواب. لا يتم التصويت إلا بعد ثلاثة (3) أيام من تاريخ إيداع ملتسم الرقابة، في حين يحدد مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، بالتشاور مع الحكومة، الجلسة التي يجب أن يدرس الاستجواب فيها، تكون هذه الجلسة خلال الخمس عشر (15) يوما لا على الأكثر لتاريخ إيداع الاستجواب<sup>2</sup>.

### ثانيا: التمييز بين ملتسم الرقابة و السؤال

وفقا لما ورد في الدستور و القانون العضوي 02/99 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة، وعملهما، و كذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، انه يودع نص ملتسم الرقابة مندوب أصحابه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، في حين يودع نص السؤال الشفوي و الكتابي من قبل أصحابه، حسب الحالة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة (10) عشرة أيام عمل على الأقل قبل يوم الجلسة المقررة لهذا الغرض، يرسل رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة السؤال فورا إلى رئيس الحكومة<sup>3</sup>.

لا يتدخل أثناء المناقشات التي تسبق التصويت على ملتسم الرقابة المتعلق ببيان الحكومة عن السياسة العامة، إلا الحكومة بناء على طلبها و مندوب أصحاب ملتسم الرقابة و نائب يرغب في التدخل سواء لتأييد الحكومة أو معارضتها، و لا يتم التصويت على ملتسم الرقابة إلا بعد ثلاث (3) أيام من تاريخ إيداعه في تخصص السؤال خلال الدورات العادية جلسة كل خمس عشر (15) يوما للأسئلة الشفوية المطروحة على أعضاء الحكومة ، أما السؤال الكتابي يكون الجواب عنه من طرف أعضاء الحكومة خلال اجل الثلاثين (30)

1: انظر المواد 59 و 65 من القانون العضوي 02/99.

2: انظر المواد 136 و 137 من الدستور و المواد 61 و 66 من القانون العضوي 02/99

3: انظر المواد 135 و 134 من الدستور و المواد 59 و 68 من القانون العضوي 02/99.

المالية لتبليغ السؤال و يجب أن يقتصر المناقشة على عناصر السؤال الكتابي و الشفوي المطروح على عضو الحكومة<sup>1</sup>.

ينشر نص ملتصق الرقابة في الجريدة الرسمية لمناقشة المجلس الشعبي الوطني و يعلق و يوزع على كافة النواب، في حين تنشر الأسئلة الشفوية و الكتابية و الأجوبة المتعلقة بها حسب نفس الشروط الخاصة بنشر محاضر مناقشات كل غرفة في البرلمان<sup>2</sup>.

### ثالثا: التمييز بين ملتصق الرقابة و لجان التحقيق

وفقا لما ورد في الدستور و القانون العضوي 02/99 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة، و عملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة، أنه يمكن للمجلس الشعبي الوطني و بعد عرض الحكومة للبيان السنوي التوقيع على ملتصق الرقابة من قبل سبع (1/7) عدد النواب على الأقل، في حين يتم إنشاء لجنة التحقيق من مجلس الشعبي الوطني او مجلس الأمة بالتصويت على لائحة يوقعها عشرون (20) نائبا أو عشرون (20) في مجلس الأمة. أما ملتصق الرقابة فيتم التصويت عليه بأغلبية ثلثي (2/3) النواب، ولا يتم التصويت إلا بعد ثلاثة أيام من تاريخ إيداع ملتصق الرقابة<sup>3</sup>.

في حين تكتسي لجان التحقيق طابعا مؤقتا و تنتهي مهمتها بإيداع تقريرها أو على الأكثر بانقضاء أجل ستة (6) أشهر قابلة للتمديد، و لا يمكن أن يعاد تشكيلها لنفس الموضوع قبل انقضاء أجل اثني عشر (12) شهرا من تاريخ انتهاء مهمتها<sup>4</sup>.

يتم إيداع نص ملتصق الرقابة مندوب اصحابه لدى مكتب مجلس الشعبي الوطني، سنشر النص في الجريدة الرسمية لمناقشات مجلس الشعبي الوطني، و يعلق و يوزع على كافة النواب، أما تقرير لجان التحقيق فيمكن أن يقرر مجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة

1: انظر المواد 60 و 70 من القانون العضوي 02/99.

2: انظر المواد 135 و 134 من الدستور و المواد 57 و 74 من القانون العضوي 02/99.

3: انظر المواد 135 و 161 من الدستور و المواد 57 و 76 من القانون العضوي 02/99.

4: انظر المواد 135 و 161 من الدستور و المواد 61 و 80 من القانون العضوي 02/99.

نشره كليا أو جزئيا بناءً على اقتراح مكتبه و رؤساء المجموعات البرلمانية بعد رأي الحكومة<sup>1</sup>.

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

#### رابعاً: التمييز بين ملتمس الرقابة و التصويت بالثقة

لقد منح دستور 1996 بموجب المادة 84 منه حق الحكومة في ان تطلب المجلس الشعبي الوطني تصويتاً بالثقة، ويتم تسجيل هذا التصويت لصالح الحكومة في جدول الأعمال وجوبا بناءً على طلب من الحكومة، في حين منح الدستور حق للمجلس الشعبي الوطني لدى مناقشة بيان السياسة العامة أن يصوت على ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة<sup>2</sup>، إذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتمس الرقابة يقدم رئيس الحكومة استقالة حكومته إلى الرئيس، في حين في حالة رفض التصويت بالثقة يقدم رئيس الحكومة استقالة حكومته، و يكون التصويت بالثقة بالأغلبية البسيطة. أما التصويت بالنسبة لملتمس الرقابة فيكون بأغلبية ثلثي النواب.

مما سبق يتبين أن هناك فروق عديدة بين ملتمس الرقابة و التصويت بالثقة، ملتمس الرقابة يكون بمبادرة من النواب بينما التصويت بالثقة تبادر به الحكومة، كما أن الهدف من ملتمس الرقابة يرمي إلى إسقاط الحكومة أما التصويت بالثقة فالهدف منه استمرارية الحكومة، بالإضافة إلى أن ملتمس الرقابة يصوت فيه النواب من أجل إسقاط الحكومة، أما التصويت بالثقة يكون التصويت من أجل بقاء الحكومة، وفي الأغلبية المطلوبة فلا بد من أغلبية الثلثين

1: انظر المواد 59 و 86 من القانون العضوي 02/99.

2: انظر المواد 84 و 135 من دستور 1996.

لاستقالة الحكومة في حالة ملتمس الرقابة لكن لابد من الأغلبية البسيطة في حالة التصويت بالثقة<sup>1</sup>.

و للإشارة فإن هناك تشابه بين ملتمس الرقابة و التصويت بالثقة و هو ارتباطهما الزمني بيان السياسة العامة للحكومة، أي أن كلا الإجراءين لا يمكن مباشرتهما إلا مرة واحدة في السنة و هذا بعد مناقشة البيان السنوي للسياسة العامة.

## المبحث الثاني

### البيان السنوي للسياسة العامة للحكومة في الجزائر

انفرد المؤسس الدستوري الجزائري عن بقية نظرائه حول ملتمس الرقابة، إذ ربطها ببيان السياسة العامة التي تقدمه الحكومة سنويا، ولم يتم التنصيص على ذلك في كل من دستوري 1963 و 1976، لكن و برجعنا إلى دستور 1989 نجد أنه تم النص على هذا الارتباط في المادة 126<sup>2</sup>. في حين نص دستور 1996 في مادته 84 على ضرورة تقديم ملتمس الرقابة مرة واحدة خلال السنة، أي بعد مناقشة بيان السياسة العامة، فبالصلة مع برنامج الحكومة المصادقة عليه تقدم الحكومة سنويا بيان السياسة العامة، الذي يعتبر وسيلة رقابية يراقب بها البرلمان عمل الحكومة، فهو يتضمن ما قامت به الحكومة خلال السنة المنصرمة من أعمال، تجسد فيها سيرها نحو تحقيق الأهداف المختلفة لبرنامجها الحكومي معللة ذلك بكل الدلائل التي في حوزتها، وبعد عرض بيان السياسة العامة يقوم أعضاء المجلس الشعبي الوطني بمناقشة هذا البيان بكل تفاصيله، أما فيما يخص تقديم الحكومة لبيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة فهي اختيارية بالنسبة للحكومة فلها أن تقوم به أو لا تقوم به<sup>3</sup>، و نظرا لربط كل من دستور 1989 و دستور 1996 اللجوء إلى ملتمس الرقابة ببيان السياسة العامة بحث أن النواب لا يمكنهم ممارسة هذا الحق إلا مرة في السنة، يقتضي بنا الأمر إلى التطرق في هذا المبحث إلى مناقشة البيان السنوي أمام المجلس الشعبي الوطني في (مطلب

1: صالح بلحاج. المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر. المرجع السابق، ص 287.

2: انظر المادة 126 من الدستور 1989

3: انظر المادة 84 من دستور 1996

أول)، ثم إلى عرض البيان على مجلس الأمة (مطلب ثاني)، ثم إلى اللائحة التي تصدر عقب بيان السياسة العامة في (مطلب ثالث)

## المطلب الأول

### تقديم بيان السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني

إن بيان السياسة العامة وسيلة رقابية يراقب بها البرلمان عمل الحكومة، فهو يتضمن ما قامت بها الحكومة خلال السنة المنصرمة من أعمال تجسد فيها أهداف مختلفة لبرنامجها الحكومي، ولقد ورد في دستور 1996 على ضرورة تقديم الحكومة للبرلمان بيان للسياسة العامة كوسيلة من وسائل الرقابة التي يمارسها البرلمان على الحكومة، بنصه في مادة 84 "تقدم الحكومة سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة. تعقب بيان السياسة العامة مناقشة عمل الحكومة، يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة. كما يمكن أن يترتب على هذه المناقشة إيداع ما تمس الرقابة يقوم به المجلس الشعبي الوطني طبقا لأحكام مواد 137، 136، 135 لرئيس الحكومة أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة في حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم رئيس الحكومة استقالة حكومته، في هذه الحالة يمكن رئيس الجمهورية أن يلجأ قبل قبول الاستقالة إلى أحكام المادة 129. يمكن للحكومة أن تقدم إلى مجلس الأمة بيان عن السياسة العامة<sup>1</sup>.

كما نصت المادة 50 من القانون العضوي رقم 02/99 تقدم الحكومة كل سنة ابتداء من تاريخ المصادقة عن برنامجها إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة طبقا لأحكام المادة 84 من الدستور.

يترتب على بيان السياسة العامة إجراء مناقشة تتناول عمل الحكومة، يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة<sup>2</sup>.

1: انظر المادة 126 من دستور 1989 و المادة 84 الفقرة 2، 3، 4 من الدستور 1996.

2: انظر المادة من القانون العضوي 02/99.

ولإشارة فإن تقديم بيان السياسة العامة أمام البرلمان لم يكن موجودا في دستور 1963 و 1973 و إنما استحدثت بموجب التعديل الدستوري لسنة 1988 و ذلك بنص المادة 114 ثم جاء دستور 1989 بالمواد

(127، 126، 80)، و دستور 1996 مؤكدا عملية تقديم البيان السنوي للسياسة العامة للبرلمان، ومستحدثا و لأول مرة إمكانية تحريك المسؤولية السياسية للحكومة على إثر تقديم البيان السنوي عن السياسة العامة<sup>1</sup>.

إن مناقشة البيان السنوي من قبل أعضاء المجلس الشعبي الوطني تمكنهم من الاطلاع على محتواه، كما يتم إبلاغ موقفهم عن سياسة الحكومة الممارسة و بالتالي يمارس المجلس الشعبي الوطني سلطة الرقابة بطريقة فعالة على نشاط الحكومة، فالحكومة تقدم سنويا ابتداء من تاريخ المصادقة على برنامجها بيانا عن السياسة العامة<sup>2</sup>.

و أثناء مناقشة البيان يتولى رئيس تحديد سير المناقشات و تنظيم الجلسات، كما يحدد مدة كل مناقشة بتوزيع وقف الكلام، ضمن الحدود المقررة في جدول الأعمال و المتفق عليه دستوريا، أن الجلسة تختتم دون تصويت و حتى التطور الدستوري لسنة 1996 لم ينص على ذلك، و إن كان ما يعادل النقاش هو إقرار لائحة في حالة عدم رضى أغلبية النواب أو إيداع ملتصق رقابة، وذلك لكي يتمكن نواب المجلس من مراقبة نشاط الحكومة سنويا مع الملاحظة أنه ليس بالضرورة أن تختتم المناقشة بإيداع إحدى اللائحتين، بل يمكن أن تنتهي دون إيداع أي من الإجراءات المذكورين<sup>3</sup>.

كما أن في حالة انتهاء مناقشة بيان السياسة العامة بالمصادقة على لائحة لا يترتب عليه جزاء دستوري الدستور لم ينص على أي أثر ناجم عن ذلك، و من باب أولي فإن المصادقة على اللائحة لا تؤدي إلى سقوط الحكومة. و بالتالي يمكن التساؤل عن جدوى المصادقة على لائحة، في الواقع هذه الأخيرة و إن كانت من دون جزاء دستوري فهي بما تتضمنه

1: غريبي فاطمة الزهراء. رقابة السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية. المرجع سابق، ص68.

2: المادة 79 دستور 1989 تقابلها المادة 89 دستور 1996.

3: سعد بوشعير. النظام السياسي الجزائري، دار هومة للطباعة، الجزائر، 1990، ص391.

من تعبير النواب عن موقفهم إزاء السياسة الحكومية، فقد يعبر النواب من خلالها عن دعمهم لرئيس الحكومة و هذا مهم بالنسبة إليه، كما أنهم قد يعربون عن تحفظهم أو استيائهم دون أن يصل ذلك إلى حد الرغبة في إسقاطها، في هذه الحالة تكون اللائحة عبارة عن إنذار يمكن أن يتحول مستقبلا إلى معارضة، إذا استمرت الحكومة على نهجها بالإقدام على اقتراح ملتمس الرقابة<sup>1</sup>.

## المطلب الثاني

### تقديم بيان السياسة العامة امام مجلس الأمة

مكنت المادة 84 من الدستور في فقرتها الأخيرة الحكومة من تقديم بيان عن السياسة العامة إلى مجلس الأمة الذي يعتبر مناقشة لهذا الأخير إجراء سياسيا من جزاء على غرار مناقشة برنامج الحكومة، حيث لا تلزم هذه الأخيرة بالاستقالة إلا في حالات مسؤوليتها أمام مجلس الشعبي الوطني بمناسبة نفس البيان. و مقابل هذا التشابه يلوح اختلاف جوهري بين الإجراءين فبينما يشكل عرض برنامج الحكومة إجراء إلزاميا أمام مجلس الأمة فإن بيان السياسة العامة يعتبر إجراء اختياريًا تقدر الحكومة ملائمة أعماله أو الامتناع عنه. وإذا كانت الحال كذلك من الناحية القانونية فإن الحكومة ومن الناحية السياسية فقط تكون ملزمة بهذا الإجراء لاعتبارات عدة تمس عمل المجلس إلى جانب المجلس الشعبي الوطني و علاقتهما سنويا بالبرنامج الحكومي<sup>2</sup>.

لكن السؤال يثار في الحالة التي تطرح فيها مسؤولية الحكومة، فهل هذه الأخيرة ملزمة بتقديم البيان أمام مجلس الأمة أم لا؟ هنا ظهرت آراء مختلفة بين التقديم من عدمه.

1: د صالح بلحاج. المؤسسات السياسية و القانون الدستوري في الجزائر. المرجع السابق، ص285.  
2: الأمين شريط، وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان مجلة صادرة عن الوزراء المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، أكتوبر 2000، ص 27.

**الرأي الأول:**

يرى ضرورة تقديم البيان السنوي إلى مجلس الأمة، طالما أن الأخير شريك للمجلس وبالتالي فلا بد إعلامه بالبيان السنوي للحكومة، كما ان تقديمه للمجلس قد تتلقى الحكومة التأييد لسياستها في حالة وجود الأغلبية إلى جانبها.

**الرأي الثاني:**

يرى انه لا جدوى من تقديم البيان أمام مجلس الأمة طالما ان البيان السنوي المعروف أمام مجلس الشعبي الوطني لم يلق التأييد، وبالتالي طرحت مسؤولية الحكومة و التي قد تؤدي إلى استقالتها، فما الجدوى من عرض البيان طالما أن الحكومة لم تحظ بتأييد المجلس الشعبي الوطني وهذه من جهة، ومن جهة أخرى أن الشرع نص على انه يمكن للحكومة أن تقدم بيان عن السياسة العامة، ولم ينص على تقديم الحكومة أو يجب أن تقدم، لذلك فللحكومة السلطة التقديرية في تقديم العرض أمام مجلس الأمة من عدمه، وان كان هذا الرأي صائب من الناحية القانونية طالما أن المسؤولية السياسية تقام أمام المجلس الشعبي الوطني دون غيره، على اعتبار هذا الأخير قابل للحل في حالة عدم قبول استقالة الحكومة، غير أن العادة جرت على قيام الحكومة بعرض البيان أمام مجلس الأمة كلما تم عرض على المجلس الشعبي الوطني<sup>1</sup>، من خلال هذا سنحاول معرفه الهدف من تقديم البيان السنوي أمام مجلس الأمة في (فرع اول). ثم الحالات التي يقدم فيها البيان السنوي أمام مجلس الأمة في (فرع ثاني).

**الفرع الأول: الهدف من تقديم البيان السنوي أمام مجلس الأمة**

لقد خول المؤسس الدستوري بمجلس الأمة الحق في الاطلاع على البرنامج الحكومي مما ترتب عنه إمكانية تقديم البيان السنوي دون أن يبين النتيجة أو القصد المترتب عنه، فعلى غرار المشرع الفرنسي الذي منح لرئيس الوزراء أن يطلب من مجلس الشيوخ الموافقة على بيان السياسة العامة للحصول على دعم المجلس في مواجهه الجمعية الوطنية، ولتعزيز ثقة الحكومة خاصة في حالة ما إذا انتقدت الجمعية الوطنية السياسة الحكومية، فإذا

1: بن بغيلة ليلي. آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري. المرجع السابق، ص53.

لم يمنح مجلس الشيوخ الموافقة على بيان السياسة العامة وحتى وان كان هذا الأمر لا يؤثر على بقاء الحكومة فإنه يضعها في موقف محرج أمام الرأي العام و أعضاء البرلمان ليكون بذلك لرئيس الوزراء تجنب هذا الموقف بعدم عرضه على مجلس الشيوخ اذا كان هذا الأخير مؤيدا لسياستها<sup>1</sup>.

في حين اكتفى المؤسس الدستوري الجزائري بالنص على تقديم عرض للبيان السنوي على مجلس الأمة، مع منح هذا الأخير إمكانية إصدار لائحة يدعم فيها سياسة الحكومة، هذا الدعم السياسي يسمح لها بالاستمرار في تنفيذ سياساتها دون أن تضطر إلى طرح مسألة الثقة، وهكذا يمكن تجنب أزمة سياسة حكومية<sup>2</sup>.

وما يمكن قوله انه نتيجة الحق المخول دستوريا لمجلس الأمة من الاطلاع على برنامج الحكومة والموافقة عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني وان كان هذا الأخير مجرد إلقاء نظرة على البيان دون تصويت، فإن إصدار مجلس الأمة للائحة يوحى لما هناك من علاقة عضوية بينه وبين الحكومة كما يؤكد أيضا أن مجلس الأمة غير مخول دستوريا بالمبادرة بأي من الإجراءات المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة، ليكون للمجلس الشعبي الوطني فقط إمكانية إحداث ذلك ومواجهة الحكومة بلائحة أو إيداع ملتمس الرقابة<sup>3</sup>.

### الفرع الثاني: الحالات التي تلجأ فيها الحكومة لتقديم البيان أمام مجلس الأمة

في حالة مرور بيان السياسة العامة السنوي على المجلس الشعبي الوطني، فإنه يمكن للحكومة تقديم بيانها إلى مجلس الأمة، وذلك حسب المادة 84 من التعديل الدستوري<sup>4</sup>، وهذا يفيد أن الحكومة غير ملزمة بتقديم بيان عن السياسة العامة إلى مجلس الأمة إلا في الحالات التالية:

1- تقديم البيان السنوي للمجلس الشعبي الوطني دون أن يتبعها طلب تصويت بالثقة أو إيداع ملتمس رقابه.

1: françoise dreyfus, françois d'arcy, les institutions politiques et administratives de la françe 05émé édition, p 125.

2: الأمين شريط. وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة و البرلمان، المرجع، ص27.

3: بن بغيلة ليلي. آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري. المرجع السابق، ص53.

4: أنظر المادة 84 من التعديل الدستوري لسنة 1996

2- تقديم البيان السنوي للمجلس الشعبي الوطني و تقديم طلب للتصويت بالثقة والحكومة نالت ثقة النواب.

3- تقديم البيان السنوي للمجلس الشعبي الوطني و إيداع ملتمس الرقابة لم يحصل على موافقة 3/2 النواب.

ورغم توافر الحالات المشار لها أعلاه، إلا أن تقديم بيان عن السياسة العامة لمجلس الأمة يبقى من صميم السلطة التقديرية للحكومة، ولا يوجد من يجبرها على ذلك<sup>1</sup>.

### المطلب الثالث

#### إصدار اللائحة من قبل مجلس الأمة

إن بيان السياسة العامة المقدم من طرف الحكومة و المعروف ؟ أمام المجلس الشعبي الوطني، يمكن أن يختتم باقتراح لائحة أو عدة لوائح، يتم من خلالها إبداء آراء النواب و مراقبة الحكومة دوريا، وحسب ما هو معمول به في الأنظمة البرلمانية، لا يمكن أن يكون تقييم نشاط الحكومة ايجابيا في جميع النواحي، بل يمكن أن يكون هذا التقييم سلبي في نواحي أخرى، أو سلبي في جميع النواحي أيضا ليكون للبرلمان إبداء رأيه و التعبير عن رضاه أو عن سخطه و عدم رضاه، لينذر الحكومة و يبرز لها القصور و الانحراف التي ارتكبتها، و أنها خرجت عن البرنامج المسطر لها و المناقش سابقا من طرف البرلمان، لكن استقالتها هذه لا تمنعها من أن تستمر في ممارسة عملها، إذا تعرضت اللوائح إلى جوانب قليلة من برنامج الحكومة و نشاطها و قبلت بتوجيهات البرلمان لتحسين تلك الجوانب<sup>2</sup>.

لقد تم النص في دستور 1996 في المادة 84 من إمكانية إقدام أعضاء المجلس الشعبي الوطني على تقديم لائحة بعد مناقشة بيان السياسة العامة للحكومة<sup>3</sup>.

و عليه فإنه يقتضي بنا الأمر في هذا المطلب إلى التطرق و إجراءات اللائحة في (فرع أول)، ثم إلى الهدف من إصدار اللائحة في (فرع ثاني).

1: عقيلة خرباشي. العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان. المرجع سابق، ص132.

2: الأمين شريط. خصائص التطور الدستوري في الجزائر، رسالة دكتوراه جامعة، قسنطينة، 1991 ص498.

3: أنظر المادة 84 من دستور 1998.

## الفرع الأول: شروط وإجراءات إصدار اللائحة

إن اقتراح لائحة أو عدة لوائح بشأن بيان السياسة العامة المقدم من طرف الحكومة حق محول دستوريا للنواب منذ التعديل الدستوري لسنة 1988 إلى دستور 1996، إلا أن اقتراح لائحة يخضع لشروط و قيود أوردها القانون العضوي رقم 02/99 و هي كالتالي:

1-طبقا للمادة 51 من القانون العضوي تقدم اقتراحات اللوائح التي تتعلق ببيان السياسة العامة خلال الاثنتين و السبعين (72) الموالية لاختتام المناقشة الخاصة بالبيان في حين نجد كل من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1989 و 1997 قد حددا هذه المدة بثمان و أربعين (48) ساعة الموالية لاختتام المناقشة.

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

3-قبل التصويت على اللائحة تجري مناقشة حول الموضوع من قبل الحكومة بناء على طلبها، أو من طرف مندوب عن أصحاب اقتراح اللائحة أو من طرف نائب يرغب في التدخل لمعارضة اللائحة.

4-تأسيسا على المادة 54 من القانون العضوي في حالة تعدد الاقتراحات تعرض للتصويت حسب تاريخ إيداعها و مصادقة نواب المجلس على إحدى هذه اللوائح بأغلبية أعضائه تبطل الاقتراحات الأخرى<sup>1</sup>.

وللإشارة فإن هناك تباين في الصياغة بين المادة 82 من القانون المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني لسنة 1989 و المادة 113 من النظام الداخلي لسنة 1997 ففي حين منعت فيه المادة 82 النائب من توقيع أكثر من

1: أنظر المواد 51-52-54 من القانون العضوي رقم 02/99.

لائحة واحدة، نجد المادة 113 منعت النائب من التوقيع على أكثر من لائحة في نفس الموضوع، وهو ما يستفاد منه أن النائب بإمكانه أن يوقع على أكثر من لائحة إذا كانت مواضعها متباينة<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: الهدف من إصدار اللائحة

بالرغم من أن النصوص الدستورية لم تحدد الهدف من اقتراح اللائحة، إلا أن موضع اللائحة وهدفها يكون إما لتأييد الحكومة أو للومها و معارضتها<sup>2</sup>.

إن أفراد المشرع عن غيره من النص على هذا النوع من اللوائح و التي يلجأ إليها النواب للتعبير عن عدم رضاهم لما توصلت إليه الحكومة من نتائج لدى تطبيقها البرنامج العام، هذا النوع من اللوائح يعتبر غير ذي معنى أو نتيجة، إذا أن المشرع نص من خلال المادة 80 من دستور "1989" يمكن أن تختم هذه المناقشة بلائحة<sup>3</sup>، ومنه فإن المبادرة باللائحة تأتي بعد الموافقة على برنامج الحكومة سواء كانت اللائحة لمساندة أو عدم رضاها لما تحقق من برامج الحكومة، ويبرز الهدف من هذا النوع من اللوائح، وإن ليس له فعالية مجدية للرقابة في تمكين المعارضة من المبادرة بهذا النوع من اللوائح و حتى إن لم يصوت عليها فهذا الإجراء يعد بمثابة تسجيل اعتراض على البيان أمام الرأي العام و يكون من جهة أخرى للأغلبية البرلمانية تنبيه الحكومة لإمكانية اللجوء إليه و التعبير عن موقف أغليته حول سياستها و تطبيق برنامجها تحسبا لإسقاطها مستقبلا، و عليه فإن هذا النوع من اللوائح عمليا يميل إلى تغليب اعتبارات سياسية على ما هي قانونية إذ أنه بإمكان اللائحة أن تؤدي إلى إسقاط الحكومة من تلقاء نفسها إن رأت أن ذلك ضروريا و أن استمرارية العمل تحت رقابة المجلس الشعبي الوطني أصبح غير ممكن، لكن استقالة الحكومة هنا تكون بيد رئيس الجمهورية الذي لن يلجأ إلا إلى حل المجلس طالما أن الحكومة تحظى برضاه<sup>4</sup>.

1: عباس عمار. الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة. المرجع سابق، ص265.

2: نزيهة بن زاغو. رئيس الحكومة في ظل النظام السياسي الجزائري. رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002، ص156.

3: انظر المادة 84 من دستور 1996.

4: بن بغيلة ليلي. آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري. المرجع سابق، ص56

مما سبق يظهر أن مضمون اللائحة و إن كان من الناحية القانونية غير ملزم للحكومة فإنها من الناحية العملية و السياسية مجبرة على أخذها بعين الاعتبار و إلا اصطدمت بعراقيل في أدائها التنفيذي و في علاقاتها مع البرلمان و قد تدفع بسبب معارضة النواب مشاريع القوانين لطرح مسألة الثقة أمامهم و عندها يسقطونها و عليه فإن الحكومة تعمل على تقادي كل من شأنه أن يضاعف حدة الخلاف، لأن هذا الأخير سينعكس بالسلب على مصير بقائها في الحكم<sup>1</sup>.

تجدر الإشارة في هذا الصدد إن الممارسة البرلمانية في الجزائر أثبتت أنه قد تم اقتراح لائحتين لا علاقة لهما لا بالتأييد و لا باللوم، عقب المناقشة التي تلت بيان السياسة العامة لحكومة مولود حمروش. إحداهما متعلقة بتصريح كل نائب من نواب مجلس الشعبي الوطني بانتمائه السياسي والإعلان عنه خلال جلسة من الجلسات العادية للمجلس، و الثانية متعلقة بدعوة الرئيس ياسر عرفات لتناول الكلمة أمام نواب الشعب الجزائري، و هذا تقديرا منهم للرئيس الفلسطيني وتدعيما لقضية الشعب الفلسطيني<sup>2</sup>.

1: غريبي فاطمة الزهراء. رقابة السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية. المرجع سابق، ص71.

2: عباس عمار. الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة. المرجع سابق، ص 268.

## الفصل الثاني

النتائج المترتبة عن ملتمس الرقابة والمعوقات التي

تواجهه

## الفصل الثاني

### النتائج المترتبة عن ملتصم الرقابة والمعوقات التي تواجهه

نظرا للنتائج الخطيرة التي قد تنجر عن استعمال ملتصم الرقابة، و هي استقالة الحكومة فقد أحاطها المؤسس الدستوري بجملة من الشروط و الإجراءات التي تضمن فعاليتها و بالتالي يقوي مكانة السلطة التشريعية و يعززها في مواجهة السلطة التنفيذية و خاصة في ظل التعديل الدستوري الأخير، و حتى و إن كانت المسؤولية السياسية للحكومة تقام دستوريا أمام المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة الذي يلعب الدور الموازن و المحافظ على العلاقة بين الحكومة و المجلس الشعبي الوطني. و تجدر الإشارة في هذا الصدد أن هناك نوعين من المسؤولية السياسية للوزراء، فمعارضة البرلمان لسياسة وزير معين أو كيفية تسيير قطاع محدد، تؤدي إلى المسؤولية الفردية، أما معارضة البرلمان للتوجيهات الكبرى لسياسة بعض الوزراء أو الحكومة بكاملها تؤدي إلى المسؤولية التضامنية و قد تضمنت هذه التفرق العديد من الدساتير الدول البرلمانية بينما اكتفى المشرع الجزائري بالنص على المسؤولية التضامنية للحكومة دون المسؤولية الفردية.

في حين أعطى المشرع للحكومة، و هو بذلك يقيد من رقابة للحكومة التي فتح أمامها مجال للتهرب الرقابي. و رغم التطور الدستوري في هذا المجال فإن تقريره للحل الوجوبي للمجلس و ربطه بسقوط الحكومة يراد من ورائها إحداث توازن بين الهيئتين دون تقرير المسؤولية السياسية لهما معا، بل جعلها تنصب على من قضى بها أولا. و عليه سوف نتطرق في هذا الفصل إلى شروط و إجراءات ملتصم الرقابة (مبحث أول) ، ثم نتطرق إلى أهم النتائج المترتبة على ملتصم الرقابة (مبحث ثاني).

## المبحث الأول

### شروط و إجراءات ملتص الرقابة

ضمانا لاستقرار الحكومة، ونتيجة للنتائج التي تنجر عن إيداع ملتص الرقابة، قام المشرع الجزائري بوضع جملة من الشروط و الإجراءات جعلت من ممارسة ملتص الرقابة على أرض الواقع تكاد تكون مستحيلة ، و هذا بتوفر النصاب القانوني المقرر دستوريا للتصويت عليه، فبالنظر إلى الشروط التي توافق اقتراحه و التصويت عليه، فإن إمكانية إصدار المجلس له تعد احتمالا ضعيفا، و رغم ذلك و بافتراض انه صادق على ملتص الرقابة بما يفيد سحب الثقة من الحكومة، فان ذلك لا يعني أنها ستخلي الساحة، صحيح أنها ملزمة بتقديم استقالتها طبقا للمادة 137 من دستور 1996، لكن ليس هناك ما يلزم رئيس الجمهورية على قبولها طالما أن ثقته بها لازالت قائمة<sup>1</sup>، و عليه فإن الدراسة تقتضي بنا في هذا المبحث إلى التطرق إلى شروط ملتص الرقابة (مطلب أول) ، ثم إلى إجراءات القيام بملتص الرقابة في (مطلب ثاني) . ثم نتطرق إلى رفض ملتص الرقابة أو التصويت عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني في (مطلب ثالث).

1: د. الأمين شريط، خصائص التطور الدستوري في الجزائر، خصائص التطور الدستوري في الجزائر، رسالة دكتوراه جامعة الجزائر ، 1991، ص499.

## المطلب الأول

### شروط تقديم ملتصم الرقابة

لقد أحاط المشرع الجزائري بشروط جعلت منه إجراء صعب التطبيق واقعيا كما ان إحاطته بسياج من الشروط و القيود يعيق اقتراحه و التصويت عليه مما جعل إمكانية صدوره عن المجلس احتمالا ضعيفا و يمكن إجمال هذه الشروط فيما يلي:

### الفرع الأول: ارتباط ملتصم الرقابة بالبيان للسياسة العامة للحكومة

لم يتم النص في دستور 1963 و 1976 على ارتباط ملتصم الرقابة بالبيان السنوي للسياسة العامة ، في حين ربط كل من دستوري 1989 و 1996 للجوء إلى ملتصم الرقابة ببيان السياسة العامة، على أنه يمكن المجلس الشعبي الوطني لدى مناقشة بيان السياسة العامة، أن يصوت على ملتصم رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة<sup>1</sup>، هذا يعني أن النواب لا يمكنهم ممارسة هذا الحق إلا مرة واحدة في السنة على الأكثر، و على الرغم من معقولية هذا الشرط، على اعتبار انه يحافظ على الاستقرار الحكومي لمدة سنة على الأقل، إلا أن المؤسس الدستوري كان بإمكانه الحد من استعمال هذا الجراء بعدم السماح للنواب من توقيع أكثر من ملتصم رقابة واحد خلال الدورة التشريعية العادية الواحدة. و قد سبق لدستور 1963 إن ترك اللجوء لإدانة رئيس الجمهورية للسلطة التقديرية للنواب دون أن يربطها بمناسبة معينة<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني: اقتراح ملتصم الرقابة من طرف سبع النواب

قيد المشرع الجزائري هذا الإجراء بوجود توفر نصاب قانوني حدد بسبع 7/1 عدد النواب (المادة 126 من دستور 1989، و المادة 135 من دستور 1996) في حين كان دستور 1963 يشترط توقيع لائحة اللوم من قبل ثلث نواب المجلس الشعبي الوطني لإدانته رئيس الجمهورية، لقد أحاط المشرع الدستوري هذا الحق بصعوبة

1: انظر المواد 126 من دستور 1989 و 135 من دستور 1996.

2: د. عباس عمار. الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة. المرجع سابق، ص272.

المبادرة الجماعية، من أجل الحفاظ على الاستقرار الحكومي وإذ تحقق النصاب القانوني لملتزم الرقابة يتم إيداعها لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني.

أو تعلم بها ليصبح ملتزم الرقابة وفق الدستور الجزائري إجراء قانونيا، يتم التوقيع عليه من طرف النائب الذي لا يجوز لها لتوقيع على أكثر من ملتزم رقابة واحد بنص المادة 84 من اللائحة الداخلية للمجلس "لا يمكن للنائب الواحد أن يوقع على أكثر من ملتزم رقابة واحد" ولعل اشتراط المشرع لذلك يهدف من خلاله إلى تقييد إرادة النائب في عدم اللجوء إلى الكثرة من إيداع ملتزم الرقابة من جهة والمحافظة على الاستقرار الحكومي والالتفاف حول ملتزم رقابة واحد من جهة أخرى ومن ثم مواجهة الحكومة بالاتهام، فالتوقيع الواحد يحفز النواب على تحريك المسؤولية الوزارية متى ثبت وان البيان العام لا يتوافق والبرنامج المصادق عليه من قبل المجلس لدى مناقشته في المسؤولية الوزارية متى ثبت وأن البيان العام لا يتوافق والبرنامج المصادق عليه من قبل المجلس لدى مناقشته في بداية السنة<sup>1</sup>.

### الفرع الثالث: إيداع الرقابة ونشره

يودع نص ملتزم الرقابة مندوب أصحابه لدى المجلس الشعبي الوطني، وينشر في النص في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني، ويعلق ويوزع على كافة النواب<sup>2</sup>، وعليه فإن لائحة ملتزم الرقابة تودع من قبل مؤسسها لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني للتأكد من مدى مطابقتها مع مقتضيات الدستور ومتطلبات القانون الناظم، لكي لا يلحقها البطلان وتصبح دون وجه قانوني، فيشرع مكتب المجلس في تطبيق الإجراءات القانونية المتعلقة باللائحة، فينشر ملتزم الرقابة في جريدة مداولات المجلس الشعبي الوطني، وبصفه إحدى أعمال النواب كاقتراح القوانين واستجواب وطرح السؤال<sup>3</sup>، على العكس القانون المتضمن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1989، وكذا

1: بن بغيطة ليلي، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مرجع سبق ذكره، ص 58.

2: أنظر المادة: 59 من القانون العضوي 02/99 المتضمن تحديد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما.

3: عبد الله بوفقة، آليات تنظيم السلطة في النظام الجزائري، دراسة مقارنة، دار هومة، الجزائر، 2005، ص 165.

القانون العضوي المحدد للعلاقة بين الحكومة وغرفتي البرلمان فإن النظام الداخلي للمجلس لسنة 1997 لم ينص على ضرورة تعليق نص ملتصم الرقابة بمقر المجلس وتوزيعه<sup>1</sup>.

### الفرع الرابع: مناقشة ملتصم الرقابة

حسب نص المادة 60 من القانون العضوي 02/99 فإنه "لا يتدخل أثناء المناقشات التي سبق التصويت عليها على الملتصم الرقابة ببيان الحكومة عن السياسة العامة إلا:

- الحكومة على بناء من طلبها.
- مندوب أصحاب ملتصم الرقابة.
- نائب يرغب في التدخل ضد ملتصم الرقابة.
- نائب يرغب في التدخل لتأييد ملتصم الرقابة<sup>2</sup>.

لا بد أن تجري المناقشة العامة إلا بعد مضي ثلاثة أيام (03) من تاريخ إيداع اللائحة، في حين كان دستور 1963 ينص على أن المناقشة تجري خلال خمسة أيام (05) من تاريخ الإيداع (المادة 56 من الدستور)، ويظهر بأن التأجيل المناقشة لما بعد ثلاثة أيام أو خمسة أيام أنها مدة زمنية كافية تمكن مؤيدي الرئيس أو الحكومة من إجراء اتصالات للضغط على النواب المترددين، ومن ثم إقناعهم برفض مضمون اللائحة<sup>3</sup>.

وتجدر الإشارة أن النظام الداخلي لسنة 1997 وكذا القانون العضوي المحدد للعلاقة بين الحكومة وغرفتي البرلمان، قد منحا حق التدخل أثناء المناقشة التي تسبق التصويت على ملتصم الرقابة لنائب مؤيد لها، في حين القانون المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني لسنة 1989 يحرم النواب المؤيدين لملتصم الرقابة من أي تدخل إذ استثنى مندوب النواب المقترحين للملتصم<sup>4</sup>.

1: عباس عمار، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، مرجع سبق ذكره، ص 273.

2: أنظر المادة 60 من القانون العضوي 02/99.

3: عبد الله بوقفة، العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في الدستور الجزائرية لعام 1963، أطروحة ماجستير، فرع الإدارة والمالية، جامعة الجزائر، 1997، ص 187.

4: عباس عمار، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، مرجع سبق ذكره، ص 274.

## الفرع الخامس: التصويت على ملتص الرقابة بعد مرور ثلاثة أيام من

### إيداعه

لقد نص دستور 1963 على تأجيل التصويت على لائحة اللوم لخمسة أيام (05) كاملة من تاريخ إيداع اللائحة، في حين نص كل من دستور 1989 و 1996 على أنه لا يتم التصويت على ملتص الرقابة إلا بعد ثلاثة أيام (03) من تاريخ الملتص<sup>1</sup>، وتعد مدة ثلاثة أيام مهلة كافية تمكن من مساندي الحكومة من إجراء اتصالات لإقناع مقترحي الملتص بالتراجع عن موقفهم، ومنه زوال دواعي إثارة ملتص الرقابة، وبهذا قد تتحول المدة اللازمة للتصويت على ملتص الرقابة فرصة سانحة لتدعيم موقف الحكومة، ويجب ان يوفق على الملتص بتصويت أغلبية ثلثي (2/3) النواب، و إذا تم المصادقة على الملتص يقدم رئيس الحكومة استقالة حكومته، وعلى خلاف ذلك فقد اشترط دستور 1963 لنجاح لائحة اللوم الموجهة لرئيس الجمهورية ضرورة التصويت عليها بالأغلبية المطلقة لنواب المجلس الشعبي الوطني حسب نص المادة 56 من الدستور<sup>2</sup>.

يمكن القول ان ملتص الرقابة الذي اعتمده الدستور يؤكد الاتجاه نحو منح المجلس الشعبي الوطني سلة رقابية على الحكومة، تؤهله إلى اسقاطها إن حادت عن التوجهات المحددة في برنامج المتفق عليه، غير أن ربط اللجوء إلى ملتص الرقابة بتوفر الشروط المذكورة سابقا من شأنه ان يفرغه من فعاليته الرقابية<sup>3</sup>.

1: أنظر المواد 56 من دستور 1963 و 136 و 137 من دستور 1996.

2: عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع سبق ذكره، ص 130.

3: ابراهيم بوليحة، العلاقة بين السلطين التشريعية والتنفيذية، الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، نشر وزارة المكلفة بالعلاقة بين الحكومة والبرلمان، 2000، ص ص 67-68.

## المطلب الثاني:

### إجراءات تقديم ملتصم الرقابة

بانتهاء المدة المحددة قانونا لطرح ملتصم الرقابة يتم التصويت على المسؤولية السياسية للحكومة في جلسة عامة، وقبل اللجوء إلى التصويت تتم عملية المناقشة المحددة حسب القوانين الداخلية، فملتصم الرقابة يدور بين طرفين هما الحكومة ومقترحي الملتصم من أعضاء البرلمان، كما ان التصويت على ملتصم الرقابة يخضع لاعتبار تشكيلة البرلمان بين أغلبية ومعارضة<sup>1</sup>.

- للحكومة المبادرة بالمناقشة في لمدة قد تكون طويلة وكافية، وذلك لأجل أن تأخذ حقها في الدفاع عن سياستها وما تم انتهاجه وتحقيقه، وما لم تتجزه خلال سنة كاملة.
  - بعد أن تنتهي الحكومة من المناقشة يكون لأصحاب الرقابة الذين لهم الحق في أن يتناولوا الكلمة، خلال هذه المناقشات السابقة للتصويت على ملتصم الرقابة، حيث ستند هوأاء على مضمون البيان العام، وبما لديهم من أدلة اتهام للحكومة.
  - وجود مساندة للحكومة يدافع في الاتجاه المعاكس لأصحاب ملتصم الرقابة، هذا النائب يتدخل لأجل معارضة ملتصم الرقابة وبالتالي الدفاع عن سياسة الحكومة ومعارضة تصويت اللائحة<sup>2</sup>.
- إن ملتصم الرقابة يدور بين طرفين هم الحكومة ومقترحي الملتصم من أعضاء البرلمان، فإذا كانت الأغلبية البرلمانية المشكلة لمجلس مساندة للحكومة، فإنها تسعى لاستمرارية الحكومة وعدم اسقاطها، أما إذا كانت الأغلبية البرلمانية معارضة لسياسة الحكومة، فإنها سوف تسعى دوما للبحث عن الأدلة التي تؤدي إلى مسائلة الحكومة، على عدم تنفيذ برنامجها السنوي مراعاة الصعوبات التي اعترضته.

1: [www.djelfa.info/vb.showthread.php](http://www.djelfa.info/vb.showthread.php) بدون اسم ناشر.

2: بن بغيلة ليلي،ليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مرجع سبق ذكره، ص 58.

### المطلب الثالث

#### رفض ملتصم الرقابة أو التصويت عليه

من الثابت انه ليس هناك مانع قانوني يقف أما المجلس الشعبي الوطني للحد من مفعول لائحة ملتصم الرقابة، فعلى المجلس المعني أن يوفر النصاب القانوني، لكي تحضى لائحة ملتصم الرقابة بالموافقة، وبناء عليه ستمخض على إجراء الاقتراع عملية فرز الأصوات، وستصوت المعارضة ونواب الأغلبية القانونيين بإدانة الحكومة بالموافقة على اللائحة، وسيصوت نواب المتمسكون بالسلطة بالرفض<sup>1</sup>، وعليه وفي حالة توفر كل الشروط والقيام بكل الإجراءات لإيداع ملتصم الرقابة وبعد المناقشة، نجد أنفسنا أمام حالتين وهما الحالة الأولى، إما رفض ملتصم الرقابة وهذا ما سنحاول التطرق إليه في (الفرع الأول)، ثم التصويت على ملتصم الرقابة كحالة ثانية في (فرع ثاني).

#### الفرع الأول: رفض ملتصم الرقابة.

يمكن أن ترفض لائحة ملتصم الرقابة في بدايتها دون المرور إلى مرحلة التصويت ذلك انه في حالة عدم توفر سبع أعضاء المجلس المقرر بموجب المادة 126 والمادة 135 من دستور 1996 يمكن قبر هذا الإجراء عند بدايته، وذلك في حالة عدم توفر النصاب المتمثل في 1/7 أعضاء مجلس الشعبي الوطني.

كذلك يمكن أن يكتمل النصاب القانوني لقبول ملتصم الرقابة غير أنه عند المرور إلى مرحلة التصويت يمكن للحكومة في مهلة ثلاثة أيام أن تكسب بعض المترددين للوقوف إلى جانبها وبالتالي تتمكن من إفشال هذا الإجراء إذا لم يكتمل النصاب المحدد بالثلثين<sup>2</sup>، وهو نصاب مبالغ فيه وشرط متشدد يجعل من إمكانية سقوط الحكومة ومساءلتها عملا صعبا وشاقا وصعب التحقيق وهذا كله لأجل استقرار الحكومة واستبعاد الأزمات.

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

2: المادة 127 من الدستور 89 تقابلها المادة 136 من الدستور "96 يتم الموافقة على ملتصم الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي النواب، ولا يتم التصويت إلا بعد ثلاثة أيام من تاريخ إيداع ملتصم الرقابة".

## الفرع الثاني: التصويت على ملتزم الرقابة

في حالة توفر كل الشروط لإيداع اللائحة وبعد المناقشة يتم التصويت عليها، وهنا يقدر رئيس الحومة استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية، وبالتالي تقام المسؤولية السياسية للحكومة والتي تعتبر مسؤولة تضامنية بالرجوع إلى نص المادة 128 من دستور 1989 والمادة 137 من دستور 1996 إذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتزم الرقابة يقدم استقالته حكومته إلى رئيس الجمهورية<sup>1</sup>. أي أن مجلس الشعبي الوطني هو السبب في استقالة الحكومة، لكن تطبيقاً لمبدأ توازي الأشكال على رئيس الحكومة أن يقدم استقالته لمن قام بتعيينه فسقوط الحكومة عن طريق هذه الآلية هو تقييم النواب والحكم على الحكومة بناء على الثقة الممنوحة في أول لقاء وهي المصادق على برنامجها، ويعتبر النصاب المطلوب يبقى في صالح الحكومة، لأن المؤسس الدستوري يطلب نصاب أكثر شدة بالمقارنة مع المنحة الأولى وبالتالي شروطه أكثر شدة من التزكية الأولى هذا من جهة، ضف إلى هذا أن الثاني المطلوب هو على أساس العدد النظري للغرفة وبالتالي فالغائبين والممتنعين يحسبون بالمضادين لملتزم الرقابة من جهة أخرى، فسقوط الحكومة معناه فشلها وعدم تحقيقها للأهداف المسطرة<sup>2</sup>.

1: بن بعلية ليلي، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مرجع سبق ذكره، ص 59.  
2: جفال نور الدين، النظام الداخلي لغرفتي البرلمان الجزائري، مرجع سبق ذكره، ص ص 129-130.

## المبحث الثاني

### النتائج المترتبة على المصادقة على الملتزم

إن جوهر النظام البرلماني يكمن في المسؤولية الوزارية، وعلى حسب قول أحد الفقهاء "أن الحكومة البرلمانية ليست في النهاية الأمر شيئاً آخر في نهاية الأمر سويًا مسؤولية وزارية في أقصى حدودها"، وبما أن النظام الجزائري وإن لم يكن برلماني مطلق فإنه استمد الكثير من المبتدئ البرلمانية، منها خاصة توقيع المسؤولية السياسية، هذه الأخير تقع على السلطة التنفيذية التي تعد هنا ثنائية التكوين، لذلك فلا بد من معرفة على من تقع المسؤولية السياسية، على الحكومة لوحدها، أم رئيس الجمهورية أيضا مسؤول طالما يتولى تعيين رئيس الحكومة وإبداء رأيه على الطاقم الوزاري المعين، إضافة إلى المشاركة في ضبط البرنامج الحكومي بعرضه على مجلس الوزراء الذي يرأسه شخصياً<sup>1</sup>، بالرجوع على الخلفية التاريخية لفكرة المسؤولية السياسية فإنها ظهرت في بريطانيا في شكل مسؤولية جنائية تكمن في حق مجلس العموم في مهاجمة الوزراء عن طريق الاتهام وحق مجلس اللوردات في محاكمتهم، وكانت هذه المسؤولية تقتصر على الوزير الذي ارتكب الجريمة، لا تؤدي بالتالي إلى مسؤولية تضامنية، وهكذا ظهرت المسؤولية السياسية أمام مجلس العموم، فظهرت المسؤولية الفردية أولاً في فبراير 1742، حينما اضطر الوزير "روبرت بول" إلى الاستقالة، ثم تكرر بعد ذلك تطبيق المسؤولية الوزارية السياسية في شكل جماعي (تضامني) سنة 1782، حينما قدم إلى مجلس العموم اقتراحات باللوم وسحب الثقة من حكومة "اللورد شلبرت" سنة 1983 بسبب عرض مشروع الصلح مع الولايات المتحدة الأمريكية<sup>2</sup>. من خلال هذا المبحث سنتطرق إلى النتائج المترتبة على ملتزم الرقابة، فمن خلال دراسة شروط وإجراءات ملتزم الرقابة تبين أن ملتزم الرقابة يفرض إلى نتيجتين لا ثالث لهما، وهي إما أن ملتزم الرقابة يقرر المسؤولية السياسية للحكومة وبالتالي استقالة هذه الأخيرة (مطلب أول)، وإما حل المجلس الشعبي الوطني في حالة عدم حصول ملتزم الرقابة على النصاب القانوني (مطلب ثاني).

1: بن بغيلى ليلي، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مرجع سبق ذكره، ص 72.

2: ياسين بن برح، الاستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية، مكتبة الوفاء القانونية، الطبعة الأولى، 2009، ص 147.

## المطلب الأول

### المسؤولية السياسية للوزارة

إن المسؤولية السياسية براد بها حق البرلمان في سحب الثقة من الوزارة كلها كوحدة، أو من أحد الوزراء أو وزير، وذلك نتيجة سحب الثقة منها، وتعتبر المسؤولية السياسية حجر الزاوية في النظام البرلماني، وإحدى دعوماته، وأركانه الجوهرية، بحيث إذا تخلف هذا الركن لا يمكن أن يوصف نظام الحكم بأنه برلماني<sup>1</sup>.

وللإشارة فإن الحكومة أو الوزارة تتعرض إلى ثلاثة أنواع من المسؤولية: المسؤولية السياسية، والمسؤولية الجنائية، والمسؤولية المدنية، والجدير بالذكر أن المسؤولية الوزارية بالرغم من أنها نشتمل على كل هذه الأنواع، إلا أن العادة قد جرت على إطلاقها على مسؤول سياسي فقط<sup>2</sup>، مع استبعاد نوعين من المسؤولية عن أعمال السلطة التنفيذية:

#### الفرع الأول: المسؤولية المدنية

ويقصد بها وجوب تعويض الضرر من طرف المتسبب فيه أو يكون تحت سلطته، وهذه المسؤولية يختص بنظرها القضاء وتنظرها المجالس النيابية، غير انه ليس لها علاقة بالسلطة التنفيذية أو البرلمان<sup>3</sup>.

#### الفرع الثاني: المسؤولية الجنائية

ويقصد بها معاقبة الجاني في جسمه أو في أمواله بسجنه أو تغريمه، وقد يقصد بها مساءلة وزارية عن الجرائم التي يرتكبونها سواء أكانت خيانة عظمى أو مساس بالأفراد وهذه المسؤولية يختص بنظرها القضاء أيضاً، إلا أن هناك بعض الدول التي تعود بنظرها إلى المجالس النيابية، وعليه فالمسؤولية السياسية لا تتأسس على خطأ مدني أو جنائي وإنما على مخالفة سياسية يرتبط تقديرها بالمجالس النيابية، فن المعروف أن تنظيم العلاقات بين

1: محمد كامل ليلة، النظم السياسية، الدولة، الحكومة، دار النهضة العربية بيروت، 1969، ص 928.

2: حسن مصطفى البحري، الرقابة المتبادلة بين السلطين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعة الدستورية، الطبعة الأولى، 2006، ص 816.

3: إيهاب سلام زكي، الرقابة السياسية، على أعمال السلطة التنفيذية، عالم الكتب، القاهرة، سنة 1983، المرجع السابق، ص 151.

السلطتين التشريعية والتنفيذية في ظل النظام البرلماني تقوم على دعامين أساسيين، تتمثل الأولى في حق البرلمان في إثارة المسؤولية الوزارية والثانية في حق السلطة التنفيذية في حل البرلمان، وبانتقاء إحدى هاتين الدعامين لا يقوم لنظام البرلماني قائمة<sup>1</sup>. ويترتب على تقرير المسؤولية السياسية أمام البرلمان نتيجتان:

أ- إما أن يساند المجلس العمل الحكومي ومنثم تستمر الحكومة في الداء وهذا الأمر كان سائدا في بريطانيا، حيث الأغلبية البرلمانية هي التي تساند الحكومة وتشكل منها، لذلك فإن الأغلبية دائما تناصرها، لذلك تكون الحكومة مسؤولة أمام البرلمان، فلها أن تجيب عن سياستها المتبعة، ولكن إجابته هذه الناتجة عم مسألة المجلس لا تنتج عنها سقوط الحكومة وهذا لأن المجلس يساند الحكومة.

ب- إما أن تفقد ثقة المجلس وبالتالي يتوجب على الحكومة في هذه الحالة ان تستقيل ولا تستمر في أداء الأعمال الحكومية والاستقالة هنا تحدث نتيجة معرضة البرلمان برنامج الحكومة فلا يمنحها الثقة لاستمرار العمل الحكومي ليتوجب عليها عدم البقاء في العمل طالما أن برنامجها يعارض المجلس ليمتد سحب الثقة وتشتمل الحكومة بكاملها فالنتيجة الأولية في حالة عدم حصول على برنامج حكومة على ثقة البرلمان هو سقوطها، وبالتالي تقدم الاستقالة وبذلك تعتبر المسؤولية السياسية أمام البرلمان العنصر الأساسي للنظام البرلماني حتى ولو كان العنصرين المتعلقين بثنائية السلطة التنفيذية أو الحق الحل مفقودين<sup>2</sup>.

إن النظام البرلماني لا يتنافى واشتراك رئيس الدولة الوزارة في إدارة شؤون الحكم بل له الحق أن تكون له آراء أو سياسة خاصة يعمل على تنفيذها، لكن يشترط مراعاة أن يستطيع رئيس الدولة إيجاد وزارة مستعدة لتحمل المسؤولية السياسية وأن تكون محتفظة في الوقت ذاته بثقة الهيئة النيابية، أو ان يغطي الوزراء دائما نشاط رئيس الدولة وألا تنتسب أعمال الحكومة إلا للوزراء و ان يحيطوا تدخله بكل ما يستطيع من الكتمان والسرية،

1: ابراهيم عبد العزيز شبحا، النظام الدستوري المصري، دراسة تحليلية، لدستور 1971، الجزء الثاني 1983 ص 303.  
2: موريس ديفرجيه، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، ترجمة جورج سعدن المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، سنة 1992، ص 497.

فأعمال الحكومة وتصرفاتها يجب ان تعد في نظر الجميع أنها من صنع الوزارة المسؤولة عنها وحدها<sup>1</sup>.

وتجدر الإشارة إلى ان المشرع الجزائري، لم يرقم بالتفرقة بين كل من المسؤولية الفردية والمسؤولية التضامنية، واكتفى بالنص على المسؤولية التضامنية للحكومة دون المسؤولية الفردية، وعليه فسوف يتم التطرق إلى كل من المسؤوليتين، المسؤولية الفردية في (فرع أول)، والمسؤولية التضامنية في (فرع ثاني).

### الفرع الأول: المسؤولية الفردية للوزراء

إن المسؤولية الفردية وهي مسؤولية كل وزير على حدا، وتنشأ نتيجة التصرف الفردي لاحد الوزراء في امر يتعلق بإدارة شؤون وزارته، فكل وزير مسؤول عن أعمال وزارته، ويترتب عنها تنحية الوزير الذي سحب الثقة منه عن الحكم، دون المساس ببقية زملائه، ونلاحظ أن المسؤولية الفردية سبقت في ظهورها المسؤولية التضامنية، التي استغرقت زمنا طويلا حتى وضحت أصولها وأرسييت قواعدها<sup>2</sup>.

إن هذا النوع من المسؤولية يتعلق بوزير معين أو بوزراء محددين بأشخاص، بمعنى ان ينتسب تصرف معين إلى وزير بعينه أو إلى عدد محدد من الوزراء، بحيث لا يجوز اعتبار الوزارة كلها مسؤولة عن عنه، وهذا لا يحدث بطبيعة الحال إلا فيما يتعلق بالمسائل التي يستقل الوزير بالتصرف فيها ومما يدخل في اختصاصه، فحينئذ ما لم يتضامن رئيس المجلس الوزراء مع الوزير أو الوزراء المسؤولين، فإن على الوزراء تقديم استقالتهم بعد طرح الثقة للتصويت عليها بسحب الثقة من الوزير مع بقاء الحكومة<sup>3</sup>.

إن هذا النوع من المسؤولية السياسية لا يتعارض مع النظام البرلماني، لأن هذا النظام يخول الوزير سلطات واسعة في تصريف الشؤون المتعارفة بوزارته ولا يجعل من مجلس

1: عبد الحميد المتولي، أنظمة الحكم في الدول النامية، وبوجه خاص في مصر، منشأة المعارف، الطبعة الثانية، الاسكندرية، 1993، ص 651.

2: محمد كامل ليلة، النظم السياسية، الدولة، الحكومة، دار النهضة العربية بيروت، 1969، ص 928.

و حسين عثمان محمد عثمان، القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 2002، ص 426.

3: ياسين بن بريخ، الاستجابات كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، مرجع سبق ذكره، ص 179.

الوزراء سلطة رئاسية فوق الوزير، ومن الطبيعي أن يتحمل الوزير بمفرده الخطاء المنسوبة إليه شخصيا إعمالا لقاعدة الربط بين السلطة والمسؤولية<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: المسؤولية التضامنية للوزراء

إن المسؤولية التضامنية أو الجماعية هي مسؤولية الحكومة بأكملها أمام البرلمان، وهي مسؤولية جماعية بمعنى أنه لو لم تحز الحكومة الثقة الكاملة من البرلمان فيجب عليها أن تستقيل، أي يستقيل رئيس الوزراء أو الوزير الأول وأعضاء حكومته<sup>2</sup>.

هذا يعني أن الوزارة بأكملها تكون مسؤولة عن السياسة العامة التي تدير عليها أمام البرلمان ويلزمها الحصول على تأييد لها من طرفه، وإذا اعترض البرلمان على هذه السياسة ولم يوافق عليها فإن هذا يعني سحب الثقة منها إسقاطها، ولم تظهر هذه المسؤولية التضامنية إلا في أواخر القرن الثامن عشر (18) في بريطانيا، وهناك التزامات معينة تنشأ عن التضامن الوزاري فالوزراء يشكلون مجلسا خاصا بهم يسمى "مجلس الحكومة" وهذا المجلس لا يمكن أن يباشر أعماله إلا إذا توفرت شرط الوحدة والتضامن بين الوزراء. فالثقة التي يمنحها البرلمان للحكومة إن كانت تهدف في الأساس إلى سد نقص شرعية الحكومة أو في قيمتها التمثيلية كان ثمنها مسؤولية الحكومة أمام البرلمان بمجموعها إن لزم الأمر<sup>3</sup>.

وللإشارة فمن بين الالتزامات التي تنشأ عن التضامن الوزاري ما يلي:

- وجوب الدفاع عن سياسات الوزارة كهيئة واحدة يتحتم على كل وزير أن يدافع عن سياسة الوزارة باعتباره عضو فيها، فإذا كان غير راض عن تلك السياسة يجب عليه أن يستقيل، فإذا لم يستقيل يعتبر مسؤولا عن كل تصرفات الوزارة.
- وجوب التصويت يعني التزام الوزير لا يقتصر فقط على عدم معارضة قرار المجلس بل يجب عليه أيضا تأييده.

1: محسن خليل، القانون الدستوري، النظام الجزئي، سلطات الحكم، دار النهضة، سنة 2000، ص 593.

2: إيهاب سلام زكي، الرقابة السياسية، على أعمال السلطة التنفيذية، المرجع سابق، ص 155.

3: فاطمة الزهراء غريبي، رقابة السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية في دستور 1996، المرجع سابق، ص 32.

- الالتزام بالامتناع عن العمل ما يجرى الوزارة فعلى الوزير ان يراعى في تصرفاته أن تكون منسجمة ومتفقة مع اتجاهات الوزارة وسياستها العامة<sup>1</sup>.  
يوجد هذا النوع من المسؤولية استقالة الحكومة بأسرها، طالما أنها تمس ثابت من الثوابت العامة لسياسة الوزراء، وإن كانت منسوبة أصلاً لرئيس الوزراء إلا أن هذا الأخير من عين طاقمه الوزاري، ويهدف اتباع السياسة المنتهجة، ذلك أن أساس النظام البرلمان هو القيام على التضامن الوزاري، طالما أن القرارات الصادرة عن مجلس الوزراء صدرت بالإجماع، فبناءً على اضطلاع الوزارة بأعباء الحكم باعتبارها المحور الرئيسي للسلطة التنفيذية، فإن المسؤولية الكاملة تقع على عاتقها<sup>2</sup>.

والجدير بالذكر أن المشرع الجزائري لم ينص على المسؤولية الفردية فإن المسؤولية التضامنية هي الوحيدة المقررة في الدستور الجزائري، دون المسؤولية الفردية.

إن ما يمكن قوله بالنسبة للممارسة الفعلية للمسؤولية السياسية وتوقيعها من طرف لمجلس الشعبي الوطني على الحكومة، والمنصوص عليها في دستور 1989 والذي أكد المسؤولية التضامنية للحكومة بمنح المجلس آليات لتوقيعها، أنها لم تعرف لها وجوداً في الواقع العملي منذ انشاء المجلس الوطني<sup>3</sup>، وحتى في ظل التعددية السياسية والمعارضة فغن المسؤولية السياسية لم تقم ولم تسحب الثقة من أية حكومة توالى على المجلس الوطني سواء أثناء مناقشة برنامجها أو حتى أثناء عرض البيان وهذا راجع لعدة اعتبارات:

- بداية وفي ظل تمركز السلطة فإن عدم سحب الثقة من أية حكومة وبالأحرى عدم إقامة مسؤولية رئيس الجمهورية راجع إلى اعتبارات سياسية وأخرى قانونية، فالقانونية هي تلك القيود المفروضة على طلب سحب الثقة والنتائج المترتبة عنه مما يجعل النواب يترددون لدى تقديمهم الطلب من رئيس الدولة، ذلك أن تصويتهم على سحب الثقة من الرئيس يؤدي إلى الحل التلقائي للمجلس، ومن ثم إنهاء مهامهم النيابية، أما الاعتبارات السياسية وهي أن النيابة في المجلس الشعبي الوطني لا تتنافى وتولي المناصب

1: محمد كامل ليلة، النظم السياسية، الدولة، الحكومة، المرجع سابق، 1969، ص 928.

2: سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية وفي الفكر الإسلامي، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، 1996 ص 496.

3: المادة 128 من الدستور 1989.

الوزارية، وعليه فأغلبية الأعضاء مجلس الوزراء في الحكومة مما يستبعد أن يتولى النواب الوزراء التصويت على إقامة مسؤولية رئيس الدولة.

- أما في ظل التعددية السياسية سواء في دستور 1989 أو التعديل 1996 فإن إقامة المسؤولية السياسية للحكومة لم تطبق أيضا في الواقع العملي، فمثلا لدى مناقشة البرنامج الحكومي يتلقى الموافقة التامة للمجلس مع اعتراض أو امتناع عدد لا يتعدى 5/1 النواب وهي نسبة لا يمكن ان تؤدي إلى إسقاط الحكومة، كذلك الحال بالنسبة لطلب التصويت بالثقة أو حتى توقيع ملتصم الرقابة، ليستخلص بذلك أن إسقاط الحكومة عن طريق توقيع المسؤولية السياسية تعد فكرة نظرية في النظام السياسي الجزائري<sup>1</sup>.

## المطلب الثاني

### حل المجلس الشعبي الوطني

لقد عمل المشرع الجزائري على ربط حق الحل بحق سحب الثقة، اللذان يعدان من أهم مظاهر النظام البرلماني، هذان الحقان هما اللذان يجعلان من النظام يتوازن وبصعوبة، نتيجة طريقة استعمالها، ذلك ان تغليب أحدهما على الآخر ن شأنه أن يغير طبيعة النظام، فإذا كانت الغلبة للمجلس و أساء استعمال حقه في سحب الثقة، أصبحت الحكومة ضعيفة وعاجزة عن مواجهة المهام المسندة لها<sup>2</sup>، أما إذا كانت الغلبة للحكومة أصبح البرلمان مظهرا خداعا للديموقراطية، لهذا يعتبر الحل من أخطر أسلحة الحكومة في مواجهة البرلمان، يتم نتيجته، إنهاء مدة نيابة المجلس قبل نهاية المدة القانونية المقررة لها، وهو بذلك آلية تستخدم لإعادة التوازن بي السلطات<sup>3</sup>، وقد تقرر هذا الحق في النظام البرلماني، وبتفحص أحكام دستور 1996 نجد أن المؤسس الدستوري اعتمد طريقتين لحل المجلس الشعبي الوطني، الأولى منصوص عليها في المادة 82 وهي تشير إلى الحل الوجوبي للمجلس (فرع أول)، أما الثانية فقررتها أحكام المادة 129 التي جعلت الحل تقنية دستورية لتدعيم رئيس الجمهورية (فرع ثاني).

1: بن بغيلة ليلي، البات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 75.  
2: سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، 1988، ص 625.  
3: ميشال مياي، دولة القانون، المرجع سابق، ص 106.

## الفرع الأول: حل المجلس الشعبي الوطني وجوبا

إن تقنية الحل الوجوبي للمجلس الشعبي الوطني ليست من ابتداء المؤسس الدستوري لسنة 1996، بل وردت في أول دستور لسنة 1963، من خلال المادة 56 وكرسها دستور 1989 بموجب المادة 78، وحل المجلس الشعبي الوطني يكشف إما عن عدم وجود أغلبية البرلمانية تمكن من تسيير شؤون العامة بشكل مستقر، أو أن الحكومة التي عينت على أنقاض الحكومة الفاشلة في الحصول على تأييد المجلس الشعبي الوطني عادت بنفس البرنامج الذي سبق وأن رفض، والحل حسب المادة 82 من التعديل الدستوري يكون بقوة القانون وتلقائيا في حالة رفض برنامج الحكومة للمرة الثانية<sup>1</sup>.

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

لقد عمل المشرع الجزائري على ربط حق الحل بحق سحب الثقة، اللذان يعدان من أهم مظاهر البرلمانية، هذان الحقان هما اللذان يجعلان من النظام يتوازن وبصعوبة، نتيجة طريقة استعمالهما، ذلك أن تغليب أحدهما على الآخر من شأنه أن يغير من طبيعة النظام، فإذا كانت الغلبة للمجلس وأساء استعمال حقه في سحب الثقة، أصبحت الحكومة ضعيفة وعاجزة عن مواجهة المهام المسندة لها، أما إذا كانت الغلبة للحكومة أصبح البرلمان مظهرا خداعا للديموقراطية<sup>3</sup>.

1: عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع سابق، ص 120.

2: عبد الله بوقفة، العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في الدستور الجزائرية لعام 1963، أطروحة ماجستير، المرجع سابق، ص 191.

3: سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، المرجع سابق، ص 625.

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

**الأول:** يتعلق بالدمج والمزج بين وسيلتي الحجب الثقة والحل كما أراد المؤسسة الجزائرية وليس كما يجب أن يكون عليه النظام الدستوري.

**الثاني:** يتناول معالجة العلاقة العضوية بين الهيئتين التشريعية والتنفيذية وفق خصوصية ينفرد بها سوى الدستور الجزائري لعام 1963، وبالتالي يستحق هذا القانون الأساسي أن يصنف ضمن خانة النظام الرئاسي، وعليه فإن العلاقة التي تربط الإسقاط بالحل ذات صبغة سياسية وليست قانونية، هكذا تبدوا في الحقيقة الأمر ضربا من ضروب الدهاء السياسي، الذي يفضي في آخر المطاف إلى تفوق الهيئة التنفيذية على حساب البرلمان<sup>1</sup>.

إن إجراء الحل يعد الند المقابل لحق البرلمان في قبل الحكومة، على اعتبار ان هذه الأخيرة غير محصنة في وجه برلمان مستعد لقلبها متى شاء، فإذا ما قرر البرلمان المسؤولية السياسية، للحكومة عند التصويت بحجب الثقة يحق للسلطة التنفيذية حل البرلمان، وعندها ينتقل الصراع بين الطرفين إلى ساحة الرأي العام الذي سيقدر عبر التصويت لصالح أحدهما، ليكون هذا الإجراء إحدى أهم ضمانات الديمقراطية<sup>2</sup>.

وما يلاحظ هنا أن المشرع مصر على كل الحل الوجودي للمجلس في حالة تقرير مسؤولية الحكومة، وهو بذلك يقيد من رقابته للحكومة التي فتح أمامها مجال التهرب الرقابي، ورغم التطور الدستوري في هذا المجال، فإن تقريره للحل الوجودي للمجلس وربطه بسقوط الحكومة يراد من ورائها إحداث توازن بين الهيئتين دون تقرير المسؤولية السياسية لهما معا، بل جعلها تنصب على من قضى بها أولا<sup>3</sup>.

1: عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري، نشأة، تشريعا، فقها، دار الهدى، الجزائر، 2005، ص ص 160-161.

2: ميشال مياي، دولة القانون، المرجع السابق، ص 106.

3: عبد الله بوقفة آليات تنظيم السلطن المرجع السابق، ص 307.

لكن وبالنظر للواقع فإن البرلمان يتجنب مواجهة الحكومة، ويقبل برنامجها دون أي معوقات تذكر، فلم يحدث لحد اليوم وان تم حل المجلس الشعبي الوطني بسبب رفضه الموافقة على برنامج الحكومة، وتحمل نتيجة رفض المجلس الشعبي الوطني الموافقة على برنامج الحكومة المرة الثانية لا يقع فقط على عاتق المجلس الشعبي الوطني، بل حتى مجلس الأمة، وإن كان يستحيل حله لضمان استقرار الدولة واستمراريتها، إلا أنه يبقى شبه مجمد إلى غاية انتخاب مجلس شعبي وطني جديد<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: حل المجلس الشعبي الوطني جوازا

يتمتع رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري بحق الحل، فهو من صلاحياته الدستورية، حسب المادة 129 من التعديل الدستوري لسنة 1996، فإنه لرئيس الجمهورية مطلق الحرية في مجال الحل، فهو يتخذ قرار الحل بصفة شخصية، ولا يتحدد ذلك بأي قيد موضوعي، بإستثناء تلك الشروط الشكلية، التي لا تؤثر في شيء على حق الرئيس في استخدام حق الحل، وإذ يجب على الرئيس الجمهورية قبل الإقدام على الحل أن يستشير كل من المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة ورئيس الحكومة<sup>2</sup>.

إن هذا النوع من حل البرلمان المنصوص عليه في المادة أعلاه يعتبر من السلطات الدستورية المخولة لرئيس الجمهورية التي أحالت إليها الفقرة السادسة من المادة 84 كالتالي "لرئيس الحكومة أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة في حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم رئيس الحكومة استقالة حكومته، في هذه الحالة يمكن لرئيس الجمهورية أن يلجأ قبل قبول الاستقالة إلى أحكام المادة 129." وعليه فإنه في حالة رفض مجلس النواب منح الثقة في للحكومة إذا ما طلبتها فإنه من الممكن دستوريا ان يتعرض هذا المجلس للحل الرئاسي<sup>3</sup>.

إن الحل المقرر في دستور 1963 يقع نتيجة إصدار لائحة سحب الثقة من رئيس الجمهورية، التي توجب عليه الاستقالة والحل التلقائي للمجلس، هذا الاقتران بين الحل

1: عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق، ص 120.

2: عقيلة خرباشي، نفس المرجع، ص 127.

3: فاطمة الزهراء غريبي، رقابة السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية في دستور 1996، المرجع السابق، ص 39.

والاستقالة لا ينسجم مع الحل المتعارف عليه، ذلك ان الاجراء تطغى عليه اعتبارات سياسية أكثر منها قانونية، فقد قيد المشرع من وسيلتين وجعل من تقرير المسؤولية السياسية من الأمور المستبعدة والمستحيلة التطبيق، فإقامة النواب المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية يؤدي بالضرورة إلى تنحيته، وهذا ما لا يهدف النواب إليه او رئيس الذي يعمل دائما على تحقيق تفوقه على البرلمان، وإن كان الثابت أن حق حل البرلمان من اختصاص رئيس الجمهورية، فإن دستور 1963 جعله حق تلقائي بمجرد سحب الثقة من رئيس الجمهورية، وفي ظل دستور 1976 فإن تركيز السلطة في يد رئيس الجمهورية وهيمته على كل السلطات هي الهدف الحقيقي من تقرير آلية الحل، فالمجلس مجرد من كل الآليات التي تمكنه من مسائلة الحكومة وتقرير مسؤوليتها<sup>1</sup>.

بموجب المادة 120 من الدستور 1989 " للرئيس سلطة تقديرية لحل المجلس الشعبي الوطني قبل انتهاء عهده التشريعية، ويكون لرئيس الجمهورية هنا استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة وابداء رأيه حول حل المجلس"<sup>2</sup>. وإن كان طلب الاستشارة إلزامي، إلا انه غياب نص قانوني يبين القيمة القانونية لهذه الآراء الاستشارية، فإنه لرئيس الجمهورية مطلق الحرية في الأخذ أو عدم الأخذ بها، وأن اشتراط استشارة هذه الهيئات ما هو إلا إجراء شكلي لا يمس بأي من الأحوال بإرادة رئيس الجمهورية، ورغبته في حل المجلس الشعبي الوطني<sup>3</sup>.

إن رئيس الجمهورية يرجع إلى حل المجلس الشعبي الوطني، لإيجاد حل للخلاف الواقع بين السلطتين إما لأجل تدعيم موقف الحكومة، إذا ما تعرضت هذه الأخيرة إلى تعنت المجلس، فإذا كانت الحكومة تحظى بتأييد رئيس الجمهورية، فإنه بطبيعة الحال لن يلجأ إلى قبول استقالته، إذا ما قدمتها ويلجأ إلى حل المجلس، إذا ما كان هذا الأخير يمارس ضده عقبات تعيقه، ليكون الحل هنا آلية بيد رئيس الجمهورية للوقوف في وجه المجلس وحتى الحكومة أحيانا<sup>4</sup>، فإذا ما تقرر حق الحل، يفترض عندها اللجوء إلى تحكيم الشعب ليتخذ

1: بن بغيلة ليلي، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مرجع سبق ذكره، ص 58

2: انظر المادة 129 من الدستور 1996.

3: بوكرا ادريس، المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات والتغيير، دار الكتاب الحديث، الجزائر، ص 39.

4: عبد الله بوفقة، آليات تنظيم السلطة، المرجع سابق، ص 298.

بذلك موقفا من الأغلبية المختلفة مع الحكومة، فإذا ما تم إعادة انتخاب الأغلبية المشكلة للمجلس، تثبت بذلك إدانة الحكومة، أما إذا لم يتم انتخاب الأغلبية المعارضة للنشاط الحكومي، ففي هذه الحالة تزول إدانة الحكومة وتثبت إدانة المجلس<sup>1</sup>.

إن حل المجلس الشعبي الوطني الغرفة الأولى دون مجلس الأمة تؤكد على أن الحل ينصب على المجلس في الحالة التي يساند فيها رئيس الجمهورية الحكومة وبذلك يلجأ إلى حل المجلس قبل انتهاء عهده الانتخابية مع اجراء انتخابات مسبقة، من جهة أخرى المجلس مكلف برقابة الحكومة والتوقيع المسؤولية السياسية بإسقاطها في حالة طلب الثقة أو التصويت على لائحة ملتص الرقابة، يقع عليه الحل، وهو بهذا الربط كأنه ينبه أعضاء المجلس إلى ما يمكن أن يترتب عنه مخالفة أو التوقيع أي الاجراءين ويلزمهم على الموافقة على ما يقدمه من المجلس الوطني، ليتبين أن الهيئة التشريعية كانت ولا زالت مجرد هيئة ثانوية غير ضرورية طالما انها مبعدة ومقيدة من ممارسة مهامها المنصوص عليها دستوريا وهذا راجع دائما لاحتفاظ رئيس الجمهورية بالسلطات الواسعة عبر كامل التطور الدستوري<sup>2</sup>.

### المطلب الثالث

#### مدى فاعلية ملتص الرقابة ومعوقات تواجهه

يتوفر لدى البرلمان الجزائري إطار قانوني ملائم نسبيا للقيام بالعمل الرقابي، إلا ان هذا لا ينطبق ولا يتلاءم مع الممارسة الفعلية للرقابة، فمنذ تأسيس البرلمان الجزائري، لم تتضح ممارسة الرقابة وأصبح الافتقار إلى نظام محدد لمراقبة السياسة العامة للسلطة التنفيذية، وذلك باعتبار ملتص الرقابة يعد وسيلة ضغط ثانية يستعملها البرلمان ضد الحكومة ويجبرها على الاستقالة إذا توفر النصاب القانوني المطلوب دستوريا، هذا ما سنحاول معرفته في هذا المطلب من خلال التطرق إلى مدى فاعلية ملتص الرقابة في

1: عبد الله بوفقة، آليات تنظيم السلطة، المرجع سابق، ص 307.

2: بن بغيلة ليلي، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مرجع سبق ذكره، ص 78.

النظام الدستوري الجزائري (فرع أول)، ثم إلى المعوقات التي تحول دون نجاح ملتصم الرقابة في النظام السياسي الجزائري (فرع ثاني).

### الفرع الأول: مدى فاعلية الرقابة في الدستور الجزائري

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

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

البرلمان الجزائري لم يلجأ على استخدام ملتصم الرقابة منذ نشأت وليس النسبة المتشددة في ذلك بل أنه هناك اعتبارات أخرى وخاصة منها حق الحل، وللإشارة فإن الحل

1: خلوفي خدوجة، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، المرجع سابق، ص 54.

المقرر في دستور 1963 يقع نتيجة إصدار لائحة سحب الثقة من رئيس الجمهورية، التي توجب عليه الاستقالة والحل التلقائي للمجلس هذا الاقتران بين الحل والاستقالة لا ينسجم مع الحل المتعارف عليه، ذلك وأن هذا الإجراء تطغى عليه اعتبارات سياسية أكثر منها قانونية، فقد قيد المشرع من الوسيطتين وجعل من تقرير المسؤولية السياسية من الأمور المستبعدة ومستحيلة التطبيق، فإقامة النواب المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية يؤدي بالضرورة إلى تنحيهم، وهذا ما لا يهدف إليه النواب أو الرئيس الذي يعمل دائما على تحقيق تفوقه على البرلمان، وإن كان الثابت حق حل البرلمان من اختصاص رئيس الجمهورية، فإن دستور 1963 جعله حل تلقائي بمجرد سحب الثقة من رئيس الجمهورية ليؤدي هذا الربط إلى انهيار المؤسسات الدستورية في حالة ما إذا تم تحقيقه واقعا، وحتى في دستور 1976 فإن تركيز السلطة في يد رئيس الجمهورية وهيمنته على كل السلطات هي الهدف الحقيقي من تقرير آلية الحل، فالمجلس مجرد من الآليات التي تمكنه من مساءلة الحكومة، وتقرير مسؤوليتها، فهو يحتل مركز ضعف أمام رئيس بيده كل مقاليد الحكم<sup>1</sup>.

## الفرع الثاني: المعوقات التي تواجه ملتزم الرقابة في النظام الدستوري الجزائري

من خلال دراستنا لملتزم الرقابة في النظام الدستوري الجزائري اتضح لنا أن البرلمان الجزائري لديه سلاح جد خطير لمواجهة الحكومة وإقامة المسؤولية السياسية لها، إلا أن الواقع لا يتلاءم مع الممارسة الفعلية للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة عامة وملتزم الرقابة خاصة، وهذا راجع إلى عدة اعتبارات تحول دون القيام المجلس الشعبي الوطني بمثل هذا النوع الرقابة، لذا ارتأينا دراسة العوائق أو العوامل المؤثرة في الأداء الرقابي وتقسيمها كالتالي:

1: بن بغيلة ليلي، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مرجع سبق ذكره، ص 77.

## أولاً: العوامل الداخلية المؤثرة على الأداء الرقابي للبرلمان الجزائري

### 1- ضعف النواب وعدم كفاءتهم في مجالات معينة

إن الربط بين الأداء محدود الأثر للبرلمان الجزائري في مجال الرقابة والتشريع من جهة، وبين افتقار المجالس إلى التجهيزات مثل مراكز المعلومات والدوائر الفنية للمساعدة والكفاءات الإدارية التي تساعد النواب في التعامل مع القضايا الآنية والحساسة من جهة أخرى، تدل على بقاء البرلمان الجزائري يفتقر للأعضاء أصحاب الاختصاص والكفاءات، الذين يستطيعون المساهم بصورة معقولة في العمل الرقابي، إذا توفرت ظروفه ومناخهن فالتسهيلات المادية والتقنية والبشرية، التي توفرت لنواب البرلمان الجزائري جديرة أن تمنحهم أكثر القدرة على ممارسة الدور النيابي وهذه الفرضية تنطبق عموماً على أرض الواقع، إلا أنه تبين أنه في حالات معينة قد تساعد على دمج النائب بالنخبة أو بالفريق الحاكم، وتحد من اندفاعه في القيام بواجباته في مراقبة السلطة التنفيذية<sup>1</sup>.

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

### 2- الانتماء الحزبي والأغلبية المساندة للحكومة

شكل الانتماء الحزبي لأعضاء المجلس الشعبي الوطني أحد المعوقات الأساسية للرقابة البرلمانية على السلطة التنفيذية<sup>3</sup>، بحيث إذا كانت الأغلبية البرلمانية المشكّلة للمجلس الشعبي الوطني مساندة للحكومة، فإنها تسعى للحفاظ على استمرارية الحكومة وعدم تعرضها للمساءلة والسقوط.

1: قيرع سليم، فعاليات الآليات القانونية للرقابة البرلمانية، رسالة ماجستير في القانون فرع الإدارة والمالية، جامعة الجزائر، 2010، ص 186.

2: إيهاب سلام زكي، الرقابة السياسية، على أعمال السلطة التنفيذية، المرجع سابق، ص 206.

3: صادق أحمد على يحي، الاستجواب كوسيلة للرقابة على أعمال الحكومة، دراسة مقارنة، المكتب الجامعي الحديث، 2008، دون مكان نشر، ص 156.

غنه من غير المعقول أن تلجأ هذه الأحزاب إلى محاسبة الحكومة التي تنتمي إليها هذه الأخيرة، ولأجل إقفال باب المعارضة في وجه الأحزاب الأخرى، سعت دائما إلى تشكيل حكومات ائتلافية تتضمن التشكيلات السياسية الحائزة على أكبر تمثيل للمجلس، مما يعني غياب آلية الرقابة نتيجة السيطرة المحكمة على للحزب، الذي يكون دائما رئيس الحكومة المعين مختار من التشكيلة السياسية الحائزة في البلاد على الأغلبية البرلمانية، وذلك منعا لأية معارضة سياسية كانت<sup>1</sup>.

### 3- سلبية العمل النيابي انعكاسا لسلبية النصوص القانونية:

إن الرقابة البرلمانية على الرغم من أهميتها، فإنها تعاني من عدم استيعاب العديد من أعضاء مجلس النواب لمضامينها وأبعادها وآلياتها، مما انعكس سلبا على فعالية رقابة المجلس على أعمال الوزراء، ومن ثم لجأ البعض من أعضاء المجلس الشعبي الوطني تهربا من فشلهم في أداء واجبهم الدستوري، إلى التشبث في الظهور على شاشات القنوات التلفزيونية لنقد أعمال الحكومة ومستوى أدائها، بعيدا عن النقد الموضوعي المعزز بالإحصاءات الدقيقة ودراسات المتخصصين وفي الجانب الأخر فإن بعض مسؤولين في الحكومة لا يريدون التعامل مع أدوات النظام الديمقراطي، وما يتيح من وسائل رقابة عبر الاتكال على تفسيرات لنصوص دستورية تفتقر لأدنى مستوى من الفهم لروح ومضامين الدستور، وقواعد التفسير المسلم بها لدى أرباب فن التفسير القانوني<sup>2</sup>.

### ثانيا: العوامل الخارجية المؤثرة على الأداء الرقابي للبرلمان الجزائري

#### 1- الانعكاس السلبي للأوضاع العامة في البلاد على دور الرقابي للبرلمان

أ- الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية: إذ لا يزال هناك في الدول العربي خلل في العلاقات بين الدولة والمواطن، وبين الحكومات والمجتمعات المدنية حيث تطغى الدولة والحكومات على المواطنين والمجتمعات المدنية، ومن أهم أسباب ذلك اتساع بيروقراطية الدولة على حساب هيئات المجتمع المدني ومنظماتها، الأمر

1: بن بعلجة ليلي، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، المرجع سابق، ص 68.

2: قيرع سليم، فعاليات الآليات القانونية للرقابة البرلمانية، المرجع سابق، ص 190

الذي يؤثر في الدور الذي تحتله البرلمانات في الحياة السياسية وفي ممارستها دورها الرقابي وبخاصة طغيان الدول الريعية التي تحد من قيام المجتمع بدوره في ممارسة المراقبة الشعبية<sup>1</sup>.

## 2- هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال السلطة التشريعية وحجب المعلومات عنها

إن قضية عدم توافر المعلومات تعيق قيام القائمين بالرقابة، بممارسة دورهم الرقابي في مواجهة الخاضعين له، ولعل إحدى المصاعب التي تبرز في هذا الشأن أن معظم المعلومات المطلوبة للقيام بالرقابة البرلمانية يملكها الطرف الخاضع للرقابة نفسه، بحكم هيمنته على السلطة، وذلك فيما يتعلق بالمعلومات المباشرة التي تساعد عضو البرلمان على القيام بدوره الرقابي، خاصة ان عضو البرلمان في بداية عضويته يفتقد المعلومات والحقوق الكفيلة بممارسة دور رقابي جاد في مواجهة السلطة التنفيذية، وهنا تبدو أهمية وجود بنك للمعلومات يستقي من الأعضاء البيانات الأساسية التي تمكنهم من ممارسة دورهم الرقابي<sup>2</sup>.

إن العلاقة بين السلطتين تعاني من اختلالات كثيرة وعدم توازن واضح، وتبعية مفرطة من السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية، وهذا راجع بالخصوص إلى ممارسات وسلوكيات السلطة التنفيذية سواء لأسباب تاريخية عبرت دائما عن ضعف الهيئة التشريعية، ولا يزال هذا مستمرا، أو لأسباب متعلقة بضعف الحياة الحزبية وانعدام نظام حزبي ثابت ومستقر، وانعدام ثقافة برلمانية سائدة لأسباب سياسية ظرفية<sup>3</sup>.

1: ميلود ديدان، مباحث في القانون الدستوري، المرجع سابقن ص 432.

2: صادق علي احمد، الاستجواب كوسيلة للرقابة على أعمال الحكومة، مرجع سابق، ص 161.

3: مولود ديدان، مباحث، في القانون الدستوري، المرجع سابق، ص 433.

### 3- نظام الانتخابات وانعكاسه على الأداء الانتخابي

لا شك ان نظام الانتخابات إذا كان متطورا و عادلا فإنه سوف يفرز نوابا فاعلين، أما إذا كان النظام الانتخابي متخلفا وغير عادل فإنه بالنتيجة سوف يفرز نوابا أشبه بالصورة المتحركة التي لا حياة فيها، فهناك ثمة علاقة ما بين النظام الانتخابي وبين الرقابة البرلمانية إذ أن النظام الانتخابي يختلفون في التوجه السياسي، وتعدد النظم الانتخاب في الأنظمة السياسية، وتتنوع تبعا للظروف السياسية والاقتصادية لكل دول ومدى انتشار الديمقراطية فيها<sup>1</sup>.

يمكن حصر النظم الانتخابية المعمول بها في العالم بثلاثة أنظمة رئيسية هي الانتخاب المباشر والانتخاب غير المباشر، و الانتخاب الفردي والانتخاب بالقائمة، ثم الانتخاب بالأغلبية ونظام التمثيل النسبي، والذي يهمننا في هذه الدراسة هو الانتخاب بالتمثيل النسبي. يقوم هذا النظام على توزيع المقاعد على حسب نسبة الأصوات التي حصلت عليها كل قائمة، ويطبق نظام الانتخابي الجزائري هذه الطريقة في توزيع عدد المقاعد سواء في الانتخابات المحلية أو بالنسبة للانتخابات التشريعية، فقد نص قانون الانتخابات على أنه ينتخب المجلس الشعبي الوطني لمدة 05 بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة وبالنسبة لطريقة توزيع المقاعد فقد نص على أنه يترتب على طريقة الاقتراع توزيع المقاعد حسب نسبة عدد الأصوات التي تحصل عليها كل قائمة مع تطبيق قاعدة الباقي الأقوى<sup>2</sup>، فلو افترضنا ان منطقة انتخابية مخصص لها عشرة مقاعد، تتنافس عليها ثلاث قوائم مختلفة، حصلت الأولى على 50% من الأصوات، وحصلت الثانية على 30% من الأصوات وحصلت الثالثة على 20% يكون توزيع المقاعد حسب نسبة الأصوات التي حصلت عليها كل قائمة، فيتم إعطاء الأولى خمسة مقاعد، والثانية ثلاثة مقاعد، والثالثة مقدين فقط<sup>3</sup>، إن هذا النظام يهدف إلى أساسا إلى تضييع الأصوات والحيلولة دون وجود اصوات لا تؤدي إلى اختيار أي نائب.

1: بكر ادريس، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، المرجع سابق، ص 144.

2: بكر ادريس، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، المرجع سابق، ص 144.

3: محمد كاظم المشهداني، القانون الدستوري - الدولة - الحكومة - الدستور، المكتب العربي الحديث، 2007، ص ص 132-

وقد أخذ المشرع الجزائري في عهد الحزب الواحد بنظام الانتخاب الفردي وبالأغلبية المطلقة في كل من دستوري 1963 و 1976، حيث اعتمد على قانون الانتخاب لعام 1980، وهذا لسهولة، وبعد تبني التعددية السياسية بناء على دستور 1989، وبهدف تحقيق تمثيل كل التيارات السياسية في المجتمع المدني، أخذ بنظام يجمع بين نظام الأغلبية ونظام التمثيل النسبي، بناء على قانون رقم 06/90 المعدل للقانون 13/89، وكان أول تطبيق لهذا النظام في الانتخابات المحلية التي جرت في 12 جوان 1990 الذي فازت في ظلها الجبهة الإسلامية للإنقاذ بأغلبية المقاعد، مما أدى إلى تغييره بنظام الأغلبية في دورين بناء على التعديل الذي جرى على القانون الانتخابي بموجب القانون 06/91 بمناسبة الانتخابات التشريعية 1991، والتي فازت بها أيضا الجبهة الإسلامية للإنقاذ، ونظرا للنتائج التي تترتب عن هذا النظام قرر المشرع العدول عنه باعتماد نظام التمثيل النسبي على القائمة بموجب المر رقم 07/97 المتضمن القانون العضوي للانتخابات<sup>1</sup>.

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

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

1: حمد بنيني، الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية في الجزائر، اطروحة دكتوراه دولة في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2006، ص 26.

2: بكرا ادريس، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، دار الكتاب الحديث، الجزائر، الجزء الثاني، 2002، ص 143.

3: محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ النظم السياسية، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ص 276.

وفي الأخير نلاحظ ان المشرع الجزائري حاول عدم الانحياز إلى المؤسسة وترجيح كفتها في الهيمنة على البرلمان، بإحداث توازن يؤدي تأثير متبادل وقيام تعاون، لكن مظهر تفوق وتقوية المؤسسة التنفيذية برزت من خلال توسيع صلاحيات رئيس الجمهورية لتمتد إلى مجال عمل السلطة التشريعية والقضائية وحتى العسكرية، وهذا بهدف تحقيق الاستقرار قوى للمؤسسة التنفيذية وحتى رئيس الحكومة لا ينص دستور 1996 بوجود أن يختاره رئيس الجمهورية من الأغلبية البرلمانية<sup>1</sup>.

1: ناجي عبد النور، النظم السياسي الجزائري من الاحادية إلى التعددية السياسية، المرجع سابق، ص 167.

الخاتمة

مما تقدم ان المشرع في النظام الدستوري الجزائري، أعطى البرلمان وسائل عديدة لمراقبة الحكومة واقامة مسؤوليتها السياسية، ومن بين هذه الوسائل ملتمس الرقابة، الذي يعتبر الية جد خطيرة بيد المجلس الشعبي الوطني لمواجهة الحكومة في حالة عدم تنفيذ برنامجها الذي سبق وان وافق عليه البرلمان مما يجبر الحكومة على تقديم استقالته بحيث يشترط في توقيع هذا الملتمس سبع النواب(7/1) على الأقل ويتعين مرورها قبل عرض طلب الثقة على مجلس للتصويت فقد حددها المشرع الجزائري في دستور 1996 بحكم المادة 2/136 انه لا يتم التصويت الا بعد ثلاثة أيام من تاريخ إيداع ملتمس الرقابة فخلال هذه المدة يمنع اللجوء الى حل البرلمان كما اشترط الموافقة على الملتمس بتصويت اغلبية ثلثي النواب أي بالأغلبية

المطلقة وإذا تم التصويت عليه يقدم رئيس الحكومة استقالة حكومته الى رئيس الجمهورية.

وما يمكن ملاحظته في هذا الصدد ان ملتمس الرقابة يجب ان يكون سنويا أي اثناء مناقشة بيان السياسة العامة فالمشرع قيدها بمرة واحدة فقط خلال السنة وهذا من اجل المحافظة على استقرار الحكومة وتعود أصل تسمية ملتمس الرقابة الى النظام الدستوري المغربي بحيث يلتمس البرلمان من جلالة الملك بحل الحكومة كما ان النظام المغربي ميز بين فرضيتين تأتي في الفرضية الأولى المبادرة من جانب الحكومة اما الفرضية الثانية تأتي فيها المبادرة من جانب البرلمان وتسمى ملتمس الرقابة حسب الفصل 74 من الدستور المغربي. هذا ما اخذ به المشرع الجزائري لكن ليس بنفس التدقيق.

كما تجدر الإشارة ان المشرع في دستور 1963 قد تجاهل هذا الاجراء وحدد وسائل ضغط المجلس الشعبي الوطني حسب المادة 38 بواسطة الاستماع الى الوزراء داخل اللجان السؤال الكتابي السؤال الشفوي مع المناقشة او بدون مناقشة اما بالنسبة لدستور 1976 فنلاحظ انه لم ينص على هذا النوع من الرقابة لكن و بالرجوع الى تعديل 1988 نجد انه اقر ملتمس الرقابة من خلال اصدار لائحة بعد مناقشة الحكومة لبيان السياسة العامة

بحيث يمكن للمجلس الشعبي الوطني ان يختتم النقاش بلائحة لوم الحكومة على عدم تنفيذها للبرنامج المسطر من بداية السنة وبالتالي تنتج من هذه اللائحة المسؤولية الوزارية هناك نوعين من المسؤولية بحيث اذا عارض المجلس الشعبي الوطني سياسة وزير معين نكون امام المسؤولية

الفردية اما اذا عارض كيفية تسيير قطاع محدد او التوجيهات الكبرى لسياسة بعض الوزراء او الوزارة بكاملها نكون امام المسؤولية التضامنية الا انا المشرع الجزائري افترق الى هذا النوع من التمييز لكن في المقابل وفي حالة عدم حصول ملتزم الرقابة على الموافقة ينحل المجلس الشعبي الوطني وجوبا كما يمكن لرئيس الجمهورية ان يقرر حل المجلس او اجراء انتخابات تشريعية قبل اوانها في حالة رفض المجلس الشعبي الوطني منح الثقة للحكومة بالاستعمال احكام المادة 129 من الدستور.

فمن خلال دراسة ملتزم الرقابة في النظام الدستوري الجزائري نجد ان المجلس الشعبي الوطني لم يستطع منذ نشأته تهديد كيان الحكومة على اعتبار انه لم يستطع الإطاحة بأية حكومة فقد بقيت مجالات تدخله محصورة في حدود مبينة هذا ما يدل على عدم فاعلية ملتزم الرقابة في النظام الدستوري الجزائري وعدم لجوء البرلمان الى مثل هذا الاجراء نظرا للأغلبية المطلوبة للتصويت عليه من جهة. وارتباط عدم حصول الملتزم على النصاب القانوني المشروط بالحل الوجوبي للمجلس الشعبي الوطني من جهة أخرى فمن غير المعقول ان يلجا المجلس الى ملتزم الرقابة وهو يدرك تماما عدم نجاحه نظرا للأغلبية السائدة المساندة للحكومة بالإضافة الى العوامل المؤثرة على المجلس و التي تمنع القيام بملتزم الرقابة والمتمثلة أساسا في عدم استطاعة المجلس الشعبي الوطني مراقبة اعمال الحكومة مع سيطرة السلطة التنفيذية على اعمال السلطة التشريعية.

وفي الأخير سنحاول منة خلال هذه الدراسة تقديم بعض الاقتراحات التي تم التوصل اليها:

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

-إعادة النظر في النصاب القانوني المشروط للتوقيع على ملتزم الرقابة والتي تجعل من القيام به أمرا صعبا.

-إعادة النظر في المدة الممنوحة للتصويت على ملتصم الرقابة والمتمثلة في ثلاثة أيام من إيداع الملتصم بحيث هذه المدة تخدم الحكومة في تنازل أحد الموقعين عن توقيعه نتيجة الضغوطات التي تمارسها الحكومة على الموقعين.

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

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

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

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

-تفعيل الأداء الرقابي للبرلمان في رقابته على الحكومة وتقوية أدوات رقابته بصفة عامة وتفعيل ملتصم الرقابة بصفة خاصة

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

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

قائمة المراجع:

أولاً: المراجع باللغة العربية

أ-الكتب المتخصصة

- د. ايهاب سلام زكي، الرقابة السياسية على اعمال السلطة التنفيذية، عالم الكتب، القاهرة، 1983.

- حسن مصطفى البحري، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية، الطبعة الأولى، 2006.

- صادق احمد علي يحيى، استجواب كوسيلة للرقابة على اعمال الحكومة، دراسة مقارنة، المكتب الجامعي الحديث، الجزائر، 2008.

- د عمار عباس، الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006.

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

- ياسين بريح، الاستجواب كوسيلة من الوسائل الرقابة البرلمانية، مكتبة الوفاء القانونية، الجزائر، الطبعة الأولى، 2009.

ب-الكتب العامة

1- د.اشطاب كمال، حقوق الانسان في الجزائر بين الحقيقة الدستورية والواقع المفقود، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.

2- د.ابراهيم عبد العزيز شيحا، النظام الدستوري المصري، دراسة تحليلية لدستور 1971، منشأة المعارف الإسكندرية، الجزء الثاني، 1983.

- 3- د.بكر ادريس، المراجع الدستورية في الجزائر بين الثبات والتغيير، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2002.
- 4- د. بكر ادريس، القانون الدستوري للمؤسسات السياسية، دار الكتاب الحديث، الجزائر- الجزء الثاني، 2002.
- 5- د. حسن عثمان محمد عثمان، القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 2002.
- 6- د.زهير سكر، الوسيط في القانون الدستوري، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، الطبعة الثالثة - الجزء الأول، لبنان.1994
- 7- د.سعيد بو شعير. النظام السياسي الجزائري. دار هومة للطباعة.الجزائر.1990
- 8- د.سليمان محمد طماوي. السلطات الثلاث في الدول العربية وفي الفكر السياسي الإسلامي. دراسة مقارنة. دار الفكر العربي.1996
- 9- د.سليمان محمد طماوي. النظم السياسية والقانون الدستوري. دار الفكر العربي.1988
- 10- د.صالح بلحاج. المؤسسة السياسية والقانون الدستوري في الجزائر. ديوان المطبوعات الجامعية. الجزائر.2010
- 11- د.عبد الله بوقفة. آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري. دراسة مقارنة. دار هومة. الجزائر.2005
- 12- د.عبد الله بوقفة. الدستور الجزائري. نشأة. تشريعيا. فقها. دار الهدى.الجزائر.2005
- 13- د.عبد الحميد متولي. انظمة الحكم في الدول النامية بوجه خاص في مصر. منشأة المعارف. الطبع الثانية. الاسكندرية.1993
- 14- د. فوزي اوصديق. الوافي في شرح القانون الدستوري. ديوان المطبوعات الجامعية. الطبعة الأولى. الجزء الثالث.1994

- 15- د. مولود ديدان. مباحث القانون الدستوري والنظم السياسية. دار النجاح للكتاب. الجزائر. 2005.
- 16- د. ميشال مياي. دولة القانون مقدمة في نقد القانون الدستوري. ديوان المطبوعات الجامعية. الطبعة الثانية. الجزائر. 1990.
- 17- د. محمد كامل ليلي. النظم السياسية. الدولة. الحكومة. دار النهضة العربية. بيروت. 1969.
- 18- د. موريس ديفرجيه. المؤسسات السياسية والقانون الدستوري. ترجمة جورج سعد. المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع. بيروت. 1992.
- 19- د. محسن خليل. القانون الدستوري. النظام الجزئي. سلطة الحكم. دار النهضة. 2000.
- 20- د. محمد ارزقي نسيب. أصول القانون الدستوري والنظم السياسية. دار الامة للطباعة والنشر والتوزيع. الجزائر. الطبع الأولى. 1998.
- 21- د. محمد كاظم مشهداني. القانون الدستوري. الدولة - الحكومة - الدستور. مكتب العربي الحديث. 2007.
- 22- د. محمد رفعت عبد الوهاب. مبادئ النظم السياسية. دار المطبوعات الجامعية. الاسكندرية. دون سنة نشر.
- 23- د. نعمان احمد الخطيب. الوجيز في النظم السياسية. دار الثقافة للنشر والتوزيع. 1999.
- 24- د. ناجي عبد النور. النظام السياسي الجزائري من الأحادية الى التعددية السياسية. مديرية النشر لجامعة قالمة. 2006.
- 25- د. هاني علي الطهراوي. النظم السياسية والقانون الدستوري. دار الثقافة للنشر والتوزيع. الطبع الأولى. 2007.

**ثانياً: المراجع باللغة الفرنسية**

1 - francoise Dreyfus francoise, les institutions politiques et administratives de la France 5édition economic .paris, 1997.

**-الرسائل الجامعية**

**أولاً: رسائل الدكتوراه**

-احمد بنيني. الاجراءات الممهدة للعملية الانتخابية في الجزائر. اطروحة دكتوراه الدولة في العلوم القانونية جامعة الحاج لخضر باتنة 2006.

- الأمين شريط. خصائص التطور الدستوري في الجزائر رسالة دكتوراه جامعة قسنطينة 1991.

**ثانياً: رسائل الماجستير**

-فاطمة الزهراء غريبي. رقابة السلطة التشريعية على اعمال السلطة التنفيذية في دستور 1996 مذكرة ماجستير تخصص القانون الدستوري والمؤسسات السياسية. جامعة البليدة 2005.

- بن بغيلة ليلي. آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري مذكرة ماجستير في القانون الدستوري. جامعة باتنة 2004.

- جفال نور الدين. النظام الداخلي لغرفتي البرلمان الجزائري. رسالة ماجستير في القانون فرع الإدارة والمالية جامعة الجزائر 2001.

- نزيهة بن زاغو. رئيس الحكومة في ظل النظام السياسي الجزائري. رسالة ماجستير في الحقوق جامعة الجزائر 2002.

- عبد الله بوقفة. العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في الدستور الجزائري لعام 1963 أطروحة ماجستير فرع الإدارة والمالية جامعة الجزائر 1997.

- خلوفي خدوجة. الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في ظل دستور1996.رسالة ماجستير في القانون جامعة الجزائر2003
- . مدى فعالية الاليات القانونية للرقابة. رسالة ماجستير في القانون فرع الإدارة والمالية جامعة الجزائر2010.

### - القوانين:

- القانون العضوي02/99 المتضمن تحديد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة. عملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.
- القانون01/12 المؤرخ في2012/01/12 المتضمن قانون الانتخابات.
- دستور10سبتمبر1963
- دستور22نوفمبر1976
- دستور23فبراير1989
- دستور28نوفمبر1996

### - المجالات:

- نواف كنعان. الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة العامة. دراسة تطبيقية في ظل التجربة الديمقراطية الجديدة في الأردن. مجلة دراسات العدد الثاني1995.
- الأمين شريط. وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان مجلة صادرة عن الوزراء المكلفة بالعلاقات مع البرلمان. اكتوبر2000.
- إبراهيم بوليحة. العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة و البرلمان. نشر الوزراء المكلفة بالعلاقة بين الحكومة والبرلمان2000.

### - المواقع:

[www.djelfa.info/vb.showthread.php](http://www.djelfa.info/vb.showthread.php)

## الفهرس

الصفحة	الموضوع
02	مقدمة
06	الفصل الأول: مفهوم ملتمس الرقابة
07	المبحث الأول: مفهوم ملتمس الرقابة
08	المطلب الأول: تعريف ملتمس الرقابة من خلال النصوص التشريعية والفقہ الدستوري
08	الفرع الأول: تعريف ملتمس الرقابة من خلال النصوص التشريعية
09	الفرع الثاني: تعريف ملتمس الرقابة من خلال الفقہ الدستوري
10	المطلب الثاني: أهمية ملتمس الرقابة والطبيعة القانونية
11	الفرع الأول: أهمية ملتمس الرقابة
12	الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لملتس الرقابة
12	المطلب الثالث: علاقة ملتس الرقابة بالبرلمان
12	الفرع الأول: علاقة ملتس الرقابة بالمجلس الشعبي الوطني
13	الفرع الثاني: علاقة ملتس الرقابة بمجلس الامة
15	الفرع الثالث: التمييز بين ملتس الرقابة وباقي النيات الرقابة
15	أولاً: التمييز بين ملتس الرقابة والاستجواب
16	ثانياً: التمييز بين ملتس الرقابة والسؤال
17	ثالثاً: التمييز بين ملتس الرقابة ولجان التحقيق
18	رابعاً: التمييز بين ملتس الرقابة والتصويت بالثقة
19	المبحث الثاني: البيان السنوي للسياسة العامة للحكومة
20	المطلب الأول: تقديم البيان اما المجلس الشعبي الوطني
22	المطلب الثاني: تقديم البيان امام مجلس الامة
23	الفرع الأول: الهدف من تقديم البيان امام مجلس الامة
24	الفرع الثاني: الحالات التي تلجا فيها الحكومة لتقديم البيان اما مجلس الامة
25	المطلب الثالث: اصدار اللائحة
26	الفرع الأول: شروط وإجراءات اصدار اللائحة
27	الفرع الثاني: الهدف من اصدار اللائحة

30	الفصل الثاني: النتائج المترتبة عن ملتص الرقابة والمعوقات التي تواجهه
31	المبحث الأول: شروط وإجراءات ملتص الرقابة
32	المطلب الأول: شروط تقديم ملتص الرقابة
32	الفرع الأول: ارتباط ملتص الرقابة بالبيان السنوي للسياسة العامة للحكومة
32	الفرع الثاني: اقتراح ملتص الرقابة من طرف سبع نواب
33	الفرع الثالث: إيداع ملتص الرقابة ونشره
34	الفرع الرابع: مناقشة ملتص الرقابة
35	الفرع الخامس: التصويت على ملتص الرقابة بعد مرور ثلاثة أيام من إيداعه
36	المطلب الثاني: إجراءات تقديم ملتص الرقابة
37	المطلب الثالث: رفض ملتص الرقابة أو التصويت عليه
37	الفرع الأول: رفض ملتص الرقابة
38	الفرع الثاني: التصويت على ملتص الرقابة
39	المبحث الثاني: النتائج المترتبة على المصادقة ملتص الرقابة
40	المطلب الأول: المسؤولية السياسية للوزراء
42	الفرع الأول: المسؤولية الفردية للوزراء
43	الفرع الثاني: المسؤولية التضامنية للوزراء
45	المطلب الثاني: حل مجلس الشعبي الوطني
46	الفرع الأول: حل مجلس الشعبي الوطني وجوبا
48	الفرع الثاني: حل مجلس الشعبي الوطني جوازا
50	المطلب الثالث: مدى فاعلية ملتص الرقابة والمعوقات التي تواجهه
51	الفرع الأول: مدى فاعلية ملتص الرقابة في النظام الدستوري الجزائري
52	الفرع الثاني: المعوقات التي تواجه ملتص الرقابة في النظام الدستوري الجزائري
53	أولا: العوامل الداخلية المؤثرة على الأداء الرقابي للبرلمان الجزائري
53	ضعف النواب وعدم كفاءتهم في مجالات معينة
53	الانتماء الحزبي والاعلبية المساندة للحكومة
54	سلبية العمل النيابي انعكاس سلبية النصوص القانونية
54	ثانيا: العوامل الخارجية المؤثرة على الأداء الرقابي للبرلمان الجزائري
54	الانعكاس السلبي للأوضاع العامة في البلاد على الدور الرقابي للبرلمان

55	هيمنة السلطة التنفيذية على اعمال السلطة التشريعية وحجب المعلومات عنها
56	نظام الانتخاب وانعكاساته على الأداء الرقابي
60	خاتمة
63	قائمة المراجع
68	الفهرس