

جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



## إقرار المسؤولية السياسية للحكومة من قبل البرلمان

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر تخصص دولة و مؤسسات

تحت إشراف:

صبرينة بوخنان

من تقديم الطالبتين:

منال صالحي

سمية بوخميس

لجنة المناقشة:

الصفة	الرتبة العلمية	الإسم واللقب
رئيسا	أستاذ مساعد	موات مجيد
مشرفا ومقررا	أستاذة مساعدة	بوخنان صبرينة
مناقشا	أستاذة مساعدة	بوصلاح عليمة

دورة جويلية 2019

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

"قُلِ اللَّهُمَّ مَالِكُ الْمَلِكِ تُؤْتِي الْمَلِكَ مِنْ  
تَشَاءُ وَتَنْزِعُ الْمَلِكَ مِنْ تَشَاءُ وَتُعْزِزُ مَنْ  
تَشَاءُ وَتُذَلِّعُ مَنْ تَشَاءُ بِيَدِكَ الْخَيْرُ إِنَّكَ  
عَلَى كُلِّ شَيْءٍ قَدِيرٌ"

الآية 26 من سورة آل عمران

صَدَقَ اللَّهُ الْعَظِيمُ

## الشكر و التقدير

نتوجه إبتداءا بالحمد والشكر لله عز وجل

على فضله ونعمه وعونه لنا في مختلف مراحل دراستنا

فالحمد لله على ما نحن فيه والحمد لله على ما سنكون عليه

بعد شكر وحمد الله سبحانه وتعالى نتقدم بمعالي الشكر والعرفان

لأستاذتي المحترمة "بوخنان صبرينة" على تأطيرها السديد

وتوجيهاتها المميزة ونصائحها القيمة وصبرها علينا

من أجل إنجاز هذا العمل المتواضع

كما نتقدم بجزيل الشكر والعرفان

لأعضاء لجنة المناقشة الأستاذ "موات مجيد"،

الأستاذة "بوصلاح عليمة"

كذلك لا ننسى تقديم جزيل الشكر وفائق الإحترام والتقدير

لأساتذتنا الكرام في كلية الحقوق خاصة الأستاذ "بودفع علي"

والأستاذ "صخري طه"

من خلال منحنا الدعم خلال مرحلة ما قبل التخرج .

## الإهداء

إلى روح "أبي" الغالي رحمه الله وأسكنه جنة الفردوس الذي طالما تمنيت أن  
يكون حاضرا لحظت تخرجي

إلى "أمي" العزيزة الغالية أطل الله في عمرها بالصحة والعافية أسأل الله أن  
يقدرني على رد بعض من فضلها

إلى إخوتي سندي وعزوتي في الحياة حفظهم الله لي ورعاهم

"تدي وأبناءها، أخي الوحيد كريم، وأختي الصغرى جمانة"

إلى من أقول فيهما كلمة أمي الثانية خالتي "فيروز و فتيحة"

رعاهما الله ومنحهما الصحة والعافية

إلى جميع أفراد عائلتي من كبيرهم إلى صغيرهم كل باسمه

إلى صديقاتي وإلى كل من دعا لي بالتوفيق

إلى رفيقتي في هذا البحث.

منال

## الإهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى اللذان طالما كانا سندي والنور الذي يضيئ

دربي إلى اللذان ما كنت لأقف هذا الموقف لولا دعوتهما المستجابة

إلى "والدي العزيز" وإلى من تعبت لأجل راحتي وسعادتي

إلى من أدين لها بكل ما وصلت إليه من علم ومعرفة

إلى رمز الحب والحنان "أمي الغالية"

إلى إخوتي الأعزاء كل بإسمه الذين دعموني في شق طريق النجاح

وتعبهم معي وثقتهم بي

إلى أختي العزيزة والغالية على قلبي "فوزية" رحمها الله وأسكنها فسيح جناته

إلى أحبائي الصغار وقرة عيني "يونس" الغالي وإلى "إدريس، أيوب، تيم"

إلى صديقتي ورفيقة دربي في هذا العمل الذي عرفني على جانب من

شخصيتها كنت أجهله فنعم الصديقة ونعم الأخت

إلى كل من وقف إلى جانبي وساعدني في مشواري الدراسي

للوصول إلى هذه الدرجة.

سمية

## قائمة المختصرات

- ص: صفحة.
- د س ن: دون سنة نشر.
- م ش و: المجلس الشعبي الوطني .

مقدمة

## مقدمة:

إن قيام وظهور دول العالم بشكلها الحالي وبأنظمتها السياسية المختلفة، لم يأت من عدم بل جاء على إثر تغيرات وتطورات نادى بها فقهاء ومفكرون سياسيون في مختلف العصور والأزمنة، وكان هدفهم الأساسي التخلّص من الأنظمة الديكتاتورية وعدم تعسف السلطة والذهاب إلى الديمقراطية وتحقيق المصلحة العامة للشعب.

إذ يعود تقسيم السلطات المختلفة في الدولة إلى الفيلسوف الإغريقي "أرسطو" الذي له الفضل في تقسيم مهام الدولة إلى ثلاثة أنواع هي: المداولة، الأمر والقضاء، وبهذا جاءت الثلاث هيئات أو السلطات في الدولة، أين تهتم كل هيئة بالعمل المقابل لها وهم كالاتي: السلطة التشريعية، التنفيذية، القضائية<sup>(1)</sup>.

وبعد تجزئة السلطات على هذه الهيئات ظهرت بوادر للدعوى إلى الفصل بين السلطات نظرا لاختلاف طبيعة العمل الذي تنتظر وتختص به كل هيئة، ويعتبر المفكر السياسي الفرنسي "مونتيسكيو" أول من بيّن كيفية تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في كتابه "روح القوانين" باعتبار أن "السلطة المطلقة مفسدة مطلقة"<sup>(2)</sup>.

وباختلاف الأخذ وتطبيق هذا المبدأ من دولة لأخرى، ظهرت أنظمة سياسية مختلفة إعتمدت عليها الدول كل حسب توجهاته، فظهر بهذا النظام الرئاسي الذي طبقته الولايات المتحدة الأمريكية، والذي يعتمد على فصل مطلق وتام بين سلطات الدولة المتكونة من أحادية تنفيذية بمعنى رئيس جمهورية منتخب ووزراء مجرد معاونون له بالإضافة إلى الكونغرس الذي يمثل سلطة تشريعية، وكذا سلطة قضائية، كما ظهر النظام البرلماني وأفضل مثال عليه هي بريطانيا التي اعتمدت على مبدأ الفصل المرن بين السلطات، وأهم ما يميّز هذا النظام هو وجود ثنائية في السلطة التنفيذية التي يكون

(1) - سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، جامعة عين شمس، سنة 1988، ص 285.

(2) - ليندة أونيسي، الرقابة المتبادلة بين السلطين التشريعية والتنفيذية كضمان لفاذ القاعدة الدستورية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2014-2015، ص 27-28.

الوزراء مسؤولون سياسياً أمام مجلس اللوردات والعموم اللذان يُمثّلان البرلمان دون أن يُحاسب رئيس الدولة<sup>(1)</sup>.

بالإضافة إلى ظهور نظام آخر شبه رئاسي الذي قام بدمج بعض من مميّزات كل من النظام البرلماني والرئاسي فيه، مثل ما هو معتمد في فرنسا<sup>(2)</sup>.

أما بالنسبة للنظام السياسي الجزائري الذي يصعب تكييفه فقد توجه عموماً في أغلب دساتيره وتعديلاتها للإقرار بوجود تعاون ورقابة متبادلة بين السلطات خاصة السلطتين التشريعية والتنفيذية، فمن مظاهر التعاون نجد تدخل السلطة التنفيذية في المبادرة بالقوانين وكذا التدخل في تشكيلة أعضاء مجلس الأمة، أما بالنسبة للمجال الرقابي منح المؤسس الدستوري للسلطة التشريعية حق رقابة ومساءلة الحكومة عن أعمالها.

ويمكن تعريف الرقابة البرلمانية هذه بأنها: "المتابعة الدائمة والمستمرّة من طرف أعضاء البرلمان لسياسات الحكومة وقراراتها الداخلية والخارجية" كما تُعرّف بأنها البحث والفحص في أعمال الهيئة التنفيذية ومساءلة ومحاسبة المسؤول عن عدم التنفيذ الصائب والسليم للقواعد العامة في الدولة من قبل السلطة التشريعية<sup>(3)</sup>.

وحتى يقوم البرلمان من بسط رقابته فعلاً قام المؤسس الدستوري الجزائري بمنحه أدوات رقابية متعددة لكنها لا تؤذي إلى نفس الآثار، ولهذا السبب تم تصنيفها إلى نوعين بحسب ما تقضي إليه نتائجها.

فتوجد وسائل رقابية من شأنها إثارة المسؤولية السياسية للحكومة (وهذا ما سندرسه في بحثنا هذا)، كما توجد وسائل أخرى ممهدة فقط لإثارة المسؤولية وأقل تأثير من

(1) - حسينة شرون وعبد الحليم بن مشري، مبدأ الفصل بين السلطات بين النظامين البرلماني والرئاسي، مجلة الإجتهد القضائي، العدد الرابع، د س ن، ص 190، 195.

(2) - محمد الأمين بولوم، العمل البرلماني في الجزائر بين النص الدستوري والتطبيق، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان، 2014-2015، ص 253.

(3) - نادية خلفة وحببية لوهاني، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2016، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 12، جانفي 2018، ص 59، 63.

الوسائل الأولى، وتتمثل هذه الأدوات الرقابية الغير مُقرّة للمسؤولية السياسية للحكومة في: آلية السؤال بنوعيه سواء كان كتابي أو شفوي، الإستجواب، ولجان التحقيق البرلمانية.

وباعتبار البرلمان ممثلا عن إرادة الشعب تم منحه الحق في إقامة المسؤولية السياسية للحكومة، حيث يمكن تعريف هذه المسؤولية السياسية بأنها ارتكاب مخالفة سياسية تستوجب مساءلة كل من يمارس سلطة سياسية من وزراء وأعضاء الحكومة، لتتعد بذلك محاسبتهم ومساءلتهم بقوة القانون أمام برلمان منتخب، ويكون الجزاء المقترن لهذه المخالفة السياسية هو إعتزال الحكم وسحب الثقة من هذا المسؤول، وفقدانه لمنصبه<sup>(1)</sup> دون توقيع أي عقوبة أخرى فهي ذات جزاء سياسي ولا يكون فيها تنازل أو تصالح<sup>(2)</sup>.

وبهذا يتضح أن المسؤولية السياسية تختلف عن المسؤولية القانونية التي يقصد بها: إمّا مسؤولية جنائية، تقوم على ارتكاب الجرائم الجنائية المنصوص عليها قانونا ومهما كان القائم بارتكابها سياسي أم غير ذلك، ويتم محاسبته أمام القضاء حسب ما هو مقرر قانونا<sup>(3)</sup>.

وإما مسؤولية مدنية تقوم على أساس الإخلال بالتزام عقدي أو قانوني؛ أي مسؤولية تقصيرية يقتربها الأفراد ويترتب عنها جزاء يتمثل في: إمّا التعويض لجبر الضرر أو إعادة الحال على ما كان عليه قبل وقوع الضرر<sup>(4)</sup>.

وبهذا كلّ يظهر الإختلاف الواضح بين المسؤولية السياسية والمسؤولية القانونية، كما أنّ نطاق ومجال هذه الرقابة تَرِدُ على أعمال الحكومة، وهي واسعة النطاق، أين يتمتع البرلمان في ظلها بسلطة تقديرية والنظر في مدى ملائمة الأعمال الحكومية نظرا

(1)- ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر - باتنة، 2012-2013، ص 193.

(2)- وليد شريط، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان، 2011-2012، ص 380-381

(3)- ميلود ذبيح، المرجع السابق، ص 193.

(4)- وليد شريط، المرجع السابق، ص 380-381.

للظروف الواقعية المحيطة بها ولا تقتصر فقط في النظر على مدى مطابقتها للقانون<sup>(1)</sup>.

ومجال الرقابة هذه قد لا يقتصر على الأجهزة الإدارية التابعة للوزير مباشرة، وإنما قد يشمل الهيئات والمؤسسات العامة الخاضعة لإشرافه وتوجيهاته ويتولى في نطاقها تعيين السياسة العامة للدولة<sup>(2)</sup>.

بمعنى أنها مقتصرة فقط على الأعمال الخاصة بالحكومة المتعلقة بجانبها السياسي، دون أن تمتد إلى أعمال السلطة التنفيذية بمفهومها الواسع الذي يشمل الأعمال الإدارية أيضا.

**أولا- أهمية الموضوع:** وتتمثل الأهمية من ناحيتين:

**الأهمية العلمية:** تتمثل في دراسة العلاقة بين أهم سلطتين في دولة وخاصة دراسة الدور الرقابي الذي يمارسه البرلمان بواسطة أدوات وآليات دستورية وتأثير هذه الآليات عند تحريكها على السلطة التنفيذية وأيضا السلطة التشريعية.

**الأهمية العملية:** وهي الوقوف على أسباب ودوافع لجوء البرلمان لإقرار المسؤولية السياسية للحكومة، ومدى قدرة البرلمان على إمكانية تحريك وتفعل هذه المسؤولية على أرض الواقع.

**ثانيا- أسباب اختيار الموضوع:**

**الأسباب الموضوعية:** إن اختيار الموضوع راجع إلى الدور الذي يشغله البرلمان ضمن سلطات الدولة، وتسليط الضوء خاصة على دوره الرقابي، وكذا معرفة مدى قدرته على الدفاع عن تطلعات الشعب صاحب السيادة الأصيل، ومنع استبداد السلطة التنفيذية وخروجها عن المصالح العامة هذا كله في إطار دستوري وقانوني منظم.

**الأسباب الذاتية:** تعود إلى الميول الشخصي والرغبة في معرفة الدور الثاني الذي يشغله البرلمان والمتستر عليه مقارنة بالدور التشريعي .

(1)- ميلود ذبيح، المرجع السابق، ص 194.

(2)- وليد شريط، المرجع السابق، ص 381.

ثالثا- الإشكالية: تتمحور الإشكالية الرئيسية فيما يلي:

إلى أي مدى وُفقَ المؤسس الدستوري الجزائري باعتماده على أهم خاصية في النظام البرلماني ألا وهي منح البرلمان الحق في بسط رقابته على أعمال الحكومة وإقرار مسؤوليتها السياسية و مدى فعالية الممارسة العملية لها؟

ويتفرع من هذه الإشكالية الرئيسية إشكالات فرعية من بينها:

- كيف يمكن للبرلمان عقد وتحريك المسؤولية السياسية للحكومة؟
- فيما تتمثل الوسائل التي من خلالها تُثار مسؤولية الحكومة سياسيا؟
- هل يترتب عن هذا الإقرار آثار ونتائج؟
- هل تتساوى غرفتي البرلمان في إقرار هذه المسؤولية السياسية للحكومة؟

رابعا- أهداف الدراسة:

هي معرفة طرق وسبل البرلمان المخولة له دستوريا حتى يتمكن من بسط رقابته على أعمال الحكومة، وكذا معرفة العراقيل التي تواجه وتعيق ممارسة البرلمان لهذا الدور الرقابي المُقيم للمسؤولية السياسية للحكومة.

خامسا- الدراسات السابقة:

نظرا لأهمية هذا الموضوع وتجدهه باستمرار فقد كان محط دراسة من قبل العديد من الباحثين والمهتمين، وباطلاعنا واستخدامنا لمختلف أنواع المصادر والمؤلفات والدراسات، نُشير أن أغلب هذه الدراسات تدرس العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية فيما يخص الدور الرقابي لهذه الأخيرة بصفة عامة وشاملة، بمعنى سواء كان الدور الرقابي وآلياته مرتبب للمسؤولية السياسية للحكومة أم لا، وقد اعتمدنا في دراستنا هذه على مراجع ودراسات متقاربة من حيث مضمونها مع بحثنا، منها نجد:

أطروحة دكتوراه للباحث قدور ظريف بعنوان المسؤولية السياسية و الجنائية للسلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري حيث تطرق فيها إلى ذكر وبيان كافة الوسائل المرتبة والغير مرتبة للمسؤولية السياسية في حين نجد أن مذكرتنا تناولت الوسائل المرتبة

فقط للمسؤولية السياسية ، بالإضافة إلى إتمادنا على تقسيم منهجي جديد للخطة، ومحاولتنا تسليط الضوء قدر المستطاع على الواقع العملي لحالات تفعيل حقيقية للوسائل المقررة للمسؤولية السياسية للحكومة.

**سادسا - المنهج المتبع:** إتمدنا في دراستنا على منهجين يلائمان مستوى الدراسة وهما:

**المنهج الوصفي التحليلي:** أين قمنا من خلاله بوصف الوسائل والآليات المرتبة لإقرار المسؤولية السياسية للحكومة وتحليل النصوص القانونية الدستورية واستعراض جملة الملاحظات والانتقادات التي أثيرت بشأنها، وربطها بواقع الممارسة الفعلية في النظام السياسي الجزائري.

**المنهج المقارن:** الذي من خلاله قمنا بإجراء مقارنة لمختلف النصوص الدستورية القانونية المتعلقة بمسؤولية الحكومة أمام البرلمان من خلال التعديل الدستوري الحالي لسنة 2016، ومختلف الدساتير الجزائرية وتعديلاتها المتعاقبة، وكذا القانون العضوي 02-99 المعدل والمتمم بالقانون العضوي 16-12 المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة والعلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

**سابعا - الصعوبات الدراسية:**

واجهتنا صعوبة في إيجاد حالات تطبيقية وواقعية قام بها البرلمان الجزائري بتفعيل الآليات والوسائل التي من شأنها إقرار المسؤولية السياسية للحكومة فعلياً، منذ أول دستور للجمهورية الجزائرية سنة 1963 إلى يومنا الحالي ما عدا بعض المحاولات النادرة، كذلك نجد صعوبة أخرى تتمثل في ضيق الوقت.

**ثامنا - خطة البحث:**

تفودنا الإجابة على هذه الإشكالية المطروحة ومختلف التساؤلات إلى علاج الموضوع من خلال تقسيم الدراسة إلى فصلين حيث تطرقنا في الفصل الأول إلى طرق ووسائل إنعقاد المسؤولية السياسية للحكومة من قبل البرلمان والذي تم تقسيمه بدوره إلى مبحثين تناولنا في المبحث الأول إلى طرق إنعقاد المسؤولية السياسية، أما المبحث الثاني فعالجنا وسائل إقرار المسؤولية السياسية في حين خصصنا الفصل الثاني لآثار تحريك

المسؤولية السياسية والذي بدوره تم تقسيمه إلى مبحثين تضمن المبحث الأول آثار تحريك المسؤولية السياسية بالنسبة للسلطة التنفيذية أمّا المبحث الثاني فتناولنا آثار تحريك المسؤولية السياسية بالنسبة للسلطة التشريعية وختمناها بخاتمة وملحق و قائمة المراجع .

## الفصل الأول

طرق ووسائل إنعقاد المسؤولية السياسية

للحكومة من قبل البرلمان

إنَّ أهمَّ ما يميِّز الأنظمة الديمقراطية هو إعتادها على مبدأ الفصل بين السلطات الذي على إثره ظهرت الأنظمة السياسية المختلفة، منها النظام الرئاسي الذي يعتمد على الفصل المطلق بين السلطات، عكس النظام البرلماني الذي يكون فيه وجود تعاون بين السلطات<sup>(1)</sup>، على غرار الجزائر أين اعتمد المؤسس الدستوري على مبدأ الفصل المرن بين السلطات في ظل الدساتير المتعاقبة وتعديلاتها، خاصة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

إذ منح الدستور الجزائري للبرلمان مهمةً أصيلةً تتمثّل أساساً في سن القوانين بالإضافة لهذا منحه مهمةً أخرى لا تقل أهميةً عن الدور التشريعي ألا وهي الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية<sup>(2)</sup>، باعتبار البرلمان صاحب الرقابة الرسمية<sup>(3)</sup> نظراً لأنه الممثل والمعبر عن إرادة الشعب صاحب السيادة الأصيل، لأجل هذا تم منحه سلطة بسط رقابته السابقة كانت أو اللاحقة على الأعمال السياسية للحكومة التي قد تفضي لإمكانية إقرار المسؤولية السياسية للحكومة.

وهذا ما يدفعنا إلى البحث عن طرق إنعقاد هذه المسؤولية (المبحث الأول) ثم التطرق إلى معرفة وسائل إقرار هذه المسؤولية السياسية (المبحث الثاني).

---

(1) - حسينة شرون وعبد الحليم بن مشري، المرجع السابق، ص 190.

(2) - أحمد عيد الحسينان، الرقابة على الأعمال غير التشريعية في النظامين الدستوريين الأردني والإسباني، مجلة الشريعة والقانون، العدد 20، جانفي 2001، ص 187.

(3) - نادية خلفة وحبيبة لوهاني، المرجع السابق، ص 69.

## المبحث الأول: طرق انعقاد المسؤولية السياسية:

قد تثار المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان في الجزائر، خلال مناسبتين أساسيتين، تتمثل المناسبة الأولى عند قيام الحكومة بتقديم مخطط عملها أمام البرلمان (المطلب الأول)، أما المناسبة الثانية فتكون عقب مناقشة بيان السياسة العامة المقدم من قبل الحكومة (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: مخطط عمل الحكومة:

حتى تباشر الحكومة تنفيذ عملها، لا بد من حصولها على ثقة السلطة التشريعية حسب مبدأ "لا سلطة بدون ثقة"، ومن هذا المنطلق سنتطرق إلى معرفة المقصود بمخطط عمل الحكومة (فرع أول)، ثم خطوات ضبطه (فرع ثاني)، وصولاً إلى إجراءات عرضه أمام غرفتي البرلمان (فرع ثاني).

### الفرع الأول: تعريف مخطط عمل الحكومة:

نشير بداية أنه كان يسمى برنامج حكومة سابقاً ثم أصبح مخطط عمل الحكومة حيث سنتطرق في هذا الفرع إلى معرفة المقصود بمخطط عمل الحكومة عن طريق بيان معناه اللغوي (أولاً)، ثم الإصطلاحي (ثانياً)، وأخيراً التعريف القانوني (ثالثاً).

أولاً- التعريف اللغوي: يتبين لنا أن مصطلح مخطط عمل الحكومة، يتكون من شقين هما: مخطط العمل كشق أول، والحكومة كشق ثاني سنوضحهما كالتالي:

**1- المقصود بمخطط العمل "Leplan":** هو عبارة عن تصميم خاضع للتبديل والتغيير يتم وضعه قبل الشروع في إنجاز الأشغال المطلوبة، ويتم المصادقة عليه من قبل الجهات المختصة للموافقة على تجسيده<sup>(1)</sup>.

---

(1)- عمر عمتوت، موسوعة المصطلحات القانونية وقواعد الشريعة الإسلامية، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2012، ص823.

## الفصل الأول طرق ووسائل انعقاد المسؤولية السياسية للحكومة من قبل البرلمان

2- المقصود بالحكومة<sup>(1)</sup>: مصطلح الحكومة هو إشتقاق من كلمة حُكْم<sup>(2)</sup>، وهذا المصطلح له عدّة دلالات، فالحكومة بالمعنى الواسع: "هي مجموعة الأجهزة (أفراد، لجان، مجالس) التي تتولى السلطة السياسية"<sup>(3)</sup>، كما تعرف بأنها العصب الأساسي للقيام بوظائف الدولة المتمثلة في ممارسة أعمال السلطات الثلاثة من تنفيذية، قضائية، وتشريعية ولا يمكن قيام دولة بدونها، وتتكون هذه الحكومة من كل من لهم صناعة القرار في الدولة لتشمل حتى كبار الموظفين<sup>(4)</sup>.

أمّا معناها الضيق ينصرف لكونها: "مجلس يتألف من رئيس غير رئيس الدولة وعدد من الوزراء حسب ما تقتضيه ظروف المصلحة العامة"<sup>(5)</sup>.

كما قد يُقصد بها: "الجهاز الجماعي الذي يتولى تنفيذ القوانين وتوجيه السياسة الوطنية"<sup>(6)</sup>.

ومن خلال التعاريف السابقة للحكومة نشير إلى أن المقصود بالحكومة في دراستنا هذه أنها تقتصر على الوزير الأول والوزراء وأعمالهم الخاضعة لرقابة البرلمان.

### ثانياً- التعريف الإصطلاحي:

هو خطة عمل توضح خريطة الطريق التي ستَتَّبِعُهَا الحكومة من أجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، وتجسيده في أرض الواقع عن طريق إختيار الحكومة لكافة الآليات والوسائل المادية والبشرية والخطط المناسبة لكل المجالات كل حسب تخصصه، بهدف الضمان

---

(1) بالإنجليزية، أحمد Government، وإسم Gouvernement(مصطلح الحكومة يقابله في اللغة الفرنسية إسم سعيان، قاموس المصطلحات السياسية والدولية، عربي-إنجليزي-فرنسي، الطبعة الأولى، مكتبة لبنان ناشرون، 2014، ص 165.

(2)-ابراهيم أبو خزام، الوسيط في القانون الدستوري، الطبعة الثانية، دار الكتاب الجديد المتحدة، بيروت- لبنان، 2002، ص260.

(3)- أحمد سعيان، المرجع السابق، ص165.

(4)- ابراهيم أبو خزام، المرجع السابق، ص260.

(5)- زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري، الجزء الأول، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، 1994، ص105.

(6)- أحمد سعيان، المرجع السابق، ص 165.

## الفصل الأول طرق ووسائل انعقاد المسؤولية السياسية للحكومة من قبل البرلمان

للولصول إلى أهداف البرنامج الرئاسي المسطرة مسبقاً، فهو تعهد أمام البرلمان والتزام بتنفيذ خريطة العمل التي عرضها عليه من جهة، ومن جهة أخرى فرصة للبرلمان من أجل بسط رقابته على هذا العمل، والتحقق من مدى تجسيده حسب التعهد المسبق للحكومة<sup>(1)</sup>.

### ثالثاً - التعريف القانوني:

نشير بداية إلى أنه لم يتم التطرق إلى تعريف مخطط عمل الحكومة لا ضمن التعديل الدستوري الحالي، ولا حتى في الدساتير السابقة له، حيث نلفت الإنتباه كما ذكرنا سابقاً أنّ مخطط عمل الحكومة في ظل التعديل الدستوري لسنة 1996<sup>(2)</sup>، كان يسمى ببرنامج الحكومة إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 2008<sup>(3)</sup> الذي جاء بهذه التسمية؛ أي مخطط عمل الحكومة بدلاً من برنامج الحكومة، وهذا ما بقي عليه الحال في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016<sup>(4)</sup>، الذي ينص في مادته 93 الفقرة الثانية والثالثة على: "ينسق الوزير الأول عمل الحكومة، تعدّ الحكومة مخطط عملها وتعرضه في مجلس الوزراء".

ونشير هنا إلى وجود الإختلاف الواقع بين مخطط العمل، وبين برنامج الحكومة، حيث كان رئيس الحكومة؛ أي الوزير الأول حالياً الذي تغيّرت تسميته من رئيس الحكومة إلى الوزير الأول في ظل التعديل الدستوري لسنة 2008، كان يضع برنامجاً لحكومته،

---

(1)- أحمد مراح، أثر التعديل الدستوري لسنة 2008 على العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، مذكرة ماجستير في القانون الإداري المعمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان، 2015-2016، ص 149-150.

(2)- التعديل الدستوري الجزائري لسنة 1996، الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 96-438 بتاريخ 07/12/1996، الجريدة الرسمية رقم 76، المؤرخة في 08/11/1996، المادة 79 الفقرة الثانية منه جاءت بـ: "يضبط رئيس الحكومة برنامج حكومته ويعرضه في مجلس الوزراء".

(3)- التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008، الصادر بالقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15/11/2008، الجريدة الرسمية رقم 63، المؤرخة في 16/11/2008، نصت المادة 79 الفقرة الثانية والثالثة منه على: "ينفذ الوزير الأول برنامج رئيس الجمهورية، وينسق من أجل ذلك عمل الحكومة، يضبط الوزير الأول مخطط عمله لتنفيذه، و يعرضه في مجلس الوزراء".

(4)- التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، الصادر بالقانون رقم 16-01 المؤرخ في 06/03/2016، الجريدة الرسمية رقم 14، المؤرخة في 07/03/2016.

## الفصل الأول طرق ووسائل انعقاد المسؤولية السياسية للحكومة من قبل البرلمان

وبهذا فهو يشارك في "رسم السياسة العامة للدولة والإشراف على تنفيذها ورقابتها"<sup>(1)</sup>، إلى جانب رئيس الجمهورية الذي هو الآخر لديه برنامج رئاسي، وهنا ظهر تباين حول أي البرنامجين يطبق منهما، هل برنامج رئيس الجمهورية أم برنامج رئيس الحكومة؟ وكذلك التساؤل حول من هو البرنامج الذي تُحاسب وتساءل عليه الحكومة أمام البرلمان؟<sup>(2)</sup>.

وحتى يتم تدارك كل هذه الإشكاليات والخلافات جاء التعديل الدستوري لسنة 2008 بوضوح في نصوصه وإعطاء صلاحية للوزير الأول؛ أي رئيس الحكومة سابقا، بأن يقوم بتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، ولأجل هذا يقوم بإعداد مخطط عمل يجسّد وينفّذ فيه البرنامج الرئاسي فقط<sup>(3)</sup>.

ولعلّ السبب يرجع إلى أن رئيس الجمهورية يُنتخب من قبل الشعب على ضوء برنامجه، ويكون بهذا الإلتخاب مُلزماً سياسيا باحترامه والعمل على تطبيقه، لهذا فمصير برنامج الحكومة التي كانت تعدّه لوحدها قد إنتهى زمنه، وجاءت مرحلة تكون فيها الحكومة ملزمة بإعداد مخطط عمل وفق البرنامج الرئاسي، أين يبقى عملها هذا؛ أي مخطط العمل مرهون أولاً بموافقة رئيس الجمهورية قبل أن يُعرض على المجلس الشعبي الوطني ثانيا، وهنا يتبيّن لنا بأن الوزير الأول بمجرد تعيينه من قبل رئيس الجمهورية ملزم بتنسيق وضبط المخطط على ضوء البرنامج الرئاسي حتى لو كان مكرهاً على تنفيذه<sup>(4)</sup>.

### **الفرع الثاني: ضبط مخطط عمل الحكومة:**

حسب نص المادة 91 البند الخامس من التعديل الدستوري لسنة 2016 يقوم رئيس الجمهورية بتعيين الوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية، وحسب المادة 1/93 من نفس التعديل الدستوري المذكور أعلاه، يعيّن أيضا رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد إستشارة الوزير الأول، فبعد التعيينات التي يقوم بها رئيس الجمهورية إتجاه

(1)- فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري- السلطات الثلاث، الجزء الثالث، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 1999، ص 145.

(2)- محمد الأمين بولوم، العمل البرلماني في الجزائر بين النص الدستوري والتطبيق، المرجع السابق، ص 255.

(3)- أحمد مراح، المرجع السابق، ص 151.

(4)- دنيا بوسالم، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، مذكرة ماجستير، تخصص قانون إداري ومؤسسات دستورية، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار - عنابة، 2006-2007، ص 25.

## الفصل الأول طرق ووسائل انعقاد المسؤولية السياسية للحكومة من قبل البرلمان

الحكومة من اختيار الوزير الأول والطاغم الحكومي، يتوجه الوزير الأول بعدها مباشرة للعمل على إعداد خريطة طريق لكل المجالات الاقتصادية، السياسية، الإجتماعية التي حددها رئيس الجمهورية في برنامجه، وكذا يبحث عن كل الآليات والوسائل التي من شأنها المساهمة في تنفيذ محاور البرنامج الرئاسي<sup>(1)</sup>.

حيث يجتمع الوزراء في مجلس الحكومة برئاسة الوزير الأول لأول مرة، هذا حسب المادة 99 البند الأول من التعديل الدستوري لسنة 2016<sup>(2)</sup>.

بعدها يُحضّر كل وزير عمله حسب تعليمات وتوجيهات الوزير الأول، ليقوم بعدها باستعراض ما قام به من إدراجات وأعمال تحضيرية وفق المرجع الأساسي؛ أي البرنامج الرئاسي، ويقوم هنا الوزير الأول بتقييم وتقويم هذه الأعمال بعد الاجتماع بهم في مجلس الحكومة لعدة مرات بغية الوصول إلى الصيغة النهائية لمخطط العمل، ثم يتم المصادقة على مشروع مخطط العمل قبل عرضه على مجلس الوزراء<sup>(3)</sup> برئاسة رئيس الجمهورية، وبمجرد موافقة هذا الأخير عليه تكون وجهة الوزير الأول هذه المرة صوب البرلمان ليعرض مخطط عمله أمامه قصد المصادقة عليه<sup>(4)</sup>.

---

(1)- وحيدة جعفري، المجال التنظيمي في النظام القانوني، مذكرة ماجستير في القانون، تخصص فرع عام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر-1 بن يوسف بن خدة ، 2013-2014، ص 81.

(2)- ينص البند الأول من المادة 99 من التعديل الدستوري سنة 2016: "يوزع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة مع احترام الأحكام الدستورية".

(3)- مجلس الوزراء: هيئة حكومية سامية في الدولة نظرا للصلاحيات المخولة له، يتكون من رئيس الجمهورية كرئيس للمجلس، والطاغم الحكومي أي الوزراء والوزير الأول، دنيا بوسالم ، المرجع السابق، ص 26.

(4)- محمد فقير، علاقات رئيس الجمهورية بالوزير الأول في النظامين الجزائري والمصري- دراسة مقارنة، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق -بودواو- جامعة أمحمد بوقرة - بومرداس، د س ن ، ص 71.

### الفرع الثالث: عرض مخطط عمل الحكومة أمام البرلمان:

عرف الأستاذان "Jean Gicquel / Pierre Avril" تقديم مخطط عمل الحكومة على أنه: "أول ميثاق واتفاق عام رسمي بين الحكومة والبرلمان يتم على أساسه وفي نطاقه أداء وعمل الحكومة"<sup>(1)</sup>، حيث سنتطرق في هذا الفرع إلى تقديم المخطط لدى الغرفة الأولى للبرلمان (أولاً) ثم اللجوء إلى عرضه على الغرفة الثانية له (ثانياً).

أولاً- التقديم أمام المجلس الشعبي الوطني: ويكون عن طريق:

1- تقديم الحكومة لمخطط عملها على الغرفة الأولى للبرلمان: ويتم هذا ب:  
أ-الطرح الملزم : من خلال التطور التاريخي للدساتير في الجزائر، نجد أن قاعدة الطرح الملزم لمخطط عمل الحكومة أمام البرلمان لم تكن واردة في ظل دستوري 1963<sup>(1)</sup> ولا في 1976<sup>(2)</sup>، في ظل تبني النظام القائم على الحزب الواحد، إلى غاية ظهور التعديل الدستوري سنة 1988<sup>(3)</sup> الذي أحدث نقطة تحوّل تقرر على إثره تكريس مبدأ عرض رئيس الحكومة لمخطط عمله أمام البرلمان، ثم جاء التعديل الدستوري لسنة 1996 في مادته 80 الفقرة الثانية<sup>(4)</sup> على إمكانية تكييف البرنامج؛ أي مخطط العمل حالياً على ضوء مناقشات النواب وملاحظاتهم، وكذلك أضافت الفقرة الثالثة من نفس المادة على أن يتم القيام بعرض حول المخطط أمام الغرفة الثانية التي جاءت في ظل هذا التعديل الدستوري لأول مرة بعد إستحداث الغرفة الثانية للسلطة التشريعية، كما قد تم السير على نفس الطريق بالنسبة للتّعدّيلين الدستوريين 2008 و2016.

---

(1)- دستور الجزائر لسنة 1963، الصادر في 10/09/1963 الجريدة الرسمية رقم 64 لسنة 1963، المؤرخة في 11/09/1963.

(2)- دستور الجزائر لسنة 1976، الصادر بموجب الأمر رقم 76-97 بتاريخ 22/11/1976، الجريدة الرسمية رقم 94 مؤرخة في 24/11/1976.

(3)- التعديل الدستوري الجزائري لسنة 1988، الصادر بالمرسوم رقم 88-223 بتاريخ 05/11/1988 الجريدة الرسمية رقم 45 مؤرخة في 05/11/1988.

(4)-جاءت المادة 80 بفقرتها الثانية من تعديل دستوري لسنة 1996 بـ "يمكن رئيس حكومة أن يكيف برنامجه على ضوء هذه المناقشة."

## الفصل الأول طرق ووسائل انعقاد المسؤولية السياسية للحكومة من قبل البرلمان

ونجد قاعدة الطرح الملزم من خصائص النظام البرلماني، وهي إجبار الحكومة وحملها بقوة القانون على تقديم مخطط عملها ومواجهة السلطة التشريعية، ليتحدد بقاؤها ومواصلة عملها من عدمه حسب ما تراه هذه الأخيرة<sup>(1)</sup>.

فهنا الحكومة مجبرة ومضطرة وليس لها أي مجال للإختيار في تقديم مخطط عملها أم الإمتناع عن ذلك<sup>(2)</sup>.

فحسب المادة 47 من القانون العضوي 16-12<sup>(3)</sup> المحدد للعلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، تكون الحكومة ملزمة بعد تعيينها خلال الخمسة وأربعون يوما (45 يوم) بتقديم مخطط عملها أمام الجهة المخول لها دستوريا سلطة الرقابة على أعمالها، هذا بعد أن تقوم بإعداد مخططها، كما سبق وأشرنا إلى ذلك في السابق، فهذا المخطط يمثل رؤيا واضحة لمنهجيتها المتبعة لإدارة شؤون الدولة وتسييرها<sup>(4)</sup>، وهي نفس مضمون المادة 46 من قانون عضوي 99-02<sup>(5)</sup>.

وفي هذا السياق ثار تساؤل حول متى تبدأ الحكومة ممارسة عملها؟ هل يكون ذلك بصدر مرسوم رئاسي لتعيينها؟ أم بعد عرضها لمخطط عملها وموافقة البرلمان عليه؟ إلا أنه بالذهاب والنظر في تاريخ الحكومات الجزائرية نجد أن الحكومة تباشر

---

(1)- قائد محمد طربوش، السلطة التنفيذية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري-تحليل قانوني- مقارنة، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت- لبنان، 1996، ص 441.

(2)- عبد الله بوقفة، القانون الدستوري آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، دراسة مقارنة، دار هومة للنشر، الجزائر، 2003، ص 171.

(3)- القانون العضوي رقم 16-12 مؤرخ في 25/08/2016 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية رقم 50، المؤرخة في 28/8/2016، تنص المادة 47 منه: "يعرض الوزير الأول مخطط عمل الحكومة على المجلس الشعبي الوطني خلال الخمسة والأربعين يوما (45) الموالية لتعيين الحكومة".

(4)- ابراهيم خناطلة، التنوع الرقابي كضمانة لسيادة حكم القانون- دراسة تحليلية مقارنة، مذكرة ماجستير، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر- باتنة، 2012-2013، ص 32-33.

(5)- القانون العضوي 99-02 مؤرخ في 08/03/1999، المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية رقم 15 المؤرخة في 9/3/1999، نصت المادة 46 منه: "يعرض رئيس الحكومة برنامجها على المجلس الشعبي الوطني خلال الخمسة والأربعين (45) يوما الموالية لتعيين الحكومة".

## الفصل الأول طرق ووسائل انعقاد المسؤولية السياسية للحكومة من قبل البرلمان

عملها بمجرد صدور مرسوم رئاسي لتعيينها، بل وصلت إلى حد دخول حكومات سابقة في ممارسة تنفيذ مخطط عملها مباشرة وامتنعت عن تقديمه للبرلمان وكانت حجتها في ذلك أنها تستمر في تنفيذ برنامج الحكومة التي سبقتها<sup>(1)</sup>، وكمثال على هذا نجد رئيس الحكومة السابق "عبد العزيز بلخادم" الذي لم يُقدّم برنامج حكومته مبرراً ذلك بعدم تغيير برنامج الحكومة السابق له فهو بهذا يستمر بتنفيذ البرنامج فقط، كما أنّ الطاقم الحكومي لم يتغيّر وظل نفس الوزراء<sup>(2)</sup>.

### ب- المناقشة:

حسب المادة 2/47 و48 من القانون العضوي 16-12 يتم عقد جلسة خاصة باجتماع الوزير الأول ونواب م ش و ، وهذه المناقشة لا تتم إلاّ بعد مرور سبعة أيام (7أيام) من تبليغ المخطط للنواب، وهذه المناقشة هي عبارة عن تبادل الآراء والتدخلات من قبل النواب واقتراح التعديلات التي يراها النواب لازمة وضرورية حول المخطط المعروض أمامهم.

لكن من خلال هذا الإجراء تتبين لنا بعض العيوب يتمثل أولها في أن مدة سبعة أيام لدراسة المخطط من قبل النواب هي مدة غير كافية نظرا للأهمية المرتبطة بشؤون الدولة كافة، وإنّ التطرق لكل تفاصيله والتدقيق فيها يتطلب وقت أكثر، لذلك تكون المناقشة مع النواب في المسائل ذات العناوين العريضة دون الغوص في التفاصيل والجزئيات<sup>(3)</sup>، ويتمثل العيب الثاني في عامل عدم إختصاص النواب وفهمهم لكل معطيات المخطط التي تشمل جميع الجوانب، تجعل النائب جاهلا لخبايا المخطط وكذا عدم إكتشافه للنقائص والغلطات المقصودة والغير مقصودة<sup>(4)</sup>.

(1)- محمد الأمين بولوم، العمل البرلماني في الجزائر بين النص الدستوري والتطبيق، المرجع السابق، ص 257.

(2)- دنيا بوسالم، المرجع السابق، ص 29 .

(3)- قدور ظريف، المسؤولية السياسية والجناحية للسلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين - سطيف -2، 2016-2017، ص 244.

(4)- ميلود ذبيح، المرجع السابق، ص 484.

## الفصل الأول طرق ووسائل انعقاد المسؤولية السياسية للحكومة من قبل البرلمان

ويتمثل العيب الثالث في جعل مناقشات النواب وتدخلاتهم ليس بالأمر الإلزامي الذي يأخذ به الوزير الأول، أين جعل المؤسس الدستوري كلمة "يمكن" التي تدل على السلطة التقديرية له في الأخذ بعين الاعتبار لهذه الملاحظات أم عدم الأخذ بها، ولهذا يرى النواب عدم الجدوى من هذه المناقشات ومنه إضعاف أملهم في التغيير للأحسن<sup>(1)</sup>.

وكمثال واقعي عن عرض مخطط العمل، قام الوزير الأول السابق "أحمد أويحي" بعرض خطة عمله أمام المجلس الشعبي الوطني يوم 2017/09/17<sup>(2)</sup>، ولقد جاء المخطط بخمسة أقسام، كل قسم فيه عدة عناوين تتناول الموضوع بكل تفصيلاته، ومن ضمن العناوين نجد حرص الحكومة في الحفاظ على إستقرار وأمن البلاد، وأيضا دعم دولة القانون، وكذلك تعزيز التنمية البشرية وتوسيعها<sup>(3)</sup>.

### **2- تكيف مخطط العمل:**

أثناء مناقشة مخطط عمل الحكومة، يحق للنواب التدخل عن طريق إبداء إقتراحاتهم في إدراج التعديلات والتغييرات التي تكون ضرورية حسب رؤياهم وتوجهات برامج أحزابهم، وعادة ما تكون التدخلات وطلبات التعديل من قبل الأحزاب المعارضة<sup>(\*)</sup> التي تعارض مخطط الحكومة لقصوره في تلبية حاجات المواطنين وعدم خدمته للمصلحة العامة<sup>(4)</sup>.

(1)- قدور ظريف، المرجع السابق، ص 248.

(2)- جريدة النهار، مأخوذة من الموقع: <https://www.ennahar.onlin.com> اطلع عليه يوم 2019/30/12 سا 19:15 .

(3)- بوابة الوزارة الأولى على الموقع [www.premierministre.gou.dz](http://www.premierministre.gou.dz) اطلع عليه يوم 2019/04/14، ساعة 20:24.

(\*)- أحزاب المعارضة: فئة غير موالية للحكومة، والمعارضة السياسية تعني إنتقاد حزب من الأحزاب أو فئة برلمانية لأعمال الحكومة والتصدي لها بإظهار عيوبها، فالمعارضة هي الإحتجاج، المخالفة، الممانعة، معجم الغني ومعجم - اللغة العربية المعاصر، مأخوذة من الموقع <https://www.almaany.com> أطلع على يوم 2019/5/26 على الساعة 17:00.

(4)- ابراهيم خناطلة، المرجع السابق، ص 33.

من خلال هذا "يقصد بالتكييف هنا طلب إدخال تعديلات على مخطط العمل بغية تصويب خطة العمل وفقا لوجهات النظر والإقتراحات التي قدمها النواب"<sup>(1)</sup>.

إنّ تكييف مخطط العمل هو إجراء مقتصر عند الوزير الأول وضمن سلطته التقديرية في ذلك، وهذا ما أشارت إليه المادة 2/80 من التعديل الدستوري لسنة 2008، وأكّدتُ المادة 2/94 من التعديل الدستوري لسنة 2016، ولكن يكون الوزير الأول ملزم بالتشاور واللجوء إلى رئيس الجمهورية أولا قبل الإقدام على تكييف المخطط من تلقاء نفسه، هذا عكس المادة 2/80 من التعديل الدستوري لسنة 1996 التي لم تُجبر الوزير الأول أن يستشير رئيس الجمهورية في هذه المسألة<sup>(2)</sup>.

وعلى ضوء مناقشات النواب قد تفضي إلى وجود حالتين كالآتي<sup>(3)</sup>:

**الحالة الأولى:** أن تكون مناقشات وتدخلات النواب لصالح مخطط عمل الحكومة، وهنا لا يُثار أيُّ إشكال.

**الحالة الثانية:** حالة حدوث خلاف بين آراء النواب خاصة المعارضة، والمخطط المعروف عليهم من قبل الوزير الأول .

وهنا يُثار تساؤل في غاية الأهمية بالنسبة للحالة الثانية؛ أي تضاد واختلاف وجهات النظر بين النواب والحكومة، والتساؤل المطروح هو: هل اللجوء إلى تكييف المخطط حسب ما أثاره النواب من إقتراحات وتدخلات، أو عدم الأخذ بهذه التغييرات ينعكس ويؤثر على العلاقة بين السلطتين؟ ولعلّ السؤال الأخطر هو ماذا لو طلب النواب تغيير مسائل جوهرية لبرنامج الرئيس؟ على إثر تلك الإختلافات كيف يتصرف الوزير الأول؟ هل يغض البصر على الإنتقادات، ومنه يمتنع النواب عن التصويت لصالح

(1) - قدور ظريف، المرجع السابق، ص 245.

(2) - تطرقت المادة 80 حسب فقرتها الثانية مع تعديل دستوري لسنة 1996 على: "ويمكن رئيس حكومة أن يكيف برنامجه على ضوء هذه المناقشة"، وأيضا الفقرة ثانية من نص المادة 94 تعديل دستوري سنة 2016 على "يمكن الوزير الأول أن يكيف مخطط العمل، هذا على ضوء المناقشة، بالتشاور مع رئيس الجمهورية".

(3) - دنيا بوسالم، المرجع السابق، ص 31.

## الفصل الأول طرق ووسائل انعقاد المسؤولية السياسية للحكومة من قبل البرلمان

المخطط؟! أم يُعدّ البرنامج ويُكيّفه حسب ما أدلى به النواب، وهنا يُعزل من قبل رئيس الجمهورية الذي قام بتعيينه؟! (1).

بالرجوع إلى الواقع نجد بأن كل هذه التساؤلات والإشكالات لم يتم إثارتها ولا مرة في النظام السياسي الجزائري الحالي بعد، وسبب هذا راجع إلى وجود أغلبية برلمانية مؤيّدة للحكومة، وأيضاً إكتفاء الوزراء الأولون للحكومات بتصريح وطمأننة النواب بأنها ستدرج إنجازاتهم في المخطط (2).

### 3- التصويت:

أ- طريقة التصويت: نصت المادة 49 من القانون العضوي 16-12 على: "يتم التصويت على مخطط عمل الحكومة بعد تكييفه إن اقتضى الأمر، عشرة (10) أيام على الأكثر، من تاريخ تقديمه في الجلسة"، كما أشارت المادتين 30 و 31 من نفس القانون على طريقة التصويت وكيفية، إذ يكون عن طريق الإقتراع العام أو السري، فالعام يكون بطريقة إمّا: رفع اليد أو بالمناداة الإسمية، وهذا الإقتراع يرجع حسب كل مكتب في كنيّة تقريره فحسب المادة 63 من النظام الداخلي للمجلس شعبي وطني لسنة 2000، أضافت على ضرورة إستشارة المجموعات البرلمانية في تحديد نمط الإقتراع، وشخصية التصويت مع إمكانية الوكالة الواحدة فيه.

أما بالنسبة للأغلبية المطلوبة للتصويت من أجل الموافقة على المخطط الحكومي فلم يُشر لا الدستور الحالي ولا القانون العضوي 16-12 المنظم للعلاقات بين البرلمان والحكومة نصاب التصويت، لهذا بالرجوع إلى النظام الداخلي م ش و، حسب المادة 58 منه (3) فإن التصويت لا يصح إلا بحضور أغلبية النواب، بمعنى الأغلبية البسيطة أي

---

(1)- ابراهيم أفتوش، المسؤولية السياسية للحكومة في إطار التعديل الدستوري لـ 15 نوفمبر 2008، مذكرة ماجستير في القانون، فرع قانون تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري- تيزي وزو، 2012، ص 101-102.

(2)- دنيا بوسالم، المرجع السابق، ص 32.

(3)- المادة 58 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني المؤرخ في 2000/07/30، الجريدة الرسمية رقم 46، المؤرخة في 2000/07/31 نصت على: "لا يصح التصويت بالمجلس الشعبي الوطني، إلا بحضور أغلبية النواب".

## الفصل الأول طرق ووسائل انعقاد المسؤولية السياسية للحكومة من قبل البرلمان

50% مادام لم ينص المشرع صراحة على الاغلبية المطلقة، وفي حالة عدم بلوغ النصاب في الجلسة الأولى فإن الجلسة الثانية تعقد بمن حضر، ويكون عقد الجلسة الثانية بعد 6 ساعات على الأقل و 12 ساعة على الأكثر بعد الجلسة الاولى.

ب- آثار التصويت: تترتب على نتيجة التصويت حالتين هما:

- **حالة الموافقة:** متى تمت الموافقة على مخطط عمل الحكومة بالأغلبية البسيطة يعتبر هذا منح الثقة للوزير الأول وإعطائه إشارة الإنطلاق ليباشر تنفيذ المخطط وتحقيق أهدافه المسطرة<sup>(1)</sup>.

بالإضافة إلى أن هذه الموافقة ينتج عنها أثر آخر، ألا وهو الإلتزام المتبادل والمتقابل لكل من المجلس الشعبي الوطني وكذا الوزير الأول، فهذا الأخير يسهر على حسن التنفيذ الجيد للمخطط، في مقابل إلتزام المجلس الشعبي الوطني بسنّ أو الموافقة على مشاريع القوانين التي تبادر بها الحكومة والتي تساهم في تطبيق المخطط<sup>(2)</sup>.

- **حالة الرفض:** حسب المادة 95 من التعديل الدستوري لسنة 2016 إذ لم يوافق المجلس المنتخب على مخطط عمل الحكومة يُقدّم الوزير الأول إستقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية، ليقوم هذا الأخير بتعيين وزير أول وحكومة جديدة.

لكن هنا يتم طرح تساؤل حول سبب عدم موافقة النواب على مخطط العمل، هل هو راجع إلى رفض المخطط الذي لم يأخذ بعين الإعتبار إقتراحاتهم؟ أم راجع إلى رفض الحكومة بسبب أعضائها وعلى رأسهم الوزير الأول؟<sup>(3)</sup>.

بالعودة إلى الواقع العملي، لم يحدث وأن رفضت الغرفة السفلى للبرلمان الجزائري أيّ مخطط عمل حكومي إلى يومنا هذا<sup>(4)</sup>، ولعل أسباب ذلك تعود إلى:

- تأييد ومساندة الأغلبية البرلمانية للحكومة وعملها<sup>(5)</sup>.

(1)- أحمد مراح، المرجع السابق، ص 157.

(2)- ميلود نبيح، المرجع السابق، ص 284.

(3)- وليد شريط، المرجع السابق، ص 402.

(4)- أحمد مراح، المرجع السابق، ص 158.

(5)- ميلود نبيح، المرجع السابق، ص 285.

## الفصل الأول طرق ووسائل انعقاد المسؤولية السياسية للحكومة من قبل البرلمان

-التغيير المستمر للحكومات يولد لدى النواب عدم الجدوى من المناقشة ما دام مصير الحكومة هو التبديل دون أن تُعرضَ على المحاسبة، بل أكثر من ذلك إذ وصل الأمر إلى حدِّ العزوف عن تقديم المخطط أمام المجلس وحجتهم في ذلك إمّا أن الحكومة تواصل عمل سابقتها، وإمّا أنّ المخطط هو نفسه برنامج الرئيس وهي أداة تنفيذ لا غير<sup>(1)</sup>.

ضِفَ إلى ذلك لجوء الحكومة إلى إستعمال أساليب المراوغة وتهدئة الأعصاب عن طريق منح وعود سابقة للنواب أنها ستُدْرَجُ كل ما تمت مناقشته في المخطط، وعلى سبيل المثال علّق النائب "عبد القادر حجار" الذي سأل رئيس حكومة سابق عن كيفية إقناعه النواب للتصويت لصالحه رغم وجود تناقضات في المخطط أين رد الأخير بأن مختلف البرامج؛ أي مخطط العمل حاليا يعتمد على حرف واحد هو حرف "س" بمعنى سننبي، سنوفر...<sup>(2)</sup>.

### ثانيا- عرض مخطط عمل الحكومة أمام مجلس الأمة:

بعد مرور المخطط على المجلس الشعبي الوطني ونيله لموافقة النواب، تأتي الخطوة الثانية وهي مرور مخطط العمل على الغرفة الثانية للبرلمان.

#### 1-المقصود بالعرض:

نصت المادة 3/94 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على: "يُقدم الوزير الأول عرضا حول مخطط عمل الحكومة لمجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس شعبي وطني"، وهذا ما أكدته المادة 50 من القانون العضوي 16-12، وإنّ تقديم العرض أمام مجلس الأمة مثلما كان عليه سابقا في ظل القانون العضوي السابق 99-02<sup>(3)</sup>.

(1)-ميلود نبيح، المرجع السابق، ص285.

(2)- عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية لنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص 247.

(3)- المادة 49 من قانون عضوي 99-02 نصت على: "يقدم رئيس الحكومة إلى مجلس الأمة عرضا حول برنامجها خلال العشرة (10) أيام على الأكثر التي تعقب موافقة المجلس الشعبي الوطني".

## الفصل الأول طرق ووسائل انعقاد المسؤولية السياسية للحكومة من قبل البرلمان

والمقصود بالعرض هو تقديم حوصلة وخلاصة عامة للبّ المحاور الكبرى التي جاءت في مخطط العمل، دون التطرق إلى الجزئيات والتفصيلات، فهو إعلام الغرفة الثانية فقط بمحتويات المخطط<sup>(1)</sup>، فهو إذا أداة إبلاغ ووسيلة إعلام وسبب ذلك أن مجلس الأمة لا يمثل التمثيل الحقيقي المباشر للشعب مثله مثل مجلس الشعبي الوطني ولذلك يُقدّم أمامه عرض فقط<sup>(2)</sup>.

ونشير هنا إلى أنّ هذا الإجراء جاء على ضوء التعديل الدستوري لسنة 1996 الذي إستحدثت الغرفة الثانية للبرلمان.

### 2- إجراءات العرض: وتكون من خلال:

- يكون تقديم العرض مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني، حسب المادة 3/94 تعديل دستوري 2016.

- يُقدّم العرض من قبل الوزير الأول، وخلال 10 أيام على الأكثر التي تعقب موافقة الغرفة الأولى عليه حسب مادة 1/50 القانون العضوي 16-12 واكتفاء الأعضاء بالإستماع للعرض فقط ما دام لم ينص لا الدستور ولا القانون العضوي ولا حتى النظام الداخلي لمجلس الأمة على تفاصيل أخرى حول كيفية العرض.

لكن بالرجوع إلى الواقع العملي في الجزائر نجد إتباع عملية عرض المخطط بفتح مناقشة عامة حوله، وهنا طُرح إشكال حول مدى دستورية هذا الإجراء<sup>(3)</sup>.

أين جرت العادة منذ 1998 إلى حد اليوم، قيام مجلس الأمة بمناقشة عرض المخطط والإدلاء بآرائهم<sup>(4)</sup>، وهنا ظهرت آراء فقهية في غياب النص القانوني الذي ينظّم هذه الحالة.

---

(1)- رابح شامي وعبد الله حمو، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري، مذكرة ماجستير، تخصص قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد- تلمسان، سنة 2011-2012، ص 96.

(2)- عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص 178.

(3)- أحمد مراح، المرجع السابق، ص 162.

(4)- نعيمة جعفري، المركز الدستوري للغرفة الثانية في البرلمان "دراسة مقارنة"، أطروحة دكتوراه في قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد- تلمسان، 2014-2015، ص 314.

## الفصل الأول طرق ووسائل انعقاد المسؤولية السياسية للحكومة من قبل البرلمان

والخلاف الواقع بين غرفتي البرلمان بسبب هذه المناقشة أين انقسم إلى (1):

**الرأي الأول:** هو رأي معارض لإجراء المناقشة، فرفض نواب المجلس المنتخب لهذا الإجراء على أساس الأسباب التالية:

- عدم منح هذا الإختصاص والنص عليه صراحة من قبل المؤسس الدستوري يعد خرقا واضحا للقوانين.
- النواب أي الغرفة الأولى فقط لها قرار قبول أو رفض المخطط، والمناقشة إختصاص أصيل محجوز لهم فقط ومنه مناقشة مجلس الأمة هي تدخل في شؤون الغرفة الأولى (2).
- في حالة فتح نقاش عام للغرفة الثانية حول المخطط فيتم التساؤل على ضوء أي نقاش ستسعى الحكومة لإجراء تعديلاتها وتكييف مخططها أهو نقاش الغرفة الأولى أم الثانية؟ (3).
- إن العادات التي تنشأ قد تكون مُحترمةً للدستور، كما قد تكون مُخالفة له، وهذا حسب رأي الأستاذ "Philippe Ardant"، ولهذا لا يمكن السكوت على الخروقات (4).

**الرأي الثاني:** هو رأي مؤيد لإجراء الأعضاء لتلك المناقشة على أساس:

- أن مجلس الأمة يضم متخصصين وإطارات وكفاءات في مختلف الميادين من شأنها إثراء المخطط ونقده واقتراح الحلول البديلة والفعّالة (5).
- إن سكوت المشرع عن هذه المسألة وقيام المجلس بها لا يُعد خرقا دستوريا بل هو عُرف مكمل لقاعدة دستورية إلى غاية النص عليها صراحة (6).

---

(1)- ليلي بن بغيلة، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة ماجستير، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر- باتنة، 2003-2004، ص 51.

(2)- رابح شامي وعبد الله حمو، المرجع السابق، ص 97.

(3)- عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص 182.

(4)- ليلي بن بغيلة، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 51.

(5)-نعيمة جعفري، المرجع السابق، ص 315.

(6)- المرجع نفسه، ص 315.

ورأي الأستاذان " Jean Gicquel " و " André Hauriou " : أنّ الخرق الدستوري هو تصرف من سلطة عامة تقوم به، رغم رفض السلطة الأخرى المعنية بهذا الأمر لهذا التصرف، وهنا لم يحدث وأن رفضت الحكومة تدخلات الأعضاء<sup>(1)</sup>.

### 3-أسباب أو أهداف العرض أمام الغرفة الثانية:

رغم سكوت المشرع عن توضيح الهدف من وراء التقديم، إلا أنه يمكن إرجاع سبب التقديم إلى:

- إعلام وإطلاع مجلس الأمة على المخطط الذي وافق عليه المجلس المنتخب.
  - رغم أن العرض هو إجراء بروتوكولي شكلي، ليس له أيّة نتيجة، إلا أنه رغم هذا يتمتع بقيمة سياسية تسمح بفهم السياسة المتبّعة من قبل الحكومة، وكذا إبداء الأعضاء لآرائهم وتحفظاتهم وإطلاع الرأي العام بذلك<sup>(2)</sup>.
  - بموافقة الأعضاء عليه يُعدُّ هذا مساندة ودعم لعمل الحكومة<sup>(3)</sup>.
  - إنّ علم الأعضاء بمضمون المخطط وعدم جهلهم بمحتواه يساهم في تقدّم عملية التشريع على مستوى هذه الغرفة<sup>(4)</sup>.
- كمثال واقعي نجد الوزير الأول السابق " أحمد أويحي " قام بعرض مخطط عمله أمام الغرفة الثانية يوم 2017/09/25 في جلسة علنية ترأسها رئيس مجلس أمة، هذا بعد مصادقة أغلبية نواب م ش و على المخطط<sup>(5)</sup>.

---

(1)- أحمد مراح، المرجع السابق، ص 163.

(2)- ليلي بن بغيلة، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 52.

(3)-وليد شريط، المرجع السابق، ص 397.

(4)-المرجع نفسه، ص 397.

(5)- بوابة الوزارة الأولى، نشاطات الوزير الأول، الوزير الأول يعرض مخطط عمل الحكومة أمام أعضاء مجلس الأمة، مأخوذ من الموقع، أطلع عليه يوم 2019/04/14 على الساعة 20:24 سا

## المطلب الثاني: بيان السياسة العامة:

يعود الظهور الأول لبيان السياسة العامة في الجزائر إلى التعديل الدستوري لعام 1988<sup>(1)</sup>، حيث لم تردّ قبله مسألة عرض حصيلة السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني، لا في دستور 1963 ولا حتى دستور 1976، وهذا راجع إلى طبيعة النظام السياسي السائد آنذاك والمتميّز بوحدة السلطة وتركيزها في هيئة واحدة<sup>(2)</sup>.

وبقيّ الحال على وضعه منذ ظهور بيان السياسة العامة إلى غاية يومنا الحالي؛ أي في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، أين نجد بأن العلاقة بين الحكومة والبرلمان متواصلة ومستمرة، ليس فقط من خلال مخطط عمل الحكومة كرقابة سابقة، وإنما أيضا من خلال الرقابة اللاحقة التي فرضها المؤسس الدستوري لصالح البرلمان على أعمال الحكومة.

ولهذا وجب من خلال بحثنا هذا التطرق إلى معرفة المقصود ببيان السياسة العامة (فرع أول)، ثم التطرق لكيفية عرضه أمام غرفتي البرلمان (فرع ثاني).

### الفرع الأول: الإطار المفاهيمي لبيان السياسة العامة:

ونتطرق من خلال هذا الفرع إلى تعريف بيان سياسة العامة (أولا)، ثم معرفة خصائص السياسة العامة (ثانيا) وأخيراً التطرق لأهميته (ثالثا).

#### أولا- تعريف بيان السياسة العامة:

هي عبارة مكونة من مصطلح بيان، ومصطلح السياسة العامة، لذا لا بد من شرح معنى السياسة العامة أولا قبل التطرق لشرح العبارة كاملة.

---

(1)- نصت المادة 114 الفقرة 5 من تعديل الدستوري لسنة 1988 على: "تقدم الحكومة للمجلس الشعبي الوطني بيانا سنويا عن السياسة العامة".

(2)- هاشمي مولاي، تطور الرقابة البرلمانية على العمل الحكومي في نظام دستوري جزائري (المبدأ و التطبيق)، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد- تلمسان، 2009-2010، ص 121-123.

## الفصل الأول طرق ووسائل انعقاد المسؤولية السياسية للحكومة من قبل البرلمان

**1-مصطلح السياسة العامة:** وتسمى بالأجنبية<sup>(1)</sup> "Politique générale" تُشير بداية لانعدام وجود تعريف واحد جامع وشامل لمصطلح السياسة العامة نظرا لاختلاف الباحثين كل حسب منظوره وزاويته.

إذ يُعد عالم السياسة "هارولد لازويل" هو أول من أشار إلى مفهوم السياسة العامة في خمسينيات القرن الماضي، خصوصا بعد إنتهاء الحرب العالمية الثانية وحصول العديد من الدول على إستقلالها<sup>(2)</sup>.

فعرّف السياسة العامة من منظور الحكومة حسب رأي "كارل فريديك" بأنها: "برنامج عمل هادف يعقبه أداء فردي أو جماعي في التصدي لمشكلة أو مواجهة قضية أو موضوع ما" في حين عرفها الكاتب العربي: "خيري عبد القوي" بأنها: "تلك العمليات والإجراءات السياسية وغير السياسية التي تتخذها الحكومة بقصد الوصول إلى إتفاق على تعريف المشكلة والتعرف على بدائل حلّها، وأسس المفاضلة بينها تمهيدا لإختيار البديل الذي يقترح إقراره في شكل سياسة عامة ملزمة تنطوي على حل مرضي للمشكلة"<sup>(3)</sup>.

**2-تعريف بيان السياسية العامة:** وتعني باللغة الأجنبية الفرنسية :  
"déclaration de politique générale"<sup>(4)</sup>، تكون الحكومة على موعد أمام البرلمان بعد مرور سنة من وقوفها أمامه، ومن تقديمها لمخطط عملها المستقبلي الذي وافق عليه البرلمان وبالأخص الغرفة الأولى منه، فهنا تلتزم الحكومة بتقديم بيانات ومعلومات حول أدائها<sup>(5)</sup>.

---

(1)- L'lexique des termes juridiques dans la législation algérienne, Français- Arabe, deuxième édition, Blida, 2001, P18.

(2)- ابتسام قرقاح، دور الفواعل غير رسمية في صنع السياسة العامة في الجزائر (1989-2009)، مذكرة ماجستير، تخصص السياسة العامة والحكومات المقارنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر- باتنة، 2010-2011، ص 18.

(3)- المرجع نفسه، ص 22.

(4)-L'lexique des termes juridiques dans la législation algérienne, Op cit, P13.

(5)- غزالي بلعيد وعبد القادر قاسم العيد، الإطار القانوني لآلية الرقابة المتمثلة في مناقشة بيان السياسة العامة الذي تعرضه الحكومة على البرلمان طبقا لدستوري الجزائري 1996 والمغرب 2010، د س ن، ص 4.

## الفصل الأول طرق ووسائل انعقاد المسؤولية السياسية للحكومة من قبل البرلمان

إذ يقصد ببيان السياسة العامة بأنه عبارة عن وثيقة سياسية مقدمة من قبل الحكومة التي سبق وأن صادق البرلمان على مخطتها، ومن ثمة توجيه هذه الوثيقة نحو البرلمان لتوضيح ما تم إنجازه وما واجه الحكومة من عراقيل وعقبات، وما قامت بتحقيقه على أرض الواقع، وما تنوي القيام به مستقبلاً وتحقيقه<sup>(1)</sup>، وتُعرّف أيضاً بأنها بيان: "يتضمن تقييم عام لما طُبّقَ من المخطط وتحديد الجزاء الباقية منه، يتعلّق الأمر إذن بوضع حصيلة الإنجازات في السنة المنصرمة وإحصاء المشاريع والأفاق المستقبلية"<sup>(2)</sup>.

الحكومة هنا ليست مخرّجة للقيام أو الإمتناع عن التقديم لبيانها حسب المادة 1/98 التعديل الدستوري لسنة 2016 أين إستعمل المؤسس الدستوري كلمة "يجب" الدالة على الأمر والإلزام حسب نص المادة المذكورة أعلاه: "يجب على الحكومة أن تقدم سنوياً إلى المجلس الشعبي الوطني بياناً عن السياسة العامة"، وهذا ما أكدته المادة 51 من قانون عضوي 16-12.

**ثانياً - الخصائص المميزة للسياسة العامة: وتتمثل في ما يلي:**

- تتميز السياسة العامة بأنها ترجمة للتوجّهات الإيديولوجية<sup>(3)</sup> للحكومة، عن طريق إصدارها للقرارات ومبادراتها بمشاريع القوانين التي من خلالها تُبيّن طريقة عملها أو هدفها إتجاه سياسة ما<sup>(4)</sup>.

---

(1) - عمار عباس، بيان السياسة العامة للحكومة بين الإلتزام الدستوري والتقدير السياسي، مداخلة بالملتقى الدولي الثاني حول تنظيم السلطات في الدساتير العربية، كلية الحقوق، جامعة خنشلة، يوم 22-23 أكتوبر 2014، ص3، مأخوذة من الموقع: [www.ammarabns.blogspot.com](http://www.ammarabns.blogspot.com) أُطلع عليه يوم 2019/02/13 الساعة 21:03.

(2) - إيمان الغري، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد سنة 2008، مذكرة ماجستير في قانون عام، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق - بن عكنون، جامعة الجزائر -1-، 2010-2011، ص 149.

(3) - الإيديولوجية: هي اعتناق فلسفة معينة سياسة أو أخلاقية أو كلاهما معاً، وإدماجها في السياسات العامة، الوتيز لاري، الحكومة والسياسة، أسس نظام الحكم، التجربة الأمريكية، ترجمة المركز الثقافي للتعريب والترجمة، دار الكتاب الحديثة، 2008، ص99.

(4) - ابتسام قرقاح، المرجع السابق، ص 27.

"السياسة العامة تمتاز بالاستمرارية بمعنى ألا يقوم صانعوا السياسة بإعداد برامج جديدة تماما، وإنما الإكتفاء بإدخال تعديلات جزئية على ما هو مطبق فعلا من البرامج، وهذا ما نجده مخالفا للسياسات العامة في الجزائر فكأما جاءت حكومة أَلَعَت سياسة الحكومة التي قَبَلُها، وهذا يؤدي إلى إنقطاع السياسة العامة وعدم إستمراريتها وبالتالي عدم تحقيق مطالب المجتمع"<sup>(1)</sup>.

كما تمتاز بأنها إجراءات مدروسة مسبقا، وتوجيه للأعمال نحو الأهداف المُسَطَّرَة والمقصودة<sup>(2)</sup>.

### ثالثا- أهمية بيان السياسة العامة:

- إنَّ عرض بيان سياسة العامة من شأنه تمكين النواب من الإطلاع والدراسة بما قامت به الحكومة من أعمال تَخَصُّ مخطط العمل المصادق عليه مسبقا، طوال سنة كاملة<sup>(3)</sup>.
- تهدف السياسة العامة إلى تحقيق المصالح العامة، وعدم الإقتصار على تحقيق مصالح فئة معينة من المجتمع، ولا تهدف أيضا إلى تحقيق المصالح الشخصية والذاتية<sup>(4)</sup>.
- تكمن أهمية وخطورة بيان سياسة العامة في النتائج التي ينتهي إليها العرض، إمَّا رضا النواب على أعمال الحكومة، وإمَّا رفض النتائج وبالتالي تحريك المسؤولية السياسية عن طريق مُتَمَسِّس الرقابة، أو طَلَب من الوزير الأول لتصويت بالثقة ورفض النواب منحهم ثقتهم فيه مجددا، وهنا ما على الحكومة إلاَّ الإستقالة في الحالتين الأخيرتين<sup>(5)</sup>.

(1)-ابتسام قرقاح، المرجع السابق، ص 28.

(2)- المرجع نفسه، ص 27.

(3)- سعاد رابح، المركز القانوني لرئيس الحكومة، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد-تلمسان، 2007-2008، ص 95

(4)- ابتسام قرقاح، المرجع السابق، ص 27.

(5)- عمار عباس، بيان السياسة العامة للحكومة بين الإلتزام الدستوري والتقدير السياسي، المرجع السابق، ص 05.

**الفرع الثاني: عرض بيان السياسة العامة على البرلمان:**

**أولاً- عرض بيان السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني:**

وستنطبق فيه إلى مدى إلزامية تقديم بيان السياسة العامة أمام البرلمان، ثم إجراءات تقديمه.

**1-مدى إلزامية تقديم بيان السياسة العامة أمام البرلمان:**

لقد تضاربت الآراء حول إلزامية العرض من جهة، وعدم الإلزامية من جهةٍ أخرى حول موضوع تقديم عرضٍ لبيان السياسة العامة أمام البرلمان، وللإجابة على هذا الإشكال لابد من التمييز بين مرحلتين أساسيتين في الحياة الدستورية للجزائر<sup>(1)</sup>.

**أ-قبل التعديل الدستوري لسنة 2016:**

نصت المادة 84 من التعديل الدستوري 1996، وهي نفس المادة من التعديل الدستوري 2008 على: "تقدم الحكومة سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة"، فنجد كلمة "تُقَدِّم" التي توحى بترك المسألة للسلطة التقديرية للحكومة، ولا يوجد ما يلزمها بذلك، خاصة أنه لم يبيّن المشرع الجزاء ونتائج عدم التقديم لا في دستور ولا في قانون العضوي<sup>(2)</sup>.

ولهذا إذا رجعنا إلى الواقع نجد إختلافات في التقديم، فمثال من بين الحكومات التي قدمت بيانها حكومة "أحمد أويحي" سنة 2010<sup>(3)</sup>، في حين إمتنعت أخرى عن تقديم بيانها مثل حكومة "بن فليس" لسنة 2002، كما تأخرت حكومات أخرى عن تقديمه في الموعد مثل حكومة "أحمد أويحي" لسنة 2001 الذي كان تبرير ذلك هو تزامن تقديم البيان مع مناقشة قانون المالية حسب مبرر رئيس المجلس الشعبي الوطني<sup>(4)</sup>.

(1)- قدور ظريف، المرجع السابق، ص 259.

(2)- تطرقت المادة 50 من قانون عضوي 99-02 على تقديم الحكومة بيانها السنوي دون بيان أي جزاء على عدم تقديمه أمام البرلمان.

(3)-عمار عباس، بيان السياسة العامة للحكومة بين الإلتزام الدستوري والتقدير السياسي، المرجع السابق، ص 4.

(4)- المرجع نفسه، ص 4.

ولعل أسباب العزوف عن التقديم راجع إلى:

- التغيّرات الحكومية منذ 1999 إلى 2015 مرّت 19 حكومة طيلة هذه الفترة؛ أي بقاء الحكومة لما يقارب 9 أشهر ونصف شهر فقط، بمعنى أنه لم يمر على عملها مدة عام كامل<sup>(1)</sup>.
- عدم تقديم البيان من قبل الحكومة بسبب الخوف من سحب الثقة منها.
- كذلك لعدم كشف عُيوبها أمام الرأي العام<sup>(2)</sup>.

### ب- بعد التعديل الدستوري لسنة 2016:

طبقاً لنص المادة 1/98 من التعديل الدستوري 2016 إستعمل المشرع كلمة "يَجِبُ" بدلاً من كلمة "تُقَدِّم"، وهذا يوحي بالإلزام عن طريق الأمر بعرض بيان السياسة العامة من قبل الحكومة أمام البرلمان، ولم يترك المجال كسلطة تقديرية لها كما في السابق<sup>(3)</sup>.

### 2- إجراءات تقديم بيان السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني:

ألزمت المادة 1/98 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على تقديم الحكومة لبيان سياستها العامة على البرلمان، وهذا ما أكدته المادة 51 من القانون العضوي 16-12.

وهنا ظهر تساؤل حول الجهة المُكَلِّفة بتقديمه، إن كان يُقصد بها الحكومة ككل بمعنى تولى كل وزير على رأس قطاعه بتقديم الحصيلة السنوية للأعمال التي قامت بها وزارته وما واجهتها من مشاكل، أم أن الأمر مقتصر على قيام الوزير الأول بتكليف وزير ما بين الوزراء ليقوم بالعرض، أم يتولى هو شخصياً القيام بذلك؟<sup>(4)</sup>.

(1)- أحمد مراح، المرجع السابق، ص 193.

(2)- عمار عباس، بيان السياسة العامة للحكومة بين الإلتزام الدستوري و التقدير السياسي، المرجع السابق، 4.

(3)- جاءت المادة 1/98 من تعديل دستوري لسنة 2016 ب: "يجب على الحكومة أن تقدم سنوياً إلى المجلس الشعبي الوطني بياناً عن السياسة العامة".

(4)- دنيا بوسالم، المرجع السابق، 37.

## الفصل الأول طرق ووسائل انعقاد المسؤولية السياسية للحكومة من قبل البرلمان

خاصة وأن المادة 1/94 من التعديل الدستوري 2016 حددت قيام الوزير الأول بالذات بتقديم المخطط، عكس المادة 01/98 من التعديل الدستوري 2016 التي جاءت بعدم التحديد أي العموم بكلمة "الحكومة" عند تقديم بيان سياسة العامة<sup>(1)</sup>.

لكن عملياً نلاحظ إعتياد الوزير الأول تقديمه لبيان السياسة العامة مثلما يُقدّم مخطط العمل<sup>(2)</sup>، حيث يقوم بعرض نتائج وحوصلة لأهم العمليات الواردة في البيان المكتوب الذي يوزع على نواب م ش و<sup>(3)</sup>.

حيث غالبا ما يرتكز الوزير على ذكر النتائج الإيجابية وتفادي ذكر العيوب والنقائص ثم تجرى مناقشة عامة ويأتي دور النواب في إلقاء الكلمة وتقييم التنفيذ<sup>(4)</sup>.

وهذه المناقشة حسب المادة 2/98 من التعديل الدستوري 2016 سالف الذكر لها أهميّة من حيث تناول النواب لعناصر البيان في مختلف نقاطه ومحاوره وعدم مجارات الوزير الأول الذي دوره إبراز الإيجابيات دون السلبيات، ومنه إتخاذ الموقف المناسب الذي يحدد مصير الحكومة بسبب أداءها، بمعنى إما تأييد لها أو معارضتها<sup>(5)</sup>.

### ثانيا- تقديم بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة:

#### 1-مدى إلزامية تقديم البيان أمام مجلس الأمة:

بعد مرور بيان السياسة العامة على الغرفة الأولى للبرلمان، يمكن للحكومة أن تُقدّم إلى الغرفة الثانية بيانها العام، هذا حسب المادة 7/98 من الدستور الحالي، وكذا المادة 57 من قانون عضوي 16-12 الذي منحت فيه هذه المواد كامل الحرية للحكومة في التقديم من عدمه أمام هذه الغرفة<sup>(6)</sup>.

(1)- راجع المواد 94 و98 من التعديل الدستوري لسنة 2016 .

(2)- دنيا بوسالم، المرجع السابق، ص 38.

(3)- عمار عباس، بيان السياسة العامة للحكومة بين الإلتزام الدستوري والتقدير السياسي، المرجع السابق، ص 5.

(4)- ليندة أونيسي، المرجع السابق، ص 150-151.

(5)- دنيا بوسالم، المرجع السابق، ص 38.

(6)- نصت المادتين 7/98 من التعديل الدستوري سنة 2016 على: "يمكن الحكومة أن تقدم إلى مجلس الأمة بيانا عن السياسة العامة"، وهذا ما أكدته المادة 57 من القانون العضوي 16-12 .

## الفصل الأول طرق ووسائل انعقاد المسؤولية السياسية للحكومة من قبل البرلمان

وهنا ظهرت آراء سياسية حول مدى إلزامية عرض البيان أمام مجلس الأمة إذ يوجد:

**الرأي الأول: أغلبهم من أعضاء الغرفة** يرى بضرورة قيام الحكومة بعرض بيانها أمامه وتعليقه في ذلك:

- أن مجلس الأمة شريك للغرفة السفلى ومن غير المعقول إعلام جهة دون الجهة الأخرى<sup>(1)</sup>.
- بالرغم أن الحكومة ليست مُلزمة قانونيا ودستوريا لقيامها بالعرض، لكنها تبقى مُلزمة سياسيا بالتقديم لاعتبارات منها:
- أن الحكومة تُقدم عرض مخطط عملها أمامه، ومنه لا بد من معرفة حصيلة هذه الأعمال<sup>(2)</sup>.
- كذلك قد تطرأ تعديلات على مخطط عملها مستقبلا بمناسبة مناقشة النواب للبيان السنوي، ومنه يجب إطلاع مجلس الأمة بهذه التغييرات التي تطرأ على مخطط عملها مستقبلا<sup>(3)</sup>.

**الرأي الثاني:** وفي الغالب هم نواب الغرفة الأولى يرى بعدم الضرورة والجدوى من العرض أمام الغرفة الثانية بسبب:

- طرح المسؤولية السياسية للحكومة يكون من قبل النواب، ومنه لا نفع لعلم الأعضاء بمحتواه<sup>(4)</sup>.
- عدم إلزام الدستور الحكومة بوجوب تقديمها لبيان السياسة العامة.
- عرض البيان أمام الغرفة العليا للبرلمان يبقى مجرد أداة إعلامية فقط ولا يُغيّر شيئا فيه<sup>(1)</sup>.

---

(1)- خالد بالجيلالي، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري (دراسة مقارنة مع دستورين الفرنسي والمصري)، مذكرة ماجستير في قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان، 2010-2011، ص 172.

(2)- رابح شامي وعبد الله حمو، المرجع السابق، ص 111-115.

(3)- المرجع نفسه، ص 113.

(4)- خالد بالجيلالي، المرجع السابق، ص 172.

**ب- حالات تقديم بيان السياسة العامة من قبل الحكومة أمام مجلس الأمة:**

إنّ تقديم الحكومة لبيانها السنوي أمام الغرفة الثانية مرتبط بالدرجة الأولى بموقف نواب الغرفة الأولى إتجاه البيان<sup>(2)</sup> بحيث قد تلجأ إلى تقديمه عقب إحدى الحالات التالية:

1. حالة طلب الحكومة على إثر البيان العام تصويتاً بالثقة ونالت ثقة المجلس.
2. حالة عدم تقديم أي وسيلة لإثارة مسؤوليتها.
3. حالة تقديم وطرح ملتزم رقابة ضد الحكومة بسبب البيان السنوي، ولكنه لم ينجح<sup>(3)</sup>.

غالباً ما تكون هذه هي حالات تقديم البيان على الغرفة الثانية، وفي الأخير تبقى سلطة تقديرية بيد الحكومة، إذ نجد منذ تأسيس هذه الغرفة في 1996 إلى غاية سنة 2011 عرضت أربع (4) حكومات فقط بيانها العام أمام الغرفة الثانية للبرلمان، منها عرض "أحمد أويحي" يوم 8 و 9 جوان 2005 لسنة 2004-2005 لبيان السياسة العامة وحدثت مناقشة عامة علنية تدخل فيها 62 عضو<sup>(4)</sup>.

عكس ما يحدث في الغرفة الأولى خاصة بعد إلزام المؤسس الدستوري بتقديم بيان السياسة العامة للحكومة، وكمثال حديث عن بيان سياسة العامة، قام الوزير الأول السابق "أحمد أويحي" بتقديم بيان حكومته بعد عام ونصف من تنصيبه على خلف سابقه "عبد المجيد تبون"<sup>(5)</sup>، وبيوم الإثنين 2019/02/25 خُصت جلسة لذلك بحضور النواب، وترأس الجلسة رئيس المجلس الشعبي الوطني "معاذ بوشارب" ودامت الجلسة لمدة 3 أيام وخصص اليوم الرابع لردّ الوزير الأول على تدخلات النواب<sup>(6)</sup>، التي تباينت بين مثنّ

(1) - سعاد رايح، المرجع السابق، ص 102.

(2) - إيمان الغريبي، المرجع السابق، ص 149.

(3) - رايح شامي وعبد الله حمو، المرجع السابق، ص 113-114.

(4) - نعيمة جعفري، المرجع السابق، ص 319.

(5) - قائمة رؤساء حكومات الجزائر، أطلع عليه يوم 2019/04/08 على الساعة 21:31، مأخوذة من الموقع:

<https://ar.m.wikipedia.org>

(6) - وزارة العلاقات مع البرلمان الجزائري، نشاطات الوزير سنة 2019، مأخوذة من الموقع [www.mrp.gov.dz](http://www.mrp.gov.dz)

## الفصل الأول طرق ووسائل انعقاد المسؤولية السياسية للحكومة من قبل البرلمان

للعمل وآخر منتقد له، أين إنتقده البعض لعدم إحتوائه على أرقام رسمية تثبت الإنجازات الفعلية، إضافةً إلى تقديمه الذي جاء متأخرا على الموعد الرسمي له، في حين ثمن العديد من النواب الإنجازات المقدمة<sup>(1)</sup>.

### **المبحث الثاني: وسائل إقرار المسؤولية السياسية:**

خوّل المؤسس الدستوري للبرلمان آليات رقابية مرتبطة بأعمال الحكومة في جانبها السياسي من شأنها التهديد باستقرار هذه الأخيرة، ووضعها في دائرة الخطر إذ يكون تحريك المسؤولية السياسية، إمّا من قبل البرلمان (مطلب أول) أو بطلب من الحكومة (مطلب ثاني).

### **المطلب الأول: الإقرار من قبل المجلس الشعبي الوطني:**

منح المؤسس الدستوري للمجلس الشعبي الوطني وسائل وأدوات في غاية الأهمية والخطورة، من شأنها إقرار المسؤولية على الحكومة سواء قبل تنفيذها لعملها (فرع أول) أو بعد تطبيقها لمخطط عملها عن طريق اللائحة (فرع ثاني) أو عن طريق ملتصق الرقابة (فرع ثالث).

### **الفرع الأول: رفض مخطط عمل الحكومة:**

أولا- عدم موافقة نواب المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة:

يرتبط إستمرار عمل الحكومة في ممارسة عملها ببنائها لثقة النواب فمتى زالت هذه الثقة عنها فإنها تكون مجبرةً على تقديم إستقالتها<sup>(2)</sup>، وهذا ما نص عليه التعديل الدستوري الحالي 2016، حيث تعد الموافقة على مخطط عمل الحكومة من طرف البرلمان من أهم الصلاحيات التي يختص بها المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة

---

-أطلع عليها يوم 2019/05/17 ساعة 16:53.

(1)- وكالة الأنباء الجزائرية، بيان السياسة العامة للحكومة: المعارضة تنتقد غياب إحصائيات حقيقية، مأخوذة من

الموقع: [www.aps.dz](http://www.aps.dz)، أطلع عليها يوم 2019/05/17 ساعة 16:27.

(2)- قدور ظريف، المرجع السابق، ص 242.

## الفصل الأول طرق ووسائل انعقاد المسؤولية السياسية للحكومة من قبل البرلمان

والتي تدخل في إطار العلاقة بين الحكومة والبرلمان<sup>(1)</sup>، ونظرا للآليات التي منحها له الدستور في هذا الإطار، فإن بقاء الحكومة واستمراريتها متوقف على موافقة م ش و على مخطط عملها، وهذا ما يُبين لنا الأهمية البالغة لدوره<sup>(2)</sup>، أين تُقدم الحكومة إستقالتها إلى رئيس الجمهورية متى لم تحرز ثقة الأغلبية البسيطة للغرفة الأولى<sup>(3)</sup>.

وتجدر الإشارة إلى أن مجلس الأمة ليس له أي دور في هذه الرقابة أين يتم الإكتفاء بتقديم عرض فقط من قبل الوزير الأول لهذا المخطط ويقوم مجلس الأمة بإصدار لائحة، فقط إتجاهه، وهذا ما سنتطرق له لاحقا<sup>(4)</sup>.

### **ثانيا - أسباب عدم موافقة النواب على مخطط عمل الحكومة:**

لَمْ يتطرق إليها المؤسس الدستوري صراحة لكن قد تعود أسباب الرفض بالإجمال إلى: - تمسك المجلس الشعبي الوطني بموقفه المتمثل في ضرورة تكييف مخطط عمل الحكومة حسب ما يراه النواب مناسبا، وفي المقابل يتمسك الوزير الأول بالمخطط مثلما هو بدون تغييره أو تعديله حسبهم، فهنا يرفض النواب التصويت على المخطط ما يؤدي بدون أدنى شك إلى إستقالة الحكومة<sup>(5)</sup>.

- كما قد يعود سبب الرفض إلى وجود تعارض وتضاد بين مخطط عمل الحكومة وتوجّه الأغلبية البرلمانية وأن التوفيق والموازنة بين الإتجاهين غير ممكن عبر تكييف المخطط وغالبا ما نجد الرفض من قبل الأحزاب المعارضة، وقرار الرفض ينتج عنه السقوط التلقائي للحكومة<sup>(6)</sup>.

---

(1) - عبد السلام سالمى، آليات حل الخلاف بين مجلسي البرلمان في النظام الدستوري الجزائري والأنظمة الدستورية المقارنة، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد- تلمسان، 2009-2010، ص 226.

(2) - وليد شريط، المرجع السابق، ص 397.

(3) - عبد السلام سالمى، المرجع السابق، ص 227.

(4) - دنيا بوسالم، المرجع السابق، ص 30 .

(5) - عبد السلام سالمى، المرجع السابق، ص 227.

(6) - أحمد مراح، المرجع السابق، ص 158.

## الفصل الأول طرق ووسائل انعقاد المسؤولية السياسية للحكومة من قبل البرلمان

-قد يرجع أيضا سبب الرفض إلى عدم إكتساب الحزب الذي تتبثق منه الحكومة على أغلبية داخل البرلمان فبعدم وجود دعم من قبل أكبر عدد من الأحزاب السياسية داخل البرلمان، ينتج عنه عدم الحصول على ثقة البرلمان وبالتالي إستقالة الحكومة<sup>(1)</sup>.

ولقد ظهر تساؤل آخر حول أسباب رفض مخطط عمل الحكومة، هل هو راجع إلى القصور والنقص فيه بمعنى الطابع الموضوعي؛ أي المضمون؟ أم راجع إلى عدم رضا مثلي الشعب عن الطاقم الحكومي؛ أي الطابع الشخصي؟

ولعل الجواب على هذا التساؤل هو سعي المجلس الشعبي الوطني للإفقاد للوزراء مناصبهم ليس بسبب مخطط عمل الحكومة بل لعدم رضا ممثلي الشعب على الوزير الأول وتشكيلة حكومته لا سيما عدم التجانس بين الأغلبية البرلمانية والحكومة لأن المخطط هو عبارة عن تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية فلا يُعقل إسقاطها بسبب نقائص موجودة في مخطط هو عبارة عن ترجمة لبرنامج الرئيس<sup>(2)</sup> الذي يبقى ولا يُغادر الرئاسة.

### **ثالثا - صعوبة قيام الغرفة السفلى للبرلمان برفض مخطط العمل الحكومي:**

إنّ حالة عدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة هي حالة مستبعدة في النظام السياسي الجزائري ، أين نجد تفوق السلطة التنفيذية على البرلمان، ودليل ذلك أن الممارسة الفعلية لا تشهد قط رفض المجلس الشعبي الوطني؛ لأي مخطط حكومي<sup>(3)</sup> ولعل أسباب ذلك تعود إلى:

-ممارسة المجلس الشعبي الوطني هذه الصلاحية قد تعود عليه نتائجها بالسلب، ولعل هذا سبب الرهبة من تحريك الإتهام للحكومة بسبب العقوبة المسلطة عليه ألا وهي الحل<sup>(4)</sup>.

-وقوف الأغلبية البرلمانية مع الحكومة بمعنى أنها تحظى بالتصويت لا محال، وهو أمر محسوم لصالحها لهذا نجد رئيس الجمهورية يأخذ بعين الإعتبار عند تعيينه للوزير

(1)- إبراهيم أفطوش، المرجع السابق، ص 67.

(2)- قدور ظريف، المرجع السابق، ص 248.

(3)- ميلود ذبيح، المرجع السابق، ص 289.

(4)- قدور ظريف، المرجع السابق، ص 250.

## الفصل الأول طرق ووسائل انعقاد المسؤولية السياسية للحكومة من قبل البرلمان

الأول إستشارة الأغلبية البرلمانية، وهذه خاصية جاء بها التعديل الدستوري الحالي لسنة 2016، بالرغم من أنها إجراء شكلي فقط والملاحظ أن الممارسة في الجزائر عرفت عدم إستقرار تعيين الوزراء الأولون في الجزائر منذ سنة 1988 إلى يومنا هذا على طريقة معينة ففي بعض الأحيان يتم إختياره من الأغلبية البرلمانية وفي أحيان أخرى لم يراعي هذا الإنتماء إذا عُيِّنَ من الأقلية<sup>(1)</sup>.

إنَّ عدم موافقة النواب على مخطط عمل الحكومة عند تقديمه للمرة الأولى يمكن أن يحدث نظرياً، لكن الإقدام على الرفض للمرة الثانية هو مخاطرة كبيرة بمصيره، أين يتحمّل لوحده آثار عدم الموافقة على المخطط مما يجعله يحسب ألف حساب قبل الإقدام على عدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة وعليه فإثارة المسؤولية للحكومة بهذه الطريقة مستبعدة إن لم تكن مستحيلة<sup>(2)</sup>، خاصة في حالة رفض النواب للمخطط في المرة الثانية فحسب المادة 1/96 من التعديل الدستوري لسنة 2016: "إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوباً".

### **الفرع الثاني: عن طريق لائحة المجلس الشعبي الوطني:**

سنتطرق في هذا الفرع إلى معرفة الأساس القانوني للائحة (أولاً) وشروط وإجراءات إقتراحها (ثانياً) وتوضيح قيمة وآثار هذه اللائحة ضمن وسائل إثارة المسؤولية السياسية للحكومة (ثالثاً).

#### **أولاً- الأساس الدستوري للائحة المقدمة من طرف المجلس الشعبي الوطني:**

اللائحة البرلمانية هي وسيلة رقابية حديثة الظهور في الجزائر، فلم يرد إقتراح اللوائح في دستور 1963 ولا دستور 1976 لارتباط هذه الأخيرة بمخطط عمل الحكومة وتقديم بيان السياسة العامة سنوياً<sup>(3)</sup>، ويرجع تاريخ تكريسها إلى التعديل الدستوري لسنة

(1)- نوال دايم، مدى التوازن بين السلطتين التشريعية و التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه علوم، تخصص قانون عام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد -تلمسان، 2016-2017.

(2)- ليندة أونيسي، المرجع السابق، ص 148.

(3)- نوال دايم، المرجع السابق، ص 278.

## الفصل الأول طرق ووسائل انعقاد المسؤولية السياسية للحكومة من قبل البرلمان

1988 على إثر التعديل الدستوري 1976 في الفقرة الخامسة من المادة 114 منه<sup>(1)</sup>، وهذا ما كرسته باقي الدساتير اللاحقة له إلى غاية التعديل الدستوري 2016، حيث نصت المادة 3/98 منه على: "يمكن أن تختم هذه المناقشة بلائحة"، وهذا ما أكدته المواد من 51 إلى 56 من القانون العضوي 16-12.

ويمكن تعريف اللائحة بأنها تعبير عن موقف النواب من البيان الذي قدمه الوزير الأول بعد مرور سنة من الموافقة على مخطط عمل الحكومة، قد تتضمن هذه اللائحة تأييد البيان، أو قد يكون رفض لهذا الأداء وبيان النقائص والانحراف في البرنامج الذي صادق عليه من قبل<sup>(2)</sup>.

كما قد تعرف بأنها وسيلة ضغط على الحكومة نتيجة عدم رضا النواب عن بيانها العام، فهو حق منحه كل من الدستور والقانون لنواب م ش و، للتعبير عن آرائهم وموافقهم إتجاه هذا البيان<sup>(3)</sup>.

من خلال ما سبق يمكننا إستخلاص تعريف بسيط لللائحة على أنها وسيلة رقابية منحها المؤسس الدستوري لنواب م ش و، عقب إختتام مناقشة بيان السياسة العامة المقدم من قبل الحكومة، لإبداء آرائهم والتعبير عن التأييد أو الرفض لهذا البيان.

### **ثانيا- شروط وإجراءات إقتراح اللوائح:**

حتى تكون اللائحة في إطار قانوني ومنظم، نصت عليها المواد من 51 إلى 56 من القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينها وبين الحكومة، وهذا بعد النص عليها في التعديل الدستوري لسنة 2016 في فقرته الثالثة من المادة 98.

### **1-الشروط إقتراح اللائحة: وهي كما يلي:**

(1)- محمد الهاملي، آليات إرساء دولة القانون في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان، 2011-2012، ص 104.

(2)- ميلود ذبيح، المرجع السابق، ص 291.

(3)- رزيقة سكوب، دور النائب المجلس الشعبي الوطني بين القانون والممارسات السياسية، مذكرة ماجستير، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر- بسكرة، 2015-2016، ص 89.

**أ- إرتباط تقديم اللائحة ببيان السياسة العامة:**

إنَّ اقتراح اللائحة محصور لدى نواب المجلس الشعبي الوطني دون أعضاء مجلس الأمة، وهنا لابد من التفريق بين اللائحة المقدمة من قبل النواب، وتلك المقدمة من قبل أعضاء مجلس الأمة التي سندرستها لاحقاً<sup>(1)</sup>.

ويرجع سبب إرتباط إقتراح لائحة المجلس الشعبي الوطني ببيان السياسة العامة إلى علم النواب بإيجابيات وسلبيات سنة كاملة من عمل الحكومة في تنفيذ مخططها، إذ لا يبقى أمامهم سوى التعبير عن آرائهم في شكل لائحة<sup>(2)</sup>.

**ب- آجال تقديم إقتراح اللوائح:**

حسب نص المادة 52 من القانون العضوي 16-12 يكون خلال الاثنتين والسبعين ساعة (72 ساعة) الموالية لانتهاؤ تدخلات النواب في المناقشة الخاصة بالبيان، من أجل كسب النواب للوقت الكافي لجمع التوقيعات والحصول على النصاب المطلوب<sup>(3)</sup>، من جهة أخرى فهي فترة لمراجعة المواقف والترتيب من قبل النواب قبل الإقدام على الإيداع<sup>(4)</sup>.

**ج- عدد النواب المطلوب لإقتراح اللائحة:**

حسب نص المادة 53 من القانون العضوي 16-12 "يجب أن يوقع إقتراح اللائحة عشرون (20) نائبا على الأقل، ليكون مقبولا، وأن يودعه مندوب أصحاب الاقتراح لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني"، ومنه فقد حُدِّدَ عدد النواب بـ 20 نائب على الأقل وهو عدد منطقي، فبحصوله على هذا النصاب يتم إيداعه لدى مكتب المجلس.

(1)- محمد الهاملي، المرجع السابق، ص 104.

(2)- قدور ظريف، المرجع السابق، ص 261.

(3)- المرجع نفسه، ص 261.

(4)- ميلود ذبيح، المرجع السابق، ص 293.

د- عدم إمكانية توقيع النائب على أكثر من لائحة:

نصت المادة 54 من القانون العضوي 16-12: "لا يمكن أن يوقع النائب الواحد أكثر من إقتراح لائحة"، نظرا لإمكانية تعدد اللوائح ومواضيعها، وهذا ما يرجحه الدكتور "قدور ظريف" الذي يرى عدم إمكانية توقيع النائب على أكثر من لائحة في نفس الموضوع، أما في حالة إختلاف مواضيعها فيمكنه ذلك<sup>(1)</sup>، وهو قيد يمنع تكتلات النواب في مواجهة الحكومة، أيضا حرمان النائب من إبداء رأيه في عدة لوائح خاصة إذا كان ذا اختصاص<sup>(2)</sup>.

2- إجراءات إقتراح اللائحة وتتمثل في:

أ- المناقشة: حسب نص المادة 56 من القانون العضوي 16-12

يتم عقد جلسة لمناقشة إقتراحات اللوائح لدى المجلس الشعبي الوطني، حسب تاريخ إيداعها لدى مكتب المجلس<sup>(3)</sup>، وتكون الأولوية للحكومة للتدخل في المناقشة بطلب منها، ليُليها مندوب أصحاب الإقتراح الذي يُقدّم أسس ومبررات تقديم اللائحة<sup>(4)</sup>، وكذلك يتدخل نائب مؤيد لللائحة وآخر معاض لها، وسبب محدودية المناقشة راجع لريح الوقت وإتاحة الفرصة لمناقشة باقي اللوائح<sup>(5)</sup>، لكن ما يُعاب على هذه المادة هو ارتباط فتح هذه المناقشة بطلب الحكومة، أيضا حصر وتضييقها في عدد معين من الأعضاء بالتالي حرمان باقي النواب من إبداء آرائهم، بالإضافة إلى صعوبة تحديد النائب المعارض والمؤيد لإقتراح اللائحة وكيفية إختياره من بين النواب<sup>(6)</sup>.

(1)- قدور ظريف، المرجع السابق، ص 262.

(2)- ميلود ذبيح، المرجع السابق، ص 293.

(3)- نوال دايم، المرجع السابق، ص 279.

(4)- ليندة أونيسي، المرجع السابق، ص 154.

(5)- قدور ظريف، المرجع السابق، ص 262.

(6)- ميلود ذبيح، المرجع السابق، ص 293.

**ب- التصويت:**

طبقاً لنص المادة 55 من القانون العضوي 16-12 يتم عرض إقتراحات اللوائح للتصويت عليها في حالة تعددها، حسب تاريخ إيداعها لدى المكتب، "غير أنه بمجرد حصول أحدها على مصادقة المجلس فإن رئيس الجلسة يوقف عرض الإقتراحات الأخرى للتصويت، ويُعتبر الإقتراح المصادق عليه هو اللائحة الوحيدة المعتمدة من قبل المجلس بشأن بيان سياسة الحكومة"<sup>(1)</sup>، غير أن هذه المادة لم تُحدّد نصاب التصويت فقد وردت عبارة "بأغلبية أعضائه"، وكان من الأجدر تحديدها بالأغلبية البسيطة لتحقيق التوازن بين حق النواب في اقتراح اللائحة ومتابعة الحكومة من جهة وحماية هذه الأخيرة من تهديدات الأقلية المعارضة من جهة أخرى<sup>(2)</sup>.

**ثالثاً- آثار وقيمة اللائحة المقدمة من قبل نواب المجلس الشعبي الوطني:**

**1- آثار اللائحة:**

لم يتطرق لا الدستور الحالي ولا القانون العضوي ولا حتى النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للجزاء القانوني لهذه اللائحة، فهي عديمة الأثر؛ أي لوائح صورية في ظل غياب جزاء قانوني مترتب عنها مهما كان مضمونها.

**2- قيمة اللائحة:**

- للائحة أهمية سياسية فهي تعبير عن مواقف النواب إتجاه سياسة الحكومة إمّا بالدعم أو التحفظ أو الإستياء وبالتالي فهي إعدار قد يتحول في المستقبل إلى معارضة<sup>(3)</sup>.

- هي عبارة عن توصية، تبيّن التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية لتحقيق الإنسجام، وهذا لخدمة الصالح العام المشترك<sup>(4)</sup>.

---

(1)- سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، الطبعة الثانية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة- الجزائر، 1993، ص 395.

(2)- نوال دايم، المرجع السابق، ص 281.

(3)- هاشمي مولاي، المرجع السابق، ص 129.

(4)- المرجع نفسه، ص 130.

## الفصل الأول طرق ووسائل انعقاد المسؤولية السياسية للحكومة من قبل البرلمان

- الحكومة ملزمة ولو أدبيا بمراعاة مضمون اللائحة<sup>(1)</sup>، لأنها أدت إلى إحراجها أمام الرأي العام خاصة بعد نشر محتواها المعارض لما قامت به .
- بالرجوع إلى الواقع نجد إمتناع وإحجام نواب م ش و تفعيل هذه الأداة الرقابية، وتتمثل الأسباب فيما يلي:

- 1- كون اللائحة عديمة الأثر ولا ترتب أي جزاء سواء تضمنت لوم أو تأييد للحكومة.
- 2- تعقد وتشابك إجراءاتها وعدم وضوح النصوص القانونية حول المغزى منها<sup>(2)</sup>.
- 3- عدم إمكانية المعارضة تفعيل هذه الأداة الرقابية في ظل وجود أغلبية مساندة للحكومة<sup>(3)</sup>.
- 4- اللجوء إلى اللائحة مرهون بمدى النضج البرلماني وإدراك النواب للوسائل الرقابية حتى لو كانت عن طريق لائحة ذات طابع صوري، لأنه ليس من الصعوبة المبادرة بهذا النوع من اللوائح حسب رأي الأستاذ بوقفة<sup>(4)</sup>.
- 5- وأهم سبب للإحجام راجع إلى عدم تحرر المجلس الشعبي الوطني من قيد الحل الرئاسي الذي يؤثر سلباً على كل المحاولات الجريئة لإثارة مسؤولية الحكومة<sup>(5)</sup>.
- 6- قد يكون السبب راجع أيضاً لقلة عدد المرات التي يُعرض فيها بيان السياسة العامة على الغرفة السفلى<sup>(6)</sup>، ولهذا السبب تُغل يد النواب دون تحريك ساكن مادامت صلاحياتهم وسلطتهم الرقابية لا يُمكن تحريكها مباشرة إلاّ من خلال البيان العام للسياسة أو مخطط العمل لا غير.

### **الفرع الثالث: مُلتمس الرقابة:**

يُعدُّ مُلتمس الرقابة أحد أهم وسائل إقرار المسؤولية السياسية للحكومة، فهو أخطر إجراء يلجأ إليه المجلس الشعبي الوطني لدى مناقشة بيان السياسة العامة بهدف الضغط

(1)- نوال دايم، المرجع السابق، ص 181-182.

(2)- ميلود ذبيح، المرجع السابق، ص 294-295.

(3)- نوال دايم، المرجع السابق، ص 282.

(4)- أحمد مراح، المرجع السابق، ص 171.

(5)- المرجع نفسه، ص 171.

(6)- ليندة أونيسي، المرجع السابق، ص 155.

## الفصل الأول طرق ووسائل انعقاد المسؤولية السياسية للحكومة من قبل البرلمان

على الحكومة الذي قد يؤدي إلى إسقاطها، لذلك سنتطرق في هذا الفرع إلى تعريفه (أولاً) والشروط والإجراءات المعتمدة من أجل تطبيقه (ثانياً) وأخيراً الآثار المترتبة عنه (ثالثاً).

### أولاً- تعريف آلية ملتصق الرقابة وأساسه الدستوري:

1-تعريفه: نُشير بداية أن له عِدّة تسميات لها نفس المعنى من لائحة لوم، حجب ثقة، أو ملتصق رقابة مثل ما هو معمول به في الجزائر، ويعود أصل تسمية ملتصق الرقابة إلى المؤسس الدستوري المغربي ، ويمكن من خلال هذا الإجراء نواب المعارضة إستمرارية الحكومة وإثارة مسؤوليتها<sup>(1)</sup>.ويمكن تعريفه باللغة الأجنبية على أنه:

-La motion de censure est le principal moyen dont dispose un parlement pour montrer sa des approbation en vers la politique du gouvernement et le forcer à démissionner<sup>(2)</sup>

ويعرفه الكاتب "عمار عباس"<sup>(\*)</sup> بأنه: "عبارة عن لائحة يوقعها عدد من النواب تتضمن إنتقاداً لمسعى الحكومة، تختلف إجراءاتها ونتائجها عن اللوائح العادية التي تعقب بيان السياسة العامة"<sup>(3)</sup>.

ويطلق عليه في دولة المغرب "المسطرة التي بمقتضاها يتم تحريك ملتصق الرقابة للحكومة أمام البرلمان، وهي أداة قانونية يلجأ إليها البرلمان كلما ابتعدت

---

(1)- عبد الله عبد الغني بسيوني، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، بيروت، 1995، ص 137.

(2)- Motion de censure dissolution d'un gouvernement par la parlement, <https://Fn.m.wikipedia.org> en 19/05/2019, 17 :41h

(\*)-التعريف بالكاتب عمار عباس: ولد سنة 1965، بسيدي بلعباس تحصل على عدة شهادات منها شهادة ليسانس 1989، ثم الماجستير 1995، ثم دكتوراه دولة 2005، وتقلّد عدة مناصب منها أستاذ محاضر في مادة القانون والنظم السياسية.

(3)- عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص 202.

## الفصل الأول طرق ووسائل انعقاد المسؤولية السياسية للحكومة من قبل البرلمان

الحكومة عن الأهداف الأساسية التي سبق وأن صوت عليها البرلمان أثناء تنصيب الحكومة<sup>(1)</sup>.

كما يعرفه الأستاذان "Havriou" و "Gicquels": "وسيلة دستورية لمراقبة الحكومة وتكون بمبادرة من النواب عكس طرح الثقة الذي يكون بمبادرة من الحكومة، وهي بذلك وسيلة هجومية من الحكومة تشبه كثيرا الإجراء القديم المتمثل في الاستجواب"<sup>(2)</sup>.

كما يعرف أيضا بأنه أداة دستورية تسمح بتحريك مسؤولية الحكومة عن تنفيذ برنامجها أمام البرلمان وتؤدي إلى إسقاطها متى توافرت الشروط المطلوبة فيها، وبالتالي فهو إجراء مكتوب ويحتوي بالتفصيل على العيوب والأخطاء وغيرها من الملاحظات السلبية التي تشوب بيان السياسة العامة لدرجة أنه لا يمكن السكوت عليها ولا يمكن مواجهتها فقط بلائحة حتى وإن صادق عليها المجلس<sup>(3)</sup>.

### 2- الأساس الدستوري لآلية ملتمس الرقابة:

يرجع الظهور الأول لآلية ملتمس الرقابة لبريطانيا في العهد الماضي بين القرن 16 والقرن 17<sup>(4)</sup>، أما في الجزائر فترجع النواة الأولى لهذا الإجراء إلى المادة 3/80 من دستور 1989، حيث كانت اللائحة في ظل أول دستور جزائري سنة 1963 حسب نص المادة 55 منه والمتمثلة في إيداع لائحة سحب الثقة ضد رئيس الجمهورية وليس ضد الحكومة، في حين لم ينص دستور 1976 على ملتمس الرقابة في ظل تبني نظام الأحادية الحزبية، أما التعديل الدستوري 1988 فأقر لائحة معدومة الأثر حسب نص

---

(4) - أحمد مالكي، الإطار القانوني للرقابة البرلمانية على الحكومة في مصر-الجزائر-المغرب-موريتانيا- تونس، ورشة عمل إقليمية، فندق جيفينور، روتانا، بيروت في تاريخ 16-17 أكتوبر، 2009، ص 20.

(2) - محمد الأمين بولوم، العمل البرلماني في الجزائر بين النص الدستوري و التطبيق، المرجع السابق، ص 291.

(3) - نوال دايم، المرجع السابق، ص 283.

(4) - قدور ظريف، المرجع السابق، ص 264.

## الفصل الأول طرق ووسائل انعقاد المسؤولية السياسية للحكومة من قبل البرلمان

المادة 5/114<sup>(1)</sup>، غير أن التنصيص الفعّال للائحة اللوم جاء في دستور 1989، وتم تكريسه في التعديل الدستوري 1996 أيضاً، وأكدته التعديل الدستوري 2016 طبقاً لنص المادة 4/98<sup>(2)</sup>.

بالرجوع إلى القانون العضوي 16-12 نصت عليه المواد من 58 إلى 62<sup>(3)</sup>، ضمن القسم السابع من الفصل الثالث للعلاقات الوظيفية بين غرفتي البرلمان، في حين لم ينص النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على ذلك، وبمقارنة هذه المواد السابقة بالقانون العضوي الملغى 99-02 نجده تبني نفس إجراءات القيام بآلية ملتصق الرقابة المنصوص عليها في مواده من 57 إلى 61 بتغيير فقط لمصطلح من رئيس الحكومة إلى الوزير الأول<sup>(4)</sup>

### ثانياً- شروط وإجراءات تقديم ملتصق الرقابة:

نظراً لخطورة هذه الأداة وضماناً لاستقرار المؤسسات الدستورية في الدولة<sup>(5)</sup>، أحاط المؤسس الدستوري إستعمال آلية ملتصق الرقابة من قبل الغرفة الأولى للبرلمان بجملة من الشروط والإجراءات، حتى يتم ضبط وبيان كيفية القيام به.

#### 1- الشروط تفعيل آلية ملتصق الرقابة: وتتمثل في :

##### أ- إرتباط تقديم ملتصق الرقابة ببيان السياسة العامة:

جاءت المادة 98 فقرة أولى منها من التعديل الدستوري لسنة 2016 كالتالي: "يجب على الحكومة أن تقدم سنوياً إلى المجلس الشعبي الوطني بياناً عن السياسة العامة"، وقد أضافت نفس المادة في فقرتها الرابعة على: "كما يمكن أن يترتب على هذه

---

(1)- المادة 114 الفقرة الخامسة من التعديل الدستوري 1988: "تقدم الحكومة للمجلس الشعبي الوطني بياناً سنوياً على السياسة العامة يعقب هذا البيان نقاش حول عمل الحكومة، ويمكن للمجلس الشعبي الوطني أن يختتم هذا النقاش بلائحة".

(2)- المادة 98 الفقرة الرابعة من التعديل الدستوري 2016: "كما يمكن أن يترتب على هذه المناقشة إيداع ملتصق رقابة يقوم به المجلس الشعبي الوطني طبقاً لأحكام المواد 153 و154 و155 ادناه".

(3)- المواد 58-59-60-61-62 من القانون العضوي 16-12 .

(4)- المواد 57-58-59-60-61 من القانون العضوي السابق 99-02 .

(5)- السعيد بوالشعير، المرجع السابق، ص 394.

## الفصل الأول طرق ووسائل انعقاد المسؤولية السياسية للحكومة من قبل البرلمان

المناقشة إيداع ملتمس رقابة يقوم به المجلس الشعبي الوطني"، ومنه من خلال هذه المادة يمكن إيداع ملتمس رقابة مرة واحدة فقط في السنة وعقب مناقشة بيان السياسة العامة للحكومة، وهذا لضمان إستقرار مؤسسات الدولة من جهة، وممارسة الحكومة لمهامها بشكل عادي بدون تخوفها من إصدار لائحة لوم ضدها بصفة مفاجئة وفي أي فترة من السنة من جهة أخرى<sup>(1)</sup>.

لكن ما يعاب على هذا الشرط المقترن بعرض بيان السياسة العامة هو إمكانية ممارسته لمرة واحدة في السنة فقط، بالإضافة إلى احتمال عدم تقديم الحكومة لبيانها العام السنوي في وقته المحدد، أو عدم تقديمه أساسا، وخير دليل على هذا في الواقع هو تأخر الوزير الأول السابق "أحمد أويحي"، بتقديم بيان سياسة عامة لحكومة بعد مرور سنة ونصف من تعيينه على رأس الحكومة، وبالمقابل نجد سابقه الوزير الأول "عبد المالك سلال" الذي لم يُقدّم أي بيانٍ أو حصيلة لأعمال حكومته منذ تعيينه لمدة 3 سنوات<sup>(2)</sup>.

ولعل عدم الإقدام على توضيح حصيلة ونتائج أعمال الحكومة أمام النواب رغم أن المؤسس الدستوري ألزم الحكومة بذلك، هو عدم وجود جزاء قانوني يترتب عن التأخر أو عدم التقديم من أصل للبيان أمام البرلمان حسب المواد الدستورية للتعديل الدستوري الحالي لسنة 2016.

أيضا من بين الإشكالات التي تُثار أيضا هي حول مدى إمكانية تحريك المسؤولية السياسية للحكومة عند إكتشاف أخطائها بعد نهاية حكمها الذي قامت من خلاله بارتكاب هذه الأخطاء؟ فهنا ظهر رأيين لكن في الفقه الفرنسي فيرى الأول منه بإمكانية تحريك المسؤولية ضدها حتى بعد خروجها من الحكم لتكون عبرة للحكومات اللاحقة وبالتالي الدفع إلى الإصلاح، وكذا المحاسبة حتى بعد الإبعاد من السلطة، في حين يرى البعض الآخر أن التحقيق واكتشاف الأخطاء، لا بد أن يتم في الوقت المناسب، على أساس أن

(1)- قدور ظريف، المرجع السابق، ص 274.

(2)- جريدة الجزائر، يومية اخبارية، العدد 2323، مأخوذة من الموقع jazaironlien.net، أطلع عليها يوم 2019/04/21.

## الفصل الأول طرق ووسائل انعقاد المسؤولية السياسية للحكومة من قبل البرلمان

المسؤولية السياسية جوهرها هو العلاقة المتبادلة بين الحكومة والبرلمان من خلال الرقابة<sup>(1)</sup>.

### ب- حصر تقديم ملتمس الرقابة على نواب المجلس الشعبي الوطني:

فهذا الحصر والإقتصار على تقديمه يكون أمام نواب الغرفة الأولى دون أعضاء الغرفة الثانية سواء في ظل القوانين الحالية حسب المادة 153 فقرة أولى من تعديل دستوري لسنة 2016: "يمكن المجلس الشعبي الوطني لدى مناقشته بيان السياسة العامة أن يصوت على ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة" وهذا على غرار التعديل الدستوري لسنتي 1996 وأيضاً 2008 حسب المادة 4/84 منهما ، وبهذا جاءت المادة واضحة بمنح سلطة طرح وإقرار المسؤولية للغرفة الأولى دون الغرفة الثانية للبرلمان .

### ج- النصاب القانوني للاقتراح إيداع الملتمس:

حتى يتم قبول ملتمس الرقابة لا بد من توفّر النصاب أو عدد معين من النواب المقدر بـ  $(\frac{1}{7})$  سبع عدد النواب على الأقل، فهي مبادرة جماعية وليست فردية حتى تعطي طابع الجدّية والأهمّية هذا حسب المادة 2/153 التعديل الدستوري 2016، والمادة 58 من القانون العضوي 16-12 حتى يتم قبول طلب الاقتراح (بمعنى 66 نائب من أصل 462 نائب)

لكن بالرجوع إلى التشكيلة البرلمانية في الجزائر نجد بأن النصاب  $(\frac{1}{7})$  هو عدد يصعب جمعه خاصة في ظل وجود أغلبية مساندة للحكومة من جهة<sup>(2)</sup>، وأن عدد  $(\frac{1}{7})$  سبع نواب (أي 66 نائب) لا يملكه إلاّ حزبان سياسيان هما: حزب جبهة التحرير الوطني وحزب التجمع الوطني الديمقراطي<sup>(3)</sup>، ومنه يعتبر شرطاً مشدداً مقارنة مع بعض الدول

(1)- قدور ظريف، المرجع السابق، ص 272.

(2)- ميلود ذبيح، المرجع السابق، ص 297.

(3)- نوال دايم، المرجع السابق، ص 286.

## الفصل الأول طرق ووسائل انعقاد المسؤولية السياسية للحكومة من قبل البرلمان

مثل فرنسا التي تشترط عُشْرَ (1/10) عدد النواب على الأقل، بينما في المغرب يكفي أن يقوم عضو واحد ويلتمس من الملك إقالة الحكومة<sup>(1)</sup>.

### د- توقيع النائب على ملتمس رقابة واحد فقط:

حسب المادة 59 من القانون العضوي 16-12 "لا يمكن أن يوقع النائب الواحد أكثر من ملتمس رقابة واحد"، وسبب هذا هو توحيد جهود النواب والتفافهم حول إيداع ملتمس رقابة واحد بدلا من إنقسامهم إلى النظر لعدة إقتراحات للوائح هذا للإعطاء الملتمس أهمية وطابع الجدية<sup>(2)</sup>.

### 2- الإجراءات المتبعة في تفعيل آلية ملتمس الرقابة: تتمثل فيما يلي:

#### أ- إيداع ملتمس الرقابة ونشره:

يودع الإقتراح من قبل مندوب أصحابه لدى مكتب م ش و ويتم نشره في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس، ويُعلّق ويوزع على كافة النواب حسب نص المادة 60 قانون عضوي 16-12 "يودع نص ملتمس الرقابة مندوب أصحابه لدى مكتب مجلس شعبي الوطني، ينشر نص ملتمس الرقابة في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني ويعلّق ويوزع على كافة النواب"، وهذا بهدف إطلاع الرأي العام على الإنتقادات الموجهة من طرف النواب إلى أعمال الحكومة<sup>(3)</sup>.

---

(1)- محمد المهدي بن السبحمو، النظام التمثيلي في ظل التعددية كآلية لتجسيد الحكم الراشد في الدستور الجزائري، أطروحة دكتوراه علوم، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد- تلمسان، 2015-2016، ص320.

(2)- وليد شريط، المرجع السابق، ص 409.

(3)- نوال دايم، المرجع السابق، ص 286.

**ب - جلسة المناقشة:**

حددت المادة 61 من القانون العضوي 12-16<sup>(1)</sup>، مَنْ هم المُخَوَّل لهم التدخل في المناقشة وحصرتهم في كل من الحكومة بطلب منها، حتى تدافع عن سياستها وما أنجزته، كذلك مندوب أصحاب الإقتراح، ثم يتدخل نائب ضد إقتراح ملتمس الرقابة، ونائب آخر يؤيّد ويدافع عن إقتراح ملتمس رقابة هذا، وسبب إجراء المناقشة حتى يعطي كل من هؤلاء حججه وأدلته دفاعاً عن رأيه ومحاوياً إقناع باقي النواب برؤيته<sup>(2)</sup>.

وما يعاب على هذه الجلسة أنها جد محدودة لا تسمح لكافة النواب من إبراز وجهة نظرهم، ومنه فهي لا تسمح بحشد النواب المؤيدين للإقتراح<sup>(3)</sup>، كذلك نلاحظ عدم التوازن فيما يخص الدفاع عن الآراء، وهذا نظراً لوجود نائب ضد ملتمس الرقابة بمعنى معارضته لزملائه، ومدافعتة بطريقة غير مباشرة عن الحكومة<sup>(4)</sup>، فهذه المناقشة لا تعطي الرأي الغالب للنواب وتبادل الآراء واختلافات زوايا النظر<sup>(5)</sup>.

**ج- التصويت: ونتطرق فيه إلى:**

-**المدة اللازمة للتصويت:** نصت المادة 154 في فقرتها الثانية من التعديل الدستوري 2016 "لا يتم التصويت إلا بعد ثلاثة أيام من تاريخ إيداع ملتمس الرقابة" وهو ما أكدته مادة 2/62 من القانون العضوي 12-16، بمعنى أن التصويت لا يكون مباشرة وآنيا بل بعد مضي ثلاثة أيام، وهذه المدة كافية لإتصال الحكومة بمؤيديها واستقطابهم لصالحها<sup>(6)</sup>، بالمقابل يسعى النواب لإنجاح الملتمس عن طريق السعي لإقناع النواب الآخرين، وأيضاً هي مدة تمكن النواب القاطنين خارج العاصمة

---

(1)- نصت المادة 61 من قانون عضوي 12-16 على: "لا يتدخل أثناء المناقشات التي تسبق تصويت على ملتمس الرقابة المتعلق ببيان الحكومة عن السياسة العامة، إلا:-الحكومة بناء على طلبها، نائب يرغب في التدخل ضد ملتمس رقابة، نائب يرغب في التدخل لتأييد ملتمس الرقابة".

(2)- ليللى بن بغيلة، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 58.

(3)- أحمد مراح، المرجع السابق، ص 176.

(4)- هاشمي مولاي، المرجع السابق، ص 140.

(5)- محمد المهدي بن السيمو، المرجع السابق، ص 320.

(6)- ميلود ذبيح، المرجع السابق، ص 297.

## الفصل الأول طرق ووسائل انعقاد المسؤولية السياسية للحكومة من قبل البرلمان

بالمشاركة في التصويت<sup>(1)</sup>، ولعلَّ الغرض الآخر من فرض هذه المدة هو عدم التسرع وأخذ الوقت الكافي للتفكير في عواقب تنتج عن هذا الإجراء سواء كانت إيجابية أم سلبية<sup>(2)</sup>.

لكن بالمقابل يوجد إنتقادات وجهت لهذه المدة على أساس أنها فترة "تبريد الأعصاب وتهديتها واستغلال المساندون للحكومة لإقناع مقترحي الملتمس بالتراجع عن مسعاهم"<sup>(3)</sup>، فهي بمثابة مهلة تسعى الحكومة لكسب تأييد النواب فيها ومن ثم ضمان بقاءها على رأس الحكم<sup>(4)</sup>.

### - نصاب الموافقة على ملتمس الرقابة:

حتى يتم قبول الملتمس ويتم إقراره فعلياً لا بد أن يحصل الإقتراح على نصاب التصويت المتمثل في أغلبية ثلثي النواب حسب مادة 1/153 من التعديل الدستوري 2016 "تم الموافقة على ملتمس الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي النواب ( $\frac{2}{3}$ )"، وما أكدته مادة 1/62 قانون عضوي 16-12، ومنه فمصير ملتمس رقابة يتوقف على تحقيق هذا النصاب، ولعل سبب رفع النصاب إلى هذا الحد حتى يكون هناك تعبير وتأكيد بقوة عن قرار وإرادة النواب في تنحي هذه الحكومة من على السلطة هذا من جهة، وكذلك لضمان عدم إمكانية إسقاط الحكومة من قبل أقلية النواب من جهة أخرى<sup>(5)</sup>

لكن بالرجوع إلى تشكيلة المجلس الشعبي الوطني نجد أن هذا النصاب مبالغ فيه وذلك بالنظر للأحزاب السياسية المتعددة المشكلة له التي تحول دون الوصول لهذا النصاب، كذلك نجد بأن الحكومة يكفيها أن تسعى لضمان تأييد ثلث نواب زائد واحد أي ( $\frac{1}{3}+1$ ) حتى تمنع قيام ملتمس رقابة من التحقق على أرض الواقع.

(1)- نوال دايم، المرجع السابق، ص 287.

(2)- المرجع نفسه، ص 289.

(3)- ميلود ذبيح، المرجع السابق، ص 297.

(4)- أمين شريط، المرجع السابق، ص 409.

(5)- هاشمي مولاي، المرجع السابق، ص 140.

## الفصل الأول طرق ووسائل انعقاد المسؤولية السياسية للحكومة من قبل البرلمان

وأيضاً يثار إشكال آخر حول المقصود بالأعضاء عند جلسة التصويت هل هم الأعضاء المشكلون للمجلس الشعبي الوطني؟ أم الأعضاء الحاضرين في الجلسة؟

فإذا كان المقصود هنا جميع نواب المجلس الشعبي الوطني فهذا يتم حساب أصوات المتغييبين، وكذا الممتنعين عن التصويت والمعارضين له في حساب ولصالح الحكومة<sup>(1)</sup>، ويبقى الإشكال مطروح خاصة في ظل إنعدام تجارب واقعية قام بها البرلمان.

ثالثاً- آثار ملتمس الرقابة: وله إحدى النتيجتين وهما:

1- عدم نجاح التصويت: ويكون في حالة:

أ- إما عدم نجاح تصويت عند إيداع الاقتراح:

أي عدم توفر شرط السبع ( $\frac{1}{7}$ ) نواب للإقتراحه.

ب- إما عدم توفر نصاب تصويت على الملتمس في جلسة تصويت:

أي عدم بلوغ التصويت النصاب المطلوب ( $\frac{2}{3}$ ) لثنائي النواب المشكلين للمجلس<sup>(2)</sup>.

2- نجاح التصويت:

وهنا يقصد به إسقاط الحكومة، وتقديم الوزير الأول إستقالة حكومته كاملة إلى رئيس الجمهورية، وهذا يعني بطريقة غير مباشرة عدم رضا النواب على برنامج الرئيس الجمهورية بحذ ذاته<sup>(3)</sup>.

رابعاً- دوافع عدم قيام نواب الغرفة الأولى للبرلمان عن تفعيل أداة ملتمس الرقابة:

قد تعود الدوافع إلى الأسباب التالية:

---

(1)-ابراهيم أفطوش، المرجع السابق، ص 74.

(2)- عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص 222.

(3)- عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة بين الإلتزام الدستوري والتقدير السياسي، المرجع السابق، ص 278.

## الفصل الأول طرق ووسائل انعقاد المسؤولية السياسية للحكومة من قبل البرلمان

- الشبكة المعقدة من الإجراءات العسيرة التي تحول دون تحقيقه عن طريق نصاب الإقتراح سبع ( $\frac{1}{7}$ ) النواب وكذا النصاب التصويت وهو الثلثين ( $\frac{2}{3}$ ) النواب<sup>(1)</sup>.
  - تحكم رئيس الجمهورية بمصير ملتزم الرقابة وتهديده بحل المجلس الشعبي الوطني على إثر هذا الملتزم (إذ سبق وقام الرئيس السابق الشاذلي بن جديد بسلطته في حل المجلس الشعبي الوطني على إثر الإنتخابات التشريعية، طالما أن الحكومة هي أداة تسيير وتنفيذ برنامج الرئيس الجمهورية، وكل مساس بها هو مساس مباشر ببرنامجها)<sup>(2)</sup>.
  - صعوبة تحقق ملتزم الرقابة في ظل عدم وجود معارضة قادرة على ترقية العمل السياسي والبرلماني وانتقاد قرارات ونوايا وتوجهات الحكومة<sup>(3)</sup>.
  - نظرا لصعوبة الشروط والإجراءات هذا يجعل النواب غير متحمسين للمبادرة بالملتزم أصلاً لمعرفة المسبقة بعدم نجاحه<sup>(4)</sup>.
  - على الرغم من صحة الإجراءات كلها واستيفاء النصاب القانوني للملتزم فإن مغادرة الوزراء لقصر الحكومة غير مؤكد ما دام لا يوجد نص قانوني يلزم رئيس الجمهورية قبول إستقالتها على إثر هذا الملتزم<sup>(5)</sup>.
- في الواقع حدث في تاريخ البرلمان الجزائري أن قامت الغرفة الأولى باقتراح ملتزم رقابة سنة 1990 بمبادرة من النائب السابق " عبد القادر شرار " ضد حكومة الوزير الأول السابق "مولود حمروش" لكن ظل حبيس الأنفاس إذ لم يُوقَّع عليه أيُّ نائبٍ آخر<sup>(6)</sup>، أيضا نجد توجيه الأمين العام لحزب جبهة التحرير الوطني "عبد العزيز بلخادم" إنذار شديد اللهجة إلى الوزير الأول "أحمد أويحي" بالضغط على حكومته عن طريق اللجوء إلى ملتزم الرقابة أو دفعه إلى طلب التصويت بالثقة بغرض إسقاطها تعبيرا منه عن
- 
- (1)- ميلود ذبيح، المرجع السابق، ص 300.  
(2)- المرجع نفسه، ص 299.  
(3)- محمد الأمين بولوم، العمل البرلماني في الجزائر بين النص الدستوري و التطبيق، المرجع السابق، ص 292.  
(4)- قدور ظريف، المرجع السابق، ص 280.  
(5)- ميلود ذبيح، المرجع السابق، ص 298.  
(6)- محمد الهاملي، المرجع السابق، ص 111.

## الفصل الأول طرق ووسائل انعقاد المسؤولية السياسية للحكومة من قبل البرلمان

عدم رضاه عن بيان السياسة العامة والذي حمل في مضمونه مغالطات عديدة وخاطئة في بعض جوانبه<sup>(1)</sup>.

وفي الأخير نشير إلى أن الهدف من اللجوء إلى هذه الآلية من قبل المعارضة من أجل الوقوف في وجه الحكومة والإفصاح رسميا عن عدم رضاها عن عملها وبرنامجه التي قامت بتنفيذه، وليس بهدف إسقاطها<sup>(2)</sup>، ولكن هذا لا يعني عدم إستغلال هذه الآلية لصعوبة تحقيقها بل لابد من السعي والمحاولة في القيام بذلك<sup>(3)</sup>. حتى لو كان ذلك مجرد لفت الإنتباه .

### **المطلب الثاني: الإقرار بطلب من الحكومة:**

"يعتبر سحب الثقة من أخطر القرارات التي تتخذها الحكومة ولهذا تحاول جميع الدول ضبط هذا الإجراء"<sup>(4)</sup> على غرار الجزائر، إذ نص التعديل الدستوري الحالي، وكذا القانون العضوي المتضمن تنظيم العلاقات الوظيفية بين الحكومة والبرلمان عليها، لهذا سنتطرق من خلال هذا المطلب إلى معرفة المقصود بطلب التصويت بالثقة (فرع أول) ثم التطرق إلى جملة الشروط والإجراءات لممارسة هذه الآلية (فرع ثاني) .

### **الفرع الأول: المقصود بآلية التصويت بالثقة وحالات اللجوء إليه:**

التصويت بالثقة هي آلية بيد الحكومة وبالتحديد بيد الوزير الأول ولهذا السبب سنحاول التطرق في هذا الفرع إلى تعريف آلية التصويت بالثقة (أولا) ثم حالات اللجوء إلى طلب التصويت بالثقة (ثانيا).

---

(1)- حميد مزياي، عن واقع الازدواجية التشريعية والعمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري- تيزي وزو، 2011، ص62.

(2)- أحمد مراح، المرجع السابق، ص 180.

(3)- ميلود ذبيح، المرجع السابق، ص 323.

(4)- فوزي أو صديق، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، القسم الثاني، دار الكتاب الحديث، 2009، ص174.

**أولاً- تعريف آلية التصويت بالثقة:**

"يُقصد بالثقة الدعم الممنوح من قبل الأغلبية البرلمانية للحكومة"<sup>(1)</sup>، أما التصويت بالثقة يُعرّف بأنه وسيلة في يد الحكومة تتحقق بواسطتها من أن الأغلبية البرلمانية لا زالت على إتفاق معها<sup>(2)</sup>، بل أكثر من ذلك إذ عُرّف بأنه توجه الوزير الأول إلى الغرفة الأولى للبرلمان إختياريا والطلب منها قبول ما قامت به حكومتُهُ من تصرفات، وفي حالة ما إذا رفض النواب منح قبولهم لهذه الأعمال تستقيل الحكومة وجوبا وينحل المجلس الشعبي الوطني من قبل رئيس الجمهورية<sup>(3)</sup>.

من خلال التعاريف السابقة يمكننا أن نستخلص تعريف للتصويت بالثقة على أنه من الآليات التي قد يترتب عنها إنعقاد المسؤولية السياسية للحكومة<sup>(4)</sup>، يعد طلب التصويت بالثقة من خصائص النظام البرلماني<sup>(5)</sup>، فهو آلية تقليدية تُمنح للوزير الأول دون سواه وله في هذا السلطة التقديرية والإختيارية لمعرفة رأي النواب في بقاء حكومته أو إبعادها عن الحكم بسبب السبل التي إنتهجها حول السياسة العامة للدولة خلال بقائها على رأس الحكم<sup>(6)</sup> فهي من وسائل إنعقاد المسؤولية، هذه الآلية حديثة في تاريخ الجزائر نصت عليها الفقرة الخامسة من المادة 114 من التعديل الدستوري لسنة 1988 "الرئيس الحكومة أن يطلب تصويتا بالثقة".

وأكدتها التعديل الدستوري 1996 في مادته 84 الفقرة الخامسة: "للوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم رئيس الحكومة إستقالة حكومته"، وهذا ما أكده التعديل الدستوري 2008 في

(1)- ليندة أونيسي، المرجع السابق، ص 162.

(2)- نوال لصلج، مكانة عضو البرلمان في الدساتير العربية دراسة مقارنة الجزائر- تونس- مصر، أطروحة دكتوراه العلوم في العلوم القانونية، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2015-2016، ص 232.

(3)- سعاد رايح، المرجع السابق، ص 105.

(4)- نعيمة جعفري، المرجع السابق، ص 320.

(5)- قدور ظريف، المرجع السابق، ص 284.

(6)- نوال دايم، المرجع السابق، ص 290.

## الفصل الأول طرق ووسائل انعقاد المسؤولية السياسية للحكومة من قبل البرلمان

مادته 84 الفقرة الخامسة وأيضا التعديل الدستوري لسنة 2016 في مادته 98 الفقرة الخامسة، أيضا أكدته المواد من 63 إلى 65 من القانون العضوي 16-12 والتي كانت سابقتها المواد من 62 إلى 64 من القانون العضوي السابق والملغى 99-02.

### ثانيا- حالات اللجوء إلى طلب التصويت بالثقة:

من خلال إستقراء المواد القانونية السالفة الذكر، لم يَقمُ المشرع بتحديد أسباب اللجوء إلى طلب التصويت بالثقة ولعل من بين الدوافع التي يلجأ إليها الوزير لاستخدامه هذا الحق قد تبرز في إحدى هذه النقاط التالية:

- شعور الوزير الأول بعدم رضا النواب عن الحكومة ومنح الدعم اللازم لها عن طريق المصادقة على مشاريع القوانين التي بادر بها، أو إدخال تعديلات عليها تُفقدُها روحها الأساسية حسب ما تريده الحكومة منها، فهنا يُطرح التصويت بالثقة<sup>(1)</sup>.
- "حالة وجود معارضة لسياسة الحكومة سواء من قبل النواب أو من هم في الساحة السياسية"<sup>(2)</sup>.
- قد يلجأ إليها الوزير الأول في حالة وجود نزاع بينه وبين رئيس الجمهورية، فيبادر الوزير أولا بطرح التصويت بالثقة لإحراج رئيس الجمهورية خاصة إذا أيدهُ النواب، وبالتالي الضغط على رئيس الجمهورية حتى لا يُقبَله من منصبه<sup>(3)</sup>.
- وكذلك "من أجل تقوية سلطاته والمحافظة على إستقرار الحكومة"<sup>(4)</sup>، والإثبات لنفسه لنفسه ولغيره أنه يتمتع بثقة الأغلبية وهم راضون عن سياسة عمله<sup>(5)</sup>.

لكن من خلال ظاهر النصوص القانونية التي تَحَدَّثت عن هذه الآلية يتبين أن اللجوء إلى هذه الآلية مرتبط ومتوقف بالدرجة الأولى ببيان السياسة العامة نظرا للخلافات

---

(1)- عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 289.

(2)- محمد الأمين بولوم، العمل البرلماني في الجزائر بين النص الدستوري والتطبيق، المرجع السابق، ص 288.

(3)- نوال دايم، المرجع السابق، ص 291.

(4)- سعاد رابح، المرجع السابق، ص 107.

(5)- محمد الأمين بولوم، العمل البرلماني في الجزائر بين النص الدستوري والتطبيق، المرجع السابق، ص 288.

## الفصل الأول طرق ووسائل انعقاد المسؤولية السياسية للحكومة من قبل البرلمان

بين نواب المجلس التي تثار بسبب البيان<sup>(1)</sup>، إضافة لعدم إشارة المؤسس صراحة لباقي الحالات المذكورة أعلاه.

### **الفرع الثاني: شروط وإجراءات طلب التصويت بالثقة:**

**أولاً- شروط طلب التصويت: وتتمثل في :**

**1-طلب يتقدم به الوزير الأول:** للوزير الأول السلطة التقديرية فهو غير ملزم بالرجوع إلى مجلس الحكومة، أو إصدار أمر له من قبل رئيس الجمهورية<sup>(2)</sup>، كما أن قبول الطلب لا يتوقف على موافقة أو رفض النواب لأنه يسجله في جدول أعمال م ش و، دون إعطاء فرصة لهم للتفكير أو التردد<sup>(3)</sup>.

حسب نص المادة 63 من القانون العضوي 16-12 "يكون تسجيل التصويت بالثقة لفائدة الحكومة في جدول الأعمال وجوباً، بناء على طلب الوزير الأول، وفقاً لأحكام المادة 98 من الدستور".

إلا أن القول بأن الوزير الأول يقوم بهذا الإجراء من تلقاء نفسه دون إستشارة رئيس الجمهورية هو أمر مستبعد، فمن غير المعقول تجاهل إستشارة رئيس الجمهورية في قرار خطير كهذا، لأن مخطط عمل الحكومة هو في الأصل تنفيذ لبرنامج رئيس الجمهورية<sup>(4)</sup>.

### **2-إرتباطه ببيان السياسة العامة:**

وهنا ظهر خلاف حول إرتباط هذه الآلية بتقديم بيان السياسة العامة، فهناك من يرى بأنه فقرة مستقلة من المادة 5/98 من التعديل الدستوري 2016، وليس مرتبط ببيان السياسة العامة، وبهذا يمكن للوزير الأول حسب هذا الرأي أن يقدم طلبه في أي وقت شاء دون التقيد بالموعد السنوي، لكن لهذا الرأي رأي مناقض أين ربط طلب التصويت

(1)- فريد بن سليم، البرلمان في الدساتير- دراسة مقارنة، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة دكتوراه، تخصص دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر-01-، 2015-2016، ص 151.

(2)- ميلود ذبيح، المرجع السابق، ص 302

(3)- محمد الأمين بولوم، العمل البرلماني في الجزائر بين النص الدستوري والتطبيق، المرجع السابق، ص 288.

(4)- إبراهيم أفطوش، المرجع السابق، ص 76.

## الفصل الأول طرق ووسائل انعقاد المسؤولية السياسية للحكومة من قبل البرلمان

بالثقة بالبيان<sup>(1)</sup>، وتفسير ذلك حسب ما جاء به الأستاذ "سعيد بو الشعير" أن المؤسس الدستوري لو أراد منح الوزير الأول سلطة تقديم هذا الطلب في أي وقت شاء لنص على ذلك صراحة، وفي مادة مستقلة ولم يتم بإدراج الطلب في مادة مستقلة ببيان الساسة العامة<sup>(2)</sup>.

ومنه حسب هذا الرأي يتم اللجوء والقيام بهذا الطلب مرة واحدة في السنة لا أكثر

### 3- إقتصار التقديم أمام الغرفة الأولى فقط :

حسب نص المادة 98 فقرة 5 من التعديل الدستوري 2016 التي تنص: "لوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة".

ثانيا- إجراءات طلب التصويت بالثقة: وهي كما يلي :

#### 1- المناقشة:

وهذا ما نصت عليه المادة 64 من القانون العضوي 16-12 "يمكن أن يتدخل خلال المناقشة التي تتناول التصويت بالثقة لفائدة الحكومة زيادة على الحكومة نفسها، نائب يؤيد التصويت بالثقة ونائب آخر ضد التصويت بالثقة".

ومن خلال نص هذه المادة يتضح أنّ المناقشة تكون محدودة جداً لا يسمح بتدخل فيها إلاّ من قبل الوزير الأول، نائب مؤيد للطلب، ونائب معارض له، إذ يتناول الوزير الأول الكلمة ويشرح أسباب وأهداف طلب التصويت بالثقة، ثم يتدخل بعدها النائب المؤيد والنائب المعارض ويشرح كل منهما بتقديم أدلة الدعم أو الرفض، وبدير رئيس المجلس هذه الجلسة<sup>(3)</sup>.

وهنا يطرح نفس الإشكال ألا وهو على أي أساس يتم اختيار النائب المؤيد والمعارض من بين النواب؟

(1)- سعيد بوالشعير، المرجع السابق، ص 400.

(2)- قدور ظريف، المرجع السابق، ص 286.

(3)- ليلي بن بغيلة، آليات الرقابة التشريعية...، المرجع السابق، ص 63.

كذلك نجد عدم التوازن في تبادل الآراء والحجج، إذ نجد نائب مؤيد للتصويت أي إلى جانب الحكومة ضد نائب واحد معارض للتصويت<sup>(1)</sup>.

## **2-مرحلة التصويت على الطلب:**

وتتمثل في نتيجتين كالتالي:

### **أولاً- حالة التصويت بالأغلبية البسيطة المطلوبة:**

نكون أمام حالة تجديد للثقة في عمل الحكومة التي سبق وأن أحرزتها في تقديم مخطط عملها، وهنا يعتبر تأييد لاستمرارها في العمل و بأريحية أكثر، بل وقد تمضي الحكومة في مسائل حساسة تباينت حولها وجهات النظر أمام الرأي العام وسبب ذلك الدعم الذي تلقته عن طريق هذا التصويت<sup>(2)</sup>، وبمعنى آخر فإن المجلس ملزم بمساعدتها وتأييدها في خطة عملها عن طريق الموافقة على مشاريع القوانين التي تبادر لأنه مسؤول أمام الرأي العام عن نتيجة التصويت فلا يمكنه عرقلة برنامجها<sup>(3)</sup>.

### **ثانياً- حالة عدم تحقق النصاب المطلوب:**

هنا تفقد الحكومة ثقة المجلس الشعبي الوطني فيها وهنا ما على الوزير الأول سوى تقديم إستقالة حكومته أمام رئيس الجمهورية<sup>(4)</sup> أين تبقى السلطة التقديرية للإستقالة الفعلية لها مرهونة بيد رئيس الجمهورية إمّا قبولها أو رفضها أو اللجوء إلى حل المجلس الشعبي الوطني، ويرجع سبب اللجوء إلى حل المجلس الشعبي الوطني بدلا من قبول إستقالة الحكومة هو دفاع رئيس الجمهورية على الحكومة التي يتمثل دورها في تنفيذ برنامجها الرئاسي.

في الواقع العملي نادرا ما حدثت في التجربة الجزائرية تقديم طلبات بالتصويت بالثقة من قبل رؤساء الحكومات السابقة أو الوزراء الأولون حاليا باستثناء طلب تصويت

(1)- قدور ظريف، المرجع السابق، ص 287-288.

(2)- قدور ظريف، المرجع السابق، ص 288.

(3)- نوال دايم، المرجع السابق، ص 293.

(4)- فريد بن سليم، المرجع السابق، ص 151.

## الفصل الأول طرق ووسائل انعقاد المسؤولية السياسية للحكومة من قبل البرلمان

بالثقة واحد فقط قُدِّمَ من قبل رئيس الحكومة سابقاً "مولود حمروش" سنة 1990<sup>(1)</sup>، على إستفسارات النواب حول بيان سياسة عامة أين صرَّح: "... فأنا أطلب أمامكم التصويت بالثقة على الحكومة وبرنامجها لمواصلة السير... وإذا أردتم تغيير الحكومة فليكن..."<sup>(2)</sup>، أين قام النواب بالتصويت لصالح الحكومة بأغلبية ساحقة 273 نائب مع التصويت، وعارضه إثنان (2) فقط، وغاب إحدى عشر نائب (11) عن الجلسة<sup>(3)</sup>.

ولعل قَلَّتْ لجوء الوزراء الأولون إلى هذه الآلية حتى يتأكدوا بأن طلبهم هذا سيحصل على الثقة من قبل النواب، فمن غير المعقول الحكم على نفسه وعلى حكومته بالإعدام وهو يعلم بأن طلبه سيلاقي الرفض، ولعل سبب قبول النواب والتصويت لصالح الحكومة وعدم رفض الطلب هو الخوف والتوجس من ردة فعل رئيس الجمهورية حول نتائج التصويت لأنه يمكنه حل المجلس المنتخب بدلاً من قبول استقالة الحكومة<sup>(4)</sup>.

---

(1) - ميلود ذبيح، المرجع السابق، ص 303.

(2) - نوال دايم، المرجع السابق، ص 293.

(3) - ميلود ذبيح، المرجع السابق، ص 303.

(4) - قدور ظريف، المرجع السابق، ص 290.

## خلاصة الفصل الأول:

يتمثل دور البرلمان في جانب الرقابة السياسية على أعمال الحكومة إِمّا منح هذه الأخيرة للتأشيرة القانونية حتى تتمكن من إستلام السلطة فعلياً، وإِمّا عدم منحها إشارة الإنطلاق في تجسيد أعمالها وبالتالي إقامة المسؤولية ضدها، وهذا يكون عبر طريقين:

يتمثل الأول في بسط البرلمان لرقابته السّابقة على مخطط عمل الحكومة المقدمة من قبل الوزير الأول والمتضمن خريطة الطريق لكافة الوسائل المادية والبشرية والخطط المستقبلية والأهداف المراد الوصول إليها في كافة المجالات من أجل تجسيد البرنامج الرئيسي، فمتى نالت الحكومة لرضا الغرفة الأولى تنطلق في رحلة تجسيد مخطط عملها.

أما الطريق الثاني يكون من خلال الرقابة اللاحقة لبيان السياسة العامة الذي يُمثل حصيلة سنوية للنتائج التي قامت بها الحكومة من تنفيذ الأعمال والخطط التي عرضتها على البرلمان مسبقاً من خلال مخطط عملها، إذ يمكن أن تُفضي نتائج البيان إلى تفعيل البرلمان لوسائل متمثلة أساساً في إما تقديم لائحة أو ملتمس رقابة ضد الحكومة بأسرها كما قد يطلب الوزير الأول تصويتاً بالثقة لصالحه وتعد هذه بمثابة خطوة جريئة منه.

إلا أنه يجب الإشارة أن الوسائل التي منحها المؤسس الدستوري لا يصبح لها أي أثر أو فعالية ما لم تتوفر فيها كافة الشروط والإجراءات المطلوبة قانونياً، فمتى أحرزت هذه الوسائل التي تعتبر معقدة ومتشعبة في ضوابطها ودليل هذا وجود حالات نادرة للإقدام فقط عليها وليس حتى إقرار المسؤولية فعلاً من خلال النظر في تاريخ البرلمان الجزائري إلى يومنا هذا ما يجعلنا نستخلص أن الوصول للغاية التي وضعت من أجلها المسؤولية سياسية-إستقالة الحكومة- صعبة المنال خاصة في ظل الآثار المتبادلة بين السلطتين بسبب إقرارها وهذا ما سنحاول معرفته في الفصل الثاني.

## الفصل الثاني

### آثار تحريك المسؤولية السياسية

يعد مبدأ مساءلة البرلمان للحكومة مع الإنتقاء القطعي والتّام لمسؤولية رئيس الدولة من أهم الركائز الأساسية التي يقوم عليها النظام البرلماني، وهذا المبدأ منصوص عليه دستوريا في النظام السياسي الجزائري، فمتى تمّ تحريك هذه الوسائل والآليات فإن ذلك يرتب ظهور تفاعل من شأنه المساس بذات السّلطة المحركة لآليات إقرار المسؤولية، وكذا السلطة الموجهة ضدها، في حين نجد أن الجزء الأعلى والمُمثّل لكل من السّلطتين التشريعية والتنفيذية- رئيس الجمهورية ومجلس الأمة- في منأى عن الآثار السلبية لتحريك المسؤولية السياسية التي تنعكس أثارها على السلطة المحركة لها والمقابلة فقط .

ولهذا الغرض يتبادر إلى أذهاننا التساؤل حول ماهية آثار التحريك واستخدام

السلطة التشريعية خاصّةً للوسائل المُقرّرة للمسؤولية السياسية ضد الحكومة؟

وهذا ما سنحاول الإجابة عنه في هذا الفصل من خلال التطرق للآثار المترتبة

لتحريك هذه المسؤولية السياسية بالنسبة للسلطة التنفيذية (المبحث الأول) وكذلك الآثار

المترتبة لتحريك هذه المسؤولية السياسية بالنسبة للسلطة التشريعية (المبحث الثاني).

**المبحث الأول: آثار تحريك المسؤولية السياسية بالنسبة للسلطة التنفيذية:**

من خصائص النظام البرلماني وأساسه مساءلة الحكومة عن أعمالها السياسية من قبل البرلمان متى إقتضى الأمر ذلك عن طريق تفعيله لأدوات من شأنها إثارة المسؤولية ضد الحكومة، ومتى حازت هذه الأدوات والآليات للشروط والإجراءات الدستورية تترتب عنها آثار ونتائج ترتبط مباشرة بإقامة المسؤولية الوزارية ضد الحكومة.

ومن خلال هذا المبحث سوف نتطرق بداية إلى معرفة المسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية (المطلب الأول) ثم الانتقال إلى آثارها المتمثلة في إستقالة الحكومة (المطلب الثاني).

**المطلب الأول: المسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية:**

يراد بالسلطة التنفيذية في ظل النظام البرلماني وجود هيئتان متكاملتان ومتصلتان ومتميزتان عن بعضهما في نفس الوقت، ويتمثلان في شخص رئيس الدول من جهة، والطاقت الحكومي من جهة أخرى<sup>(1)</sup>، ولهذا السبب سوف نتطرق إلى معرفة المقصود بالمسؤولية الوزارية (الفرع الأول) والمرور بعدها إلى عدم مساءلة رئيس الدولة (الفرع الثاني)

**الفرع الأول: المسؤولية السياسية الوزارية:****أولاً- تعريف المسؤولية السياسية الوزارية:**

سنتطرق إلى معرفة المسؤولية بصفة عامة ثم إلى المسؤولية الوزارية.

(1)- ليلي بن بغيلة، العلاقة بين رئيس الجمهورية والوزير الأول في النظام الجزائري، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر- باتنة، 2015- 2016، ص12.

## 1- تعريف المسؤولية:

أ- لغة:

المسؤولية كلمة من الفعل سَأَلَ، يَسْأَلُ، وَمَسْأَلَةٌ، وقد يكون معناها طلب الحقوق، أو بمعنى الإستخبار، أو قد يكون معناها الأُمْنِيَّة والعَطَاء، وفي اللغة اللاتينية هي مشتقة من إسم المفعول (respond) بمعنى سُوِّلَ عن والتي جاءت من خلالها الصفة "responsable"<sup>(1)</sup>.

ب- إصطلاحاً:

تعني المسؤولية "responsibility" التبعية والإلتزام<sup>(2)</sup> وهي تعني تحمل عواقب الأعمال التي يقوم بها الفرد وتبِعَاتِهَا عن طريق مساءلة جهة معينة مخول لها صلاحية الرقابة على أعماله<sup>(3)</sup>.

## 2- تعريف المسؤولية الوزارية:

تعرف هذه المسؤولية بأنها اقتراح عدد معين من النواب يحدده الدستور، لسحب الثقة من الوزارة أو أحد أعضائها بسبب أخطائها، ويحصل هذا الاقتراح على تصويت أغلبية النواب، تقدم الحكومة استقالتها وجوباً إلى رئيس الدولة، فهي بهذا تعدُّ من أخطر وأهم مظاهر الرقابة البرلمانية<sup>(4)</sup>.

كما تعرف أيضاً بأنها: "الحق الذي يُخَوَّل لمجلس البرلمان المنتخب سحب الثقة من الوزارة كلها أو من أحد الوزراء بمفرده، متى كان التصرف الصادر من الوزير أو الحكومة مستوجبا للمسؤولية، ويترتب على هذا التصرف البرلماني وجوب إستقالة الوزارة أو الوزير المعني وذلك نتيجة سحب الثقة منها"<sup>(5)</sup>.

(1)- ليندة أونيسي، المرجع السابق، ص 119.

(2)- المرجع نفسه، ص 120.

(3)- قدور ظريف، المرجع السابق، ص 15.

(4)- محمد عبد الوهاب رفعت، النظم السياسية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996، ص 257-258.

(5)- مهند صالح طروانة، العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني، الطبعة الأولى، الورق للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص 30.

فهذه المسؤولية الوزارية هي سحب الثقة من وزير أو عدة وزراء دون توقع أي عقوبة أخرى في حالة لم يكن العمل الصادر عنها؛ أي الوزارة يشكل جريمة حسب قانون العقوبات<sup>(1)</sup>، ومنه فهي "عزل السلطة بواسطة سلطة أخرى بسبب عجزها عن تحقيق الغرض الموجودة من أجله"<sup>(2)</sup>.

من خلال التعاريف السابقة الذكر يمكننا استخلاص تعريف المسؤولية الوزارية التي ظهرت على إثر عدة مبادئ منها: "حيث توجد السلطة توجد المسؤولية"، ومبدأ "أن السلطة بلا مسؤولية تشكل إستبداد محقق، والمسؤولية بلا سلطة تشكل ظلماً محققاً"<sup>(3)</sup>، فهي بهذا "حق النواب في البرلمان بتقديم طلب سحب الثقة عن الحكومة كلها بصورة جماعية (المسؤولية التضامنية)، أو الوزراء (واحد أو أكثر منهم) بصورة منفردة (المسؤولية الفردية)، وقد يؤدي ذلك إلى فقدان الوزير (أو الوزارة) للسلطة وذلك بإجباره على الإستقالة (أو إقالته)"<sup>(4)</sup>.

وإن مجال هذه المسؤولية واسع فهي تشمل بحث النواب في مدى ملائمة ومطابقة التصرفات الوزارية للصالح العام<sup>(5)</sup>، كما نشير إلى أن المسؤولية السياسية غالباً ما يقصد بها في معناها الضيق بالمسؤولية الوزارية؛ أي مسؤولية الحكومة أمام البرلمان<sup>(6)</sup>.

(1)- خديجة خلوفي، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي دراسة مقارنة، أطروحة

دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، بن عكنون- جامعة الجزائر-1، 2011-2012، ص 39.

(2)- قدور ظريف، المرجع السابق، ص 20.

(3)- ليلي بن بغيلة، العلاقة بين رئيس الجمهورية والوزير الأول في النظام الجزائري، المرجع السابق، ص 234.

(4)- مهدي جابر مهدي وأمين فرج شريف، طبيعة العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام السياسي في إقليم كردستان -دراسة تحليلية، مجلة جامعة التنمية البشرية، العدد 2، د س ن، ص 61.

(5)- محمد فقير، المرجع السابق، ص 138-139.

(6)- حسين طاهر، معجم المصطلحات السياسية والدولية، عربي - فرنسي - انجليزي، الطبعة الأولى، مجد المؤسسة

المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت - لبنان، د س ن، ص 373-374.

ثانيا- صور المسؤولية الوزارية: وتتمثل في نوعين هما:

### 1-المسؤولية الفردية:

#### أ- تعريفها:

يعود أول ظهور لها إلى التاريخ السياسي البريطاني باستقالة رئيس الوزراء "رُوبِرت والبول Walpole" سنة 1942 على إثر سحب مجلس العموم الثقة منه دون اللجوء إلى إتهامه جنائيا وبدون أن تطال إستقالته إلى باقي الوزراء<sup>(1)</sup>.

وتعرف بأنها إقرار البرلمان بسحب ثقته من وزير معين نتيجة أفعاله بالمقابل عدم التهديد أو المساس بالحكومة وباقي الوزراء على إثر إستقالة هذا الوزير، إلا إذا تضامنت مع هذا الأخير<sup>(2)</sup>، لأنه مسؤول عن الفعل الذي بسببه تحركت ضده المسؤولية والذي يعتبر خاص بسياسته هو لا بسياسة الوزراء عامة<sup>(3)</sup>.

فهي تشمل مراقبة أعمال كل وزير على حدى والخاصة بوزارته، تعليماته وكيفية إدارته للمرافق العامة في الدولة بما فيها وظائفه ضمن نطاق السياسة العامة<sup>(4)</sup>، وكذا قيادته للأجهزة الوزارية التي يترأسها والنظر في مدى ملائمتها للمصلحة العامة، فهذه المسؤولية يتحملها الوزير لوحده نتيجة الأخطاء المنسوبة إليه شخصيا، وهذا حسب مبدأ أو قاعدة "التلازم بين السلطة والمسؤولية"<sup>(5)</sup>.

ويتمثل نطاق ومجال المسؤولية الفردية هنا في محاسبة الوزير حول قراراته المتخذة في إطار الخطة العامة لرسم السياسة الوزارية، كما قد يُسأل الوزير عن مدى تنفيذه

(1)- ميلود ذبيح، المرجع السابق، ص 197-198.

(2)- الهاجري مشوط، المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان، الطبعة الأولى، هلا للنشر والتوزيع، القاهرة، 2008، ص176.

(3)- محمد الأمين بولوم، العمل البرلماني في الجزائر بين النص الدستوري و التطبيق، المرجع السابق، ص 284.

(4)- مصطفى أبو زيد فهمي، مبادئ الأنظمة السياسية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية - مصر، 2003، ص239.

(5)- ميلود ذبيح، المرجع السابق، ص 198.

لمخطط العمل الذي حاز على ثقة المجلس مسبقاً، كما قد تتم مساءلته عن بعض قراراته الإدارية باعتباره قمة الهرم السلمي لوزارته<sup>(1)</sup>.

ب- **التزامات الوزير عند الأخذ بالمسؤولية الفردية:** وتتمثل في:

- قيام الوزير بتوضيح وشرح سياسة عمله وإبلاغ المجلس المنتخب، بما تهدف إليه سياسته في العمل، هذا في حالة لم يطلب البرلمان منه مسبقاً تقديم توضيحات ومعلومات أو بيانات حول سياسته<sup>(2)</sup>.
- إتخاذ الوزير إجراءات معينة كتصحيح لوضع لم يلقى رضا البرلمان حوله، وهذا من أجل تفاديه لتقديم إستقالته أو إقالته.
- كذلك يجب على الوزير تقديم إعتذار، فهذا يُعدّ واجب مهني أن يعترف الوزير بأخطاء ارتكبها مهما كانت درجة خطورتها، فعليه أن يعترف بها أمام الجهة المسؤول أمامها، سواء كان الخطأ شخصياً صادراً منه أو نيابة عن موظفيه<sup>(3)</sup>.

## 2- المسؤولية التضامنية:

بداية سندرسها من حيث ظهورها وتعريفها ثم الإلتزامات المترتبة عنها.

### أ- تعريفها:

ظهرت المسؤولية التضامنية للحكومة في القرن 18 وكانت في البداية فردية إلى أن تطورت وأصبحت على ما هي عليه في الوقت الحالي، ونجد أن أول إستقالة تضامنية للحكومة كانت عام 1782، قدمتها وزارة "اللورد نورث" بالكامل على إثر سحب مجلس العموم الثقة منها هذا في بريطانيا ثم إنتشرت إلى باقي الدول<sup>(4)</sup>، وعلى اعتبار أن النظام البرلماني أخذ بعدم مساءلة رئيس الدولة سواء كان ملكاً أم رئيساً منتخبا، فهذا أوجب ضرورة وجود شخص أو هيئة تتحمل المسؤولية الناتجة عن آثار أعمال الدولة، وهذه من

(1)-مدحت أحمد يوسف غنايم، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني، الطبعة الثانية، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة - مصر، 2011، ص 463.

(2)- وليد شريط، المرجع السابق، ص 385.

(4)- المرجع نفسه، ص 385.

(4)- ميلود ذبيح، المرجع السابق، ص 197.

أهم مميزات النظام البرلماني إذ أنه حتى لو قام رئيس الدولة بتوجيه أوامر إلى الوزراء فهذا لا يمنع عنهم إقامة المسؤولية ضدّهم والسبب أن هؤلاء الوزراء يوقعون إلى جانب توقيعات رئيس الدولة<sup>(1)</sup> وهو ما يسمى بالتوقيع المجاور.

تعرف المسؤولية التضامنية أو الجماعية بأنها مسؤولية جميع أعضاء الوزارات أو الحكومة بما فيها رئيس الحكومة ويستوي فيها كل من الوزير المؤيد والوزير المعارض لسياسة الحكومة لأن الوزارات تشترك في رسم السياسة العامة ووضعها وعلى هذا الأساس تكون المسؤولية مشتركة<sup>(2)</sup>، وهذا في حالة عدم حصول الوزارات على ثقة البرلمان تقدم إستقالتها وجوباً<sup>(3)</sup>، فهي تقام أساساً على تصرفات وأعمال مرتبطة بإدارة شؤون الدولة سواء كانت هذه التصرفات إيجابية أم سلبية ويبقى التقدير حسب البرلمان<sup>(4)</sup>، ولا تقاس على أساس الأشخاص حسب مبدأ "مونتييسكيو" الذي ينص على أن الرقابة تنصب على الأعمال وليس الأشخاص.

#### ب- الإلتزامات المترتبة على الوزراء عند الأخذ بالمسؤولية التضامنية:

تترتب عن هذه المسؤولية واجبات تتمثل في:

- دفاع كافة الوزراء عن سياسة الحكومة العامة التي إنتهجتها فكل وزير مطالب بالدفاع عنها حسب مبدأ التضامن الوزاري، فإن لم تعجبه سياستها عليه بدفع إستقالته من المنصب، وإما أن يساندها علناً حتى لو كان مكرهاً<sup>(5)</sup>.

(1)- عبد الكريم علوان، النظم السياسية والقانون الدستوري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان - الأردن، 2006، ص 215.

(2)- الهاجري مشوط، المرجع السابق، ص 215.

(3)- دنيا بوسالم، المرجع السابق، ص 75.

(4)- ليندة أونيسي، المرجع السابق، ص 123.

(5)- وليد شريط، المرجع السابق، ص 385.

- عدم تصويت الوزير ضد سياسة الحكومة أو مهاجمة الوزير لوزراء آخرين وإلا أدى هذا إلى تفكك الوحدة الوزارية<sup>(1)</sup> ولأن فشل الوزير يعني فشل الحكومة<sup>(2)</sup>.

- تقاسم المسؤولية ونتائج المترتبة عن أعمال الحكومة، لأن القرارات العامة يتم إتخاذها بأغلبية الأصوات سواء في مجلس الحكومة أو مجلس الوزراء، ومنه فالقرار يعبر عن رأي الحكومة بالأغلبية<sup>(3)</sup>، وبهذا لا يمكن تجزئة المسؤولية فيستقيل الوزراء المعارضون للسياسة، ويبقى الآخرون بل يجب أن يقدم جميع الوزراء للإستقالة<sup>(4)</sup>.

### ج- بالنسبة للجزائر<sup>(5)</sup>:

لقد أخذ المؤسس الدستوري بالصورة الثانية لإستقالة الحكومة، وهي الإستقالة الجماعية أو التضامنية حسب ما جاءت به المادتين 95 و6/98<sup>(6)</sup> من التعديل الدستوري لسنة 2016، وهذا على غرار التعديلات الدستورية السابقة له لسنة 2008 و1996 في نص المادتين 81 و5/84 منهما.

### الفرع الثاني: إنتفاء المسؤولية السياسية لرئيس الدولة:

بداية سنحاول معرفة مضمون هذا المبدأ (أولا) ثم معرفة مدى أخذ النظام السياسي الجزائري به (ثانيا).

(1) - حسن مصطفى البحري، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة عين الشمس، 2015 - 2006، ص 227.

(2) - ميلود ذبيح، المرجع السابق، ص 196.

(3) - حسن مصطفى البحري، المرجع السابق، ص 228.

(4) - ميلود ذبيح، المرجع السابق، ص 197.

(5) - سوف نتطرق بشيء من التفصيل لهذا النوع من الاستقالة الجماعية أو التضامنية التي اعتمدها المؤسس الدستوري الجزائري في نظامه السياسي، من خلال المطلب الثاني من هذا المبحث.

(6) - نصت المادة 95 من التعديل الدستوري 2016 على: "يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة"، كما جاءت المادة 6/98 منه أيضا على: "في حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة".

## أولاً- مضمون مبدأ عدم مسؤولية رئيس الدولة:

هذا المبدأ من سمات وجوهر النظام البرلماني الذي يقوم على تحصين رئيس الدولة سواء كان ملكاً أم منتخباً، من منح أيّة وسائل من شأنها إقرار المسؤولية السياسية ضده لأي جهة أو سلطة كانت، ويرجع سبب عدم مساءلته في النظام البرلماني كون أن رئيس الدولة "يسود ولا يحكم" فسلطته إسمية شرفية، ولا يمارس السلطة التنفيذية فعليا فهو بمثابة رئيس للسلطة التنفيذية نظرياً<sup>(1)</sup> فقط.

كما قد تعود مسألة عدم مساءلته إلى المبدأ الانجليزي "المَلِكُ لَا يُخْطِئُ" وبهذا يتم إستبعاد محاسبته طيلة حياته إن كان ملكا، وإن كان رئيس جمهورية لا تتم محاسبته طيلة مدة رئاسته، وهنا قد تكون عدم مساءلته مطلقة أو محدودة، فتكون محدودة إذ لا تتم محاسبته سياسيا لكن دون أن يحصن من المسؤولية جنائيا<sup>(2)</sup>، وبهذا يكون مسؤولا عن أفعاله الخاصة التي تشكل جرائم يعاقب عليها القانون<sup>(3)</sup>.

## ثانيا - بالنسبة للنظام الجزائري:

بالرجوع إلى ماضي الدساتير الجزائرية وتعديلاتها، نجد أن دستور 1963 أول دستور للجمهورية الجزائرية والوحيد الذي نص صراحة على توقيع المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية من قبل نواب المجلس الوطني، حسب المادتين 55 و 56 منه اللتان تنصان على: "يطعن المجلس الوطني في مسؤولية رئيس الجمهورية بإيداع لائحة سحب الثقة، يتعين توقيعها من طرف ثلث النواب الذين يتكون منهم المجلس"، وأيضا: "التصويت على لائحة سحب الثقة بالأغلبية المطلقة لنواب المجلس الوطني يوجب إستقالة رئيس الجمهورية والحل التلقائي للمجلس"، في ظل هذا الدستور كان رئيس الجمهورية هو المسؤول الوحيد أمام المجلس الوطني، وإذا أُقيمت عليه المسؤولية يقدم

(1)- محمد عبد الوهاب رفعت، المرجع السابق، ص 251-252.

(2)- عبد الكريم علوان، المرجع السابق، ص 215.

(3)- خديجة خلوفي، المرجع السابق، ص 28.

إستقالته مع حكومته وجوبا حسب المادة 47 من دستور 1963<sup>(1)</sup>، وبالمقابل ينحل المجلس الوطني أيضا تلقائيا<sup>(2)</sup>.

كما سبق الذكر بأن دستور 1963 الوحيد الذي نص على مسؤولية رئيس الجمهورية صراحة فإنه بعد ظهور الدساتير اللاحقة وتعديلاتها بعد هذا الدستور لم ينص المؤسس الدستوري فيها صراحة على إقامة المسؤولية لرئيس الجمهورية.

أما في ظل التعديل الدستوري الحالي لسنة 2016 جاءت المادة 177 منه على: "تؤسس محكمة عليا للدولة تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى، والوزير الأول عن الجنايات والجرح التي يرتكبها بمناسبة تأديتهما مهامها"، يحدد القانون العضوي تشكيلة المحكمة العليا للدولة وتنظيمها وسيرها وكذلك الإجراءات المطبقة، وهي نفس ما أشارت إليه المادة 150 من التعديل الدستوري لسنة 1996 وأيضا المادة 158 من التعديل الدستوري لسنة 2008.

وبقراءة معمّقة لهذه المادة نجد أن المؤسس الدستوري لم يوضح طبيعة المسؤولية إذا كانت سياسية أم جنائية؟ وأيضا لم يوضح ما المقصود بأفعال الخيانة العظمى، وكذا ما هو الجزاء المترتب عليها؟ ولم يبيّن أيضا الجهة المكلفة بتحريك المسؤولية؟<sup>(3)</sup>.

بالإضافة إلى غموض النصوص الدستورية نجد أيضا إنعدام القانون العضوي المحدد لعمل وأداء المحكمة العليا للدولة المختصة بمحاسبة الرئيس، إذ أن هذا القانون من شأنه إعطاء صورة واضحة أكثر حول هذه المسؤولية<sup>(4)</sup>.

وفي ظل غموض وصمت المؤسس الدستوري عن توضيح المقصود بمحاسبة رئيس الجمهورية على هذه الأفعال، ظهرت آراء و اتجاهات مختلفة، إذ يرى البعض بأنها

(1)- تنص المادة 47 من دستور 1963 على: "رئيس الجمهورية هو المسؤول الوحيد أمام المجلس الوطني".

(2)- وليد شريط، المرجع السابق، ص 391.

(3)- منيرة بلورغي، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 وأثره على النظام السياسي، مذكرة ماجستير، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر- بسكرة، 2013-2014، ص 122.

(4)- قدور ظريف، المرجع السابق، ص 100.

مسؤولية سياسية وبالتالي عزل الرئيس دون المساس بماله وحرية حسب رأي الأستاذ "جورج فيدال"، في حين يرى البعض الآخر مثل الأستاذ "أبو زيد فهمي" أنها ليست سياسية فقط بل يمكن أن تذهب لحد المساس بحريته وممتلكاته الشخصية<sup>(1)</sup>، وكذلك ظهر اتجاه يُقَرُّ بأن رئيس الجمهورية مسؤول بطريقة غير مباشرة، ذلك عن طريق مبادرة رئيس الجمهورية إلى إجراء إستفتاءات شعبية والتي تكون نتيجتها الرفض لموضوع الإستفتاء<sup>(2)</sup>، بالرغم من أن المؤسس الدستوري ترك السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية لكن من واجب هذا الأخير الخضوع لرغبة الشعب، ونجد أحسن مثال على هذا تقديم الرئيس السابق الفرنسي "ديغول" إستقالته على إثر إستفتاءٍ رُفِضَ بنسبة أكثر من 53%<sup>(3)</sup>.

بالإضافة إلى رفض موضوع الإستفتاء، يعتبر أيضا رفض إعادة إنتخاب رئيس الجمهورية لعهدة أخرى بمثابة مسؤولية سياسية له من قبل الشعب مباشرة<sup>(4)</sup>، ولعل أفضل مثال على هذا هو إعلان الرئيس السابق المستقيل "عبد العزيز بوتفليقة" لترشحه لعهدة خامسة لرئاسيات الجمهورية 2019-2024، أين قامت مظاهرات ومسيرات حاشدة من كل الولايات رافضة لترشحه وبقائه على رأس السلطة ما دفع به إلى تقديم إستقالته وسحب ترشحه.

كذلك نجد حالة أخرى تمس شخص الرئيس بطريقة غير مباشرة ومحاسبته ذلك عن طريق سحب البرلمان ثقته من الحكومة التي عينها طالما أن الحكومة ليست سوى منفذ ومنسق لبرنامج الرئاسي<sup>(5)</sup>.

بالرغم من إمكانية المساس بشخص الرئيس عن طريق حالات غير مباشرة لإثارة المسؤولية، كما أشرنا سابقا، إلا أن التقرير المباشر لمسؤوليته يبقى شبه مستحيل نظرا لعدم وجود وسائل لمواجهة سلطانه خاصة أنه منتخب من الشعب مباشرة، بالإضافة إلى إنعدام وجود الهيئة أو المحكمة العليا للدولة المختصة بمحاكمته على أرض الواقع في

(1) - منيرة بلورغي، المرجع السابق، ص 127.

(2) - وليد شريط، المرجع السابق، ص 391.

(3) - ليلي بن بغيلة، العلاقة بين رئيس الجمهورية والوزير الأول في النظام الجزائري، المرجع السابق، ص 220.

(4) - قدور ظريف، المرجع السابق، ص 117.

(5) - ليلي بن بغيلة، العلاقة بين رئيس الجمهورية والوزير الأول في النظام الجزائري، المرجع السابق، ص 221.

ظل غياب إصدار قانونها العضوي، حتى على افتراض أن النواب نجحوا في المبادرة باقتراحه فهذا الإقتراح يواجه عدة عراقيل منها أن رئيس الجمهورية هو من يشرف على عملية المصادقة عليه، بالإضافة إلى إمكانية طلب قراءة ثانية لإقتراح هذا القانون وقد لا يلقى التصويت المطلوب في مجلس الأمة خاصة مع وجود الثلث الرئاسي المعين<sup>(1)</sup>، فكل هذه العراقيل تحول دون أن يرى هذا القانون العضوي النور، وبهذا فهو غير مسؤول عن الأفعال والأقوال التي تصدر منه بمناسبة وظيفته<sup>(2)</sup>.

### المطلب الثاني: إستقالة الحكومة كأثر مباشر لإقامة المسؤولية السياسية ضدها:

تعد الحكومة الشق الثاني من السلطة التنفيذية، فهي أحد الركائز الأساسية التي يقوم عليها النظام البرلماني، بصفتها الهيئة التي تتحمل مسؤولية جميع الأعمال الصادرة عن الحكومة سواء كانت أمام البرلمان أو أمام رئيس الجمهورية<sup>(3)</sup>، فالمسؤولية السياسية الوزارية هي من أخطر وسائل الرقابة التي يملكها البرلمان في مواجهة الهيئة الثانية للسلطة التنفيذية التي يترتب عليها الإطاحة بها وإسقاطها (فرع أول)، إلا أن هذه الوسيلة تواجهها عدة عراقيل وصعوبات تُحد من نجاحها وتحريكها من طرف المجلس الشعبي الوطني (فرع ثاني).

#### الفرع الأول: إستقالة الحكومة:

خول المؤسس الدستوري للبرلمان صلاحية الرقابة على أعمال الحكومة، التي تمكنه من تقرير المسؤولية السياسية ضدها بالتالي تهديد مركز بقائها في السلطة ودفعها إلى تقديم إستقالتها، وعليه سنعالج في هذا الفرع المقصود باستقالة الحكومة وأنواعها (أولاً) ثم ذكر أساسها الدستوري (ثانياً) يليها الأسباب المُفضية إلى هذه الإستقالة (ثالثاً) وأخيراً نتطرق إلى ضوابط تقديمها (رابعاً).

(1)- نعيمة جعفري، المرجع السابق، ص 340.

(2)- منيرة بلورغي، المرجع السابق، ص 121.

(3)- خالد بالجيلالي، المرجع السابق، ص 183.

## أولاً- تعريف إستقالة الحكومة:

هي إحدى صور إنتهاء الحكومة، إذ تعتزل الحكم إما بصورة جماعية أو فردية وتتخلى عن منصبها لأشخاص آخريين يحوزون ثقة البرلمان<sup>(1)</sup>.

وهذه الإستقالة تظهر في عدة صور قد تكون إستقالة وجوبية قَصْرِيَّة فيكون الوزير الأول أمام خيار وحيد، وهو تقديم الإستقالة أمام رئيس الجمهورية، وذلك لتوافر عدة أسباب سندرسها لاحقاً، كما قد تكون إستقالة إرادية يقدمها الوزير الأول طواعيةً دون إكراه متنازلاً بذلك عن منصبه في حالة شعوره بالعجز، وعدم القدرة على تنفيذ برنامجه أو بسبب الضغوطات والإنتقادات الموجهة له إما من طرف رئيس الجمهورية أو الرأي العام كذلك في حالة عدم توافقه مع الأغلبية البرلمانية لعدم تأييدها لمشاريع القوانين التي يقترحها على البرلمان، أيضاً يمكن للحكومة أن تُقَالَ من منصبها من طرف رئيس الجمهورية بصفته الوحيد المخول له ممارسة هذه الصلاحية المتمثلة في عزل الوزير الأول وطاقت حكومته إنطلاقاً من قاعدة "من يملك سلطة التعيين يملك سلطة الإنهاء" ويعود سبب الإقالة إلى رفض الوزير الإمتثال لأوامر رئيس جمهورية أو عدم تنفيذه لمخطط عمل الحكومة على أفضل صورة<sup>(2)</sup>، ويعد رئيس الحكومة الأسبق "علي بن فليس" الوحيد الذي تمت إقالته من طرف رئيس الجمهورية سنة 2002<sup>(3)</sup>.

## ثانياً- الأساس الدستوري لإستقالة الحكومة في الجزائر:

بالرجوع إلى تاريخ الجزائر المتعلق بعلاقة السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية نجد أن المسؤولية السياسية للحكومة لم تُتَقَرَّر إلا في التعديل الدستوري 1988<sup>(4)</sup>.

وفي دستور 1963 لم تُقَرَّر المساءلة السياسية للحكومة من قبل البرلمان بل كانت إختصاص مخول لرئيس الجمهورية باعتباره المسؤول أمام البرلمان عن السياسة المنتهجة

(1)- محمد الأمين بولوم، العمل البرلماني في الجزائر بين النص الدستوري و التطبيق، المرجع السابق، ص 286

(2)- محمد الأمين بولوم، البنية القانونية والدستورية للسلطة في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان، 2007-2008، ص 40-41.

(3)- المرجع نفسه، ص 41.

(4)- المادة 3/114 من التعديل الدستوري 1988: "في حالة عدم موافقة .....

في البلاد سواء الداخلية أو الخارجية<sup>(1)</sup>، وهذا ما نصت عليه المادة 47 من دستور 1963 "رئيس الجمهورية هو المسؤول الوحيد أمام المجلس الوطني".

ومنه نستخلص أن تحريك المسؤولية السياسية للحكومة، تقام بالتبعية عند سحب المجلس الوطني الثقة من رئيس الجمهورية من خلال التصويت على لائحة سحب الثقة كونه رئيس الحكومة<sup>(2)</sup>، حسب نص المادة 56 من دستور 1963 "التصويت على لائحة سحب الثقة بالأغلبية المطلقة لنواب المجلس الوطني يوجب إستقالة رئيس الجمهورية والحل التلقائي للمجلس"، وهو نفس التوجه الذي تبناه دستور 1976، فلم ينص بدوره على مسؤولية الحكومة باستثناء مساءلة الوزراء بصورة فردية أمام رئيس الجمهورية حسب نص المادة 115 من الباب الثاني المتضمن السلطة وتنظيمها الفصل الثاني المتضمن الوظيفة التنفيذية "نائب رئيس الجمهورية والوزير الأول وأعضاء الحكومة مسؤولون أثناء ممارسة كل منهم لمهامه أمام رئيس الجمهورية"، إلى غاية تبني الجزائر ثنائية السلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري في 5 أكتوبر 1988، في نص المادة 113 والمادة 114 الفقرة الثالثة التي أقرت مبدأ المسؤولية السياسية للحكومة من قبل المجلس الشعبي الوطني بمناسبة رفض برنامج الحكومة الذي عُيِّرَت تسميته إلى مخطط العمل حالياً بصفة مستقلة عن مسؤولية رئاسة الجمهورية، وهذا ما كرسه دستور 1989 في الفقرة الأولى من نص المادة 77 "في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على البرنامج المعروض عليه، يقدم رئيس الحكومة إستقالة حكومته لرئيس الجمهورية يعين رئيس الجمهورية من جديد رئيس الحكومة حسب الكيفيات نفسها".

أما التعديل الدستوري 1996 فقد نص صراحة على إقرار المسؤولية السياسية للحكومة أمام مجلس النواب في حالة رفض برنامجها أو بيانها السنوي العام<sup>(3)</sup>، حسب نص المادة 81 منه: "يقدم رئيس الحكومة إستقالة حكومته لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على البرنامج المعروض عليه".

(1) - سعاد رايح، المرجع السابق، ص 77.

(2) - دنيا بوسالم، المرجع السابق، ص 73.

(3) - سعاد رايح، المرجع السابق، ص 78.

أيضا نص المادة منه 137: "إذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتزم الرقابة، يقدم رئيس الحكومة إستقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية"، وهو نفس الأمر الذي سار عليه التعديل الدستوري 2008 في نص المادة 81 والمادة 137، وكذا التعديل الدستوري 2016 في الفقرة الأولى من نص المادة 95: "يقدم الوزير الأول إستقالة الحكومة لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة".

وكذا نص المادة 155 من التعديل الدستوري 2016: "إذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتزم الرقابة يقدم الوزير الأول إستقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية".

من خلال إستقراء الدساتير السابقة وتعديلاتها يتجلى لنا بأن المؤسس الدستوري قد أخذ بصورة المسؤولية الوزارية التضامنية، ومنه إذا سحبت الثقة من الوزير فإن هذا القرار ينسحب بصفة مباشرة إلى الوزارات بأكملها والذي يترتب على إثره الإستقالة الجماعية لها تضامنا مع الوزير باعتباره من قام باقتراح تعيينهم<sup>(1)</sup>، باستثناء دستور 1963 ودستور 1976 اللذان لم يرد فيهما مبدأ إقرار المسؤولية السياسية للحكومة من قبل البرلمان، حيث نجد دستور 1963 تبنى وحدة السلطة التنفيذية وتركيزها في يد رئيس الجمهورية، بالتالي يصبح هو المسؤول الوحيد أمام المجلس الوطني، أما دستور 1976 فقد توجه إلى الأخذ بالنظام الرئاسي المطلق بالنص صراحة على اضطلاع رئيس الجمهورية قيادة السلطة التنفيذية، في المقابل جرد المجلس الشعبي الوطني من حقه في ممارسة الرقابة على أعمال الحكومة، ومنه المسؤولية السياسية للحكومة في ظل هذا الدستور نجدها منعدمة باستثناء حق نواب المجلس الشعبي الوطني في الأسئلة الكتابية وآلية الإستجواب<sup>(2)</sup>، فالمؤسس الدستوري هنا أخذ بالمساءلة الفردية أمام رئيس الجمهورية لا أمام البرلمان<sup>(3)</sup>.

(1) - عمار عباس، بيان السياسة العامة للحكومة بين الإلتزام الدستوري و التقدير السياسي ، المرجع السابق، ص؟؟؟

(2) - مولاي هاشمي، المرجع السابق، ص 105.

(3) - مصطفى أبو زيد فهمي، المرجع السابق، ص 240.

ولعل أسباب أخذ النظام السياسي الجزائري بالمسؤولية التضامنية دون المسؤولية الفردية للحكومة مرده إلى صعوبة الفصل بينهما نظرا لأن سياسة الوزير الواحد من الحكومة تمثل جزء من السياسة العامة للوزارات بأسرها<sup>(1)</sup>، إضافة إلى إمكانية إقرار مسؤولية سياسية فردية ضد وزير معين قد يترتب عنه تضامن باقي الوزراء معه باعتباره هيئة واحدة بهدف الضغط على البرلمان وحمله على التراجع عن قراره بسحب الثقة من الوزير فهو بمثابة تهديد له في حالة تمسكه بموقفه بتقديم الحكومة لإستقالته.

### الفرع الثاني: أسباب إستقالة الحكومة وضوابطها:

#### أولا- أسباب الإستقالة:

يقوم الوزير الأول بتقديم إستقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية وجوبيا للأسباب التالية:

- الحالة الأولى: رفض مخطط عمل الحكومة من طرف المجلس الشعبي الوطني: الوزير الأول يقدم إستقالة حكومته، إذا فشل في الحصول على موافقة الغرفة الأولى على مخطط عمله نظرا لتعارضه وتوجهات الشعب، التي تعبر عنها الأغلبية البرلمانية.
- الحالة الثانية: إصدار لائحة ملتمس الرقابة من قبل نواب المجلس الشعبي الوطني: إذا صادق ثلثي ( $\frac{2}{3}$ ) نواب المجلس المنتخب على لائحة ملتمس الرقابة الذي يعقب بيان السياسة العامة يقدم الوزير الأول إستقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية.
- الحالة الثالثة: رفض نواب الغرفة الأولى التصويت على طلب الثقة المقدم من طرف الوزير الأول: حسب الفقرة الخامسة من نص المادة 59 من التعديل الدستوري 2016: "للوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني التصويت بالثقة، وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول إستقالة حكومته".

ومنه فالوزير الأول يقدم إستقالة حكومته إذا قُوبِل طلب التصويت بالثقة الذي تقدم به بالرفض من طرف نواب الغرفة الأولى.

(1)- محمد عبد الوهاب رفعت، المرجع السابق، ص 258.

- الحالة الرابعة: إصدار لائحة من قبل البرلمان: قد يصدر مجلس النواب لائحة سلبية لتقييم أعمال الحكومة دون أن يطلب منها الإستقالة لكن بالمقابل قد تقدم الحكومة إذا رأت ذلك ضروريا إستقالتها من تلقاء نفسها<sup>(1)</sup>.

فهذه الحالة الرابعة تعتبر كأثر غير مباشر لتفعيل آلية إصدار لائحة ضد الحكومة، فهنا الحكومة تعلم جيدا أن بإمكان البرلمان عرقلتها ورفض مشاريع القوانين التي تخدم مخطط عملها، ولهذا تفضل الإستقالة بدلاً من الوقوع في اصطدامات مع السلطة التشريعية.

ثالثا - ضوابط تقديم إستقالة الحكومة في الجزائر:

### 1- تقديم الإستقالة أمام رئيس الجمهورية<sup>(2)</sup>:

إذا كان المجلس الشعبي الوطني هو المخول دستوريا لإثارة المسؤولية السياسية للحكومة إلا أن هذه الإستقالة كأثر ناتج لتحريك هذه المسؤولية تتم بصورة فعلية أمام رئيس الجمهورية<sup>(3)</sup>، طبقا لنص المادة 91 من التعديل الدستوري 2016<sup>(4)</sup>، على أن رئيس الجمهورية يتمتع بصلاحيات تعيين الوزير الأول وطاقم حكومته<sup>(5)</sup>، حيث يتم إختياره من بين أهم الشخصيات المؤهلة لرئاسة هذا المنصب مرتكزا على عدة إعتبارات أهمها الثقة الممنوحة له من طرف رئيس الجمهورية إضافة إلى إمكاناته في إحتواء هذا المنصب<sup>(6)</sup>.

من خلال تنفيذ جميع المهام المنوطة به على أكمل وجه في المقابل فإنه يملك سلطة إنهاء مهامه<sup>(7)</sup>، تطبيقا لقاعدة "توازي الأشكال"، بمعنى الجهة التي تملك صلاحية

(1)- نوال لصلج، المرجع السابق، ص 229.

(2)- محمد الهاملي، المرجع السابق، ص 48.

(3)- سعاد رايح، المرجع السابق، ص 87.

(4)- المادة 91 المطعة 5 من التعديل الدستوري 2016 " يعين الوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية، وينهي مهامه ".

(5)- دنيا بوسالم، المرجع السابق، ص 77

(1)- سعاد رايح، المرجع السابق، ص 88

(1)- سعاد رايح، المرجع السابق، ص 87.

التعيين لها صلاحية إنهاء المهام<sup>(1)</sup>، كل هذه المبررات تجعل الوزير الأول ملتزماً أمام رئيس الجمهورية من جهة وأمام م ش و من جهة أخرى<sup>(2)</sup>.

## 2- تقديم الوزير الأول شخصياً إستقالة الحكومة:

إن صلاحية تقديم إستقالة الحكومة لرئيس الجمهورية هو حق مخول دستورياً بشخص الوزير الأول، دون أعضاء حكومته ولو بالنيابة، ما يدفعنا إلى التساؤل عن سبب ذلك ولعل الإجابة تكمن في المركز القانوني الذي يتبوّؤه الوزير الأول باعتباره قائد مجلس الحكومة، أيضاً الإختصاصات المنوطة به شخصياً، والمتمثلة في تقديم مخطط عمل الحكومة أمام البرلمان عرض بيان السياسة العامة، إضافة إلى طلب التصويت بالثقة كلها مبررات تجعل الوزير الأول يتولى شخصياً مهمة تقديم إستقالة حكومته أمام رئيس الجمهورية هذا من جهة من جهة أخرى فإن طبيعة المسؤولية السياسية التضامنية للحكومة تفرض عليه تولي هذه المهمة شخصياً باعتباره يقع على رأس هرم السلطة التنفيذية الذي يعمل تحت إدارته ومسؤوليته<sup>(3)</sup>، وهذا طبقاً لنص المادة 95 من التعديل الدستوري 2016<sup>(4)</sup>.

## 3- عدم تحديد مدة سريان وتاريخ إستقالة الحكومة:

لم يتطرق المؤسس الدستوري إلى ذكر وتحديد المدة الواجب على الحكومة خلالها تقديم إستقالتها، وكذا تاريخ بدأ سريان هذه الأخيرة، بمعنى هل الحكومة تعد مستقلة من تاريخ سحب الثقة منها؟ أم من تاريخ تقديم الإستقالة أم من تاريخ قبولها من طرف رئيس الجمهورية؟ ونظراً لل فراغ الذي سيحدث على مستوى الحكومة كأثر مترتب على الإستقالة والتتحي عن السلطة ربما هو السبب المرجح لسكوت النصوص القانونية عن تقييد الحكومة بمدة محددة من أجل تقديم الإستقالة، فالحكومة تعتبر مستقلة بداية من تاريخ

(1) - ابراهيم أفطوش، المرجع السابق، ص 60.

(2) - دنيا بوسالم، المرجع السابق، ص 77.

(3) - سعاد رايح، المرجع السابق، ص 89.

(4) - المادة 95 من التعديل الدستوري لسنة 2016 نصت على: "يقدم الوزير الأول إستقالة الحكومة لرئيس الجمهورية الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة".

موافقة المجلس الشعبي الوطني المخول بسحب الثقة منها، بما أنها لم تعد تتمتع بكامل صلاحياتها أثناء الحل فقد إقتصرت على الأعمال العادية الإدارية فقط، وذلك حسب نص المادة 95 من التعديل الدستوري 2016 وكذا نص المادة 96 من التعديل الدستوري 2016 "إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوبا، تستمر الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية إلى غاية إنتخابات المجلس الشعبي الوطني، وذلك في أجل أقصاه ثلاثة (3) أشهر".

أما في حالة تحريك المسؤولية السياسية للحكومة عن طريق آلية ملتزم الرقابة، وبما أن المؤسس الدستوري لم ينص على الحل الوجوبي ولا الحل الرئاسي للمجلس الشعبي الوطني هذا يدفعنا إلى القول وترجيح إستقالة الحكومة من تاريخ تبني هذا الملتزم أمام سكوت النصوص القانونية<sup>(1)</sup>.

### المبحث الثاني: آثار تحريك المسؤولية السياسية بالنسبة للسلطة التشريعية:

إن منح المؤسس الدستوري الجزائري للبرلمان، خاصة الغرفة الأولى منه، وسائل فعّالة من شأنها تهديد إستقرار وإستمرارية الحكومة وبقاءها في كرسي الحكم، بمقابل هذا منح أيضا لهذه الأخيرة وسيلة مضادة في غاية الخطورة من شأنها أيضا تهديد الغرفة الأولى خاصة بإنهاء مهامها بالطرق الغير عادية لنهاية الوظائف.

ونظرا لخطورة النتيجة المترتبة عن تفعيل السلطة التنفيذية لهذه الوسيلة ضد البرلمان بسبب تحريك المسؤولية السياسية للحكومة من طرف الغرفة الأولى، وجب علينا دراسة آثار تحريك هذه المسؤولية السياسية، ليس فقط على الحكومة كما رأينا سابقا، بل أيضا دراسة آثار التحريك على البرلمان نفسه.

حيث سنخص بالدراسة حل المجلس الشعبي الوطني كرد فعل مباشر لتحريك المسؤولية السياسية ضد الحكومة (المطلب الأول) وكذا محاولة معرفة دور مجلس الأمة حول إقرار المسؤولية السياسية (المطلب الثاني).

(1) - دنيا بوسالم، المرجع السابق، ص 82.

## المطلب الأول: آثار تحريك المسؤولية السياسية بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني:

سعى المؤسس الدستوري لإحداث التوازن بين السلطات، خاصة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، وهذا جعله يمنح لكل واحدة منها آلية تواجه وتصد بها التهديد الآتي من قبل السلطة المقابلة والدفاع عن مصالحها به، وهنا نجد بأن أهم وأخطر آلية تهدد الغرفة الأولى للبرلمان والممنوحة للسلطة التنفيذية هي آلية الحل.

ولهذا سنحاول معالجة هذه الآلية من حيث الإطار المفاهيمي لها (الفرع الأول) ثم التفصيل في صور أو أنواع الحل وكذا الآثار الناتجة على حل الغرفة الأولى من البرلمان (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: الإطار المفاهيمي لآلية حل المجلس الشعبي الوطني:

أولاً- تعريف حل البرلمان:

#### 1- لغة: الحل

بمعنى الفكّ وحل العُقْدَة، وحل المؤسسة بمعنى أنهى وجودها، وحل البرلمان يقصد به إنهاء وجوده ويصبح كأنه لم يكن<sup>(1)</sup>.

**مصطلح البرلمان:** هي كلمة ذات أصول لاتينية فرنسية من الفعل "Parle" الذي يعني "يتكلم"، ومصطلح "Parlement" وظفه الفرنسيون للدلالة على الهيئة التشريعية التي تساعد الملك<sup>(2)</sup>.

#### 2- إصطلاحاً:

يعرف حل البرلمان بأنه: إنهاء المهمة قبل إنتهاء المدة القانونية للعهد واجتمع الفقه سواء كان الفقه الغربي أو الفقه العربي على أنه ركيزة أساسية لحفظ التوازن بين

(1)- ليندة أونيسي، المرجع السابق، ص 227.

(2)- حسين نعمة الزاملي ومحمد عودة الدراجي، سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان، دراسة مقارنة في بعض الدساتير العربية، مجلة مركز الدراسات، العدد 25، 2012، ص 116.

الحكومة والبرلمان، فإن كان سلاح البرلمان هو إسقاط الحكومة عند إقامة مسؤوليتها، نجد سلاح الحل المخول للحكومة لمواجهة سلاح إسقاطها<sup>(1)</sup>.

كما قد عُرِّفَ بأنه إجراء دستوري تقوم به السلطة المختصة والمكلفة دستوريا بوضع حد لمهام البرلمان أو أحد مجلسيه قبل النهاية العادية والمحددة قانونا بهدف إجراء إنتخابات سابقة لأوانها<sup>(2)</sup>، وترجع مبررات الحل لأسباب موضوعية وعملية تملئها المصلحة العليا للأمة<sup>(3)</sup>، سواء كان حل رئاسي بموجب السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية أو حلا تلقائياً<sup>(4)</sup>.

من خلال ما سبق يمكن أن نستخلص تعريف لحل البرلمان على أنه: أداة دستورية منحت للسلطة التنفيذية في مواجهة آلية إسقاطها من قبل السلطة التشريعية فهو مقتصر على الغرفة الأولى المنتخبة دون المعينة، وقد يأخذ الحل إحدى الصورتين، إما حل رئاسي من قبل رئيس الجمهورية، وإما حل تلقائي مرتبط بمواضيع معينة.

### ثانيا- ظهور ونشأة آلية حل البرلمان:

يعود ظهور هذه الآلية إلى انجلترا منبع النظام البرلماني، أين كانت سلطة الحل للبرلمان بيد الملك وحده وكان يلجأ إلى هذه الآلية كلما شعر بأنه قادر على الحكم بمفرده<sup>(5)</sup>، كذلك كان يلجأ إلى حل البرلمان الذي كان يمثل الطبقة البرجوازية آنذاك، وكانت تضايقه<sup>(6)</sup>، بالإضافة إلى أنه يملك هذه السلطة دون أن يسأله أو يحاسبه أحد<sup>(7)</sup>، وعلى ضوء هذه الأسباب إنتزعت الوزارة هذه السلطة لتنتقل إليها بعد التطورات والتغيرات الحاصلة على سلطات الملك ليصبح بذلك حاكم يسود ولا يحكم، وتصبح الوزارة هي السلطة الفعلية و أول تطبيق عملي لحل البرلمان كان من قبل وزارة "ويليام بيت" الذي

(1)- نوال لصلج، المرجع السابق، ص 108.

(2)- ليندة أونيسي، المرجع السابق، ص 227.

(3)- محمد الأمين بولوم، البنية القانونية والدستورية للسلطة في ظل دستور 1996، المرجع السابق، ص 76.

(4)- دنيا بوسالم، المرجع السابق، ص 90.

(5)- نوال دايم، المرجع السابق، ص 118.

(6)- محمد الأمين بولوم، العمل البرلماني في الجزائر بين النص الدستوري و التطبيق، المرجع السابق، ص 229

(7)- محمد الهاملي، المرجع السابق، ص 51.

جاء ببرنامج إصلاحى معين عرضه على مجلس العموم البريطانى أين لاقى الرفض من قبل هذا الأخير، فى حين لاقى هذا البرنامج ترحيب وقابلية من طرف الناخبين، وبهذا طلبت وزارة "ويليام بيت" من الملك حل مجلس العموم<sup>(1)</sup>، أما فى الجزائر تم تبنى آلية الحل فى أغلب الدساتير<sup>(2)</sup> وتعديلاتها بداية من دستور 1963 إلى غاية التعديل الدستورى لسنة 2016.

### الفرع الثانى: صور حل البرلمان:

تجدر الإشارة بداية إلى أن حل البرلمان فى دول العالم له عدة صور من بينها الحل التلقائى، الرئاسى، الوزارى...، فهذا الأخير أى الحل الوزارى يراد به طلب الحكومة من رئيس الدولة، ملكاً كان أم رئيس منتخب، حل البرلمان كمقابل لإسقاطها، فإن إستجاب رئيس الدولة لطلب الحكومة يعد حلاً وزارياً<sup>(3)</sup>.

إلا أن المؤسس الجزائرى أخذ بنوعين من الحل فقط وسنتاولهما كالتالى:

#### أولاً- الحل التلقائى:

#### 1- تعريف الحل التلقائى (الوجوبى) وأساسه الدستورى:

ويسمى أيضاً بالحل البرلمانى ذلك لأن للبرلمان دخل ودور فى اللجوء إلى هذا الحل الوجوبى<sup>(4)</sup>، وهنا تقام المسؤولية ضد نواب م ش و المنتخبون من قبل الهيئة الناخبة بقوة القانون، فهنا ينحل البرلمان بمعنى الغرفة الأولى منه وجوباً، ويتم تنظيم

(1)- حسين نعمة الزاملى ومحمد عودة الدراجى، المرجع السابق، ص 117.

(2)- جديقة لونسى، السلطة التشريعية فى الدستور الجزائرى لسنة 1996، أطروحة دكتوراه دولة فى القانون، كلية

الحقوق، جامعة مولود معمري- تيزي وزو، د س ن، ص 188.

(3)- ليندة أونيسى، المرجع السابق، ص 236.

(4)- نوال لصلج، المرجع السابق، ص 109.

وإعداد إنتخابات تشريعية من جديد<sup>(1)</sup>، دون أن يكون لرئيس الجمهورية دخل في هذا الحل<sup>(2)</sup>، أو أية جهة أخرى في إقامة هذا الحل.

كما يعرف بالحل الفوري الآني بقوة القانون دون التدخل من أي جهة تحكيمية كانت، ويتم حل البرلمان بصورة رسمية عن طريق إصدار مرسوم رئاسي من قبل رئيس الجمهورية<sup>(3)</sup>.

وبالرجوع إلى تاريخ النظام السياسي الجزائري نميز بين مرحلتين لإعتماد المؤسس الدستوري لآلية الحل التلقائي للبرلمان وهما كالآتي:

**المرحلة الأولى:** في ظل أول دستور للجمهورية الجزائرية المستقلة لسنة 1963 حسب نص المادة 56 منه، "التصويت على لائحة سحب الثقة بالأغلبية المطلقة لنواب المجلس الوطني يوجب إستقالة رئيس الجمهورية والحل التلقائي للمجلس".

وما يستخلص من هذه المادة أن المواجهة هنا تكون بين رئيس الجمهورية باعتباره المسؤول الأول عن السياسة العامة في الدولة حسب المادة 47 من دستور 1963<sup>(4)</sup> مع المجلس الوطني.

إلا أن هذا الدستور لاقى إنتقادات حول هذه المادة لكيفية سقوط أهم مؤسستين دستوريتين في نفس الوقت، الذي من شأنه التهديد باستقرار الدولة، إضافة إلى أن إقدام النواب على محاولة سحب الثقة من رئيس الجمهورية بمثابة إعدام جماعي لعهدتهم النيابية<sup>(5)</sup>.

(1)-نوال لصلح، المرجع السابق، ص 109.

(2)- أحمد بركات، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان، 2007-2008، ص 101.

(3)- دنيا بوسالم، المرجع السابق، ص 95.

(4)- جاءت المادة 47 من دستور 1963 ب: "رئيس الجمهورية هو المسؤول الوحيد أمام المجلس الوطني".

(5)- منيرة بلورغي، المرجع السابق، ص 194.

المرحلة الثانية: بظهور التعديل الدستوري لسنة 1988<sup>(1)</sup> إلى غاية التعديل الدستوري الحالي لسنة 2016<sup>(2)</sup>، نصت كل التعديلات الدستورية المتوالية في هذه الفترة على الحل الوجوبي، وهذا في حالة واحدة هي رفض البرلمان لمخطط عمل الحكومة للمرة الثانية على التوالي، بمعنى أن حل البرلمان مرتبط بمواجهة أعمال الحكومة.

## 2- أسباب الحل التلقائي أو الوجوبي للغرفة الأولى للبرلمان:

لقد نص المؤسس الدستوري الجزائري في كل الدساتير وتعديلاتها للجمهورية الجزائرية صراحة على سبب الحل الوجوبي للمجلس الشعبي الوطني، عدا دستور 1976 الوحيد الذي لم يأتي بآلية الحل التلقائي، وقد أرجع المؤسس الدستوري دافع الحل التلقائي للغرفة الأولى من البرلمان في حالة واحدة وحيدة، وهي رفض نواب م ش و الموافقة على مخطط عمل الحكومة للمرة الثانية على التوالي، بمعنى تم تعيين الحكومة للمرة الأولى وقامت بعرض مخططها على المجلس المنتخب، أين لاقى هذا المخطط الرفض من قبل النواب، هنا يتم إقامة الحد على الحكومة بتقديم الوزير الأول إستقالة الحكومة بأكملها لرئيس الجمهورية، ثم بعدها يتم تعيين حكومة ثانية جديدة خلفاً للحكومة المستقيلة التي بدورها تقدم مخطط عملها الجديد أمام المجلس الشعبي الوطني، فهنا في هذه الحالة إن قام النواب برفض هذا المخطط يقام الحد عليه وهو الحل الوجوبي للمجلس المنتخب، ويتم الإعداد لإجراء إنتخابات تشريعية أخرى، وهذا ما يتم إستخلاصه بالنظر إلى نص المواد 95 و 96 من التعديل الدستوري لسنة 2016 السابق ذكرها، وكذا المادة 114 الفقرة الثالثة والفقرة الرابعة، من التعديل الدستوري لسنة 1988<sup>(3)</sup>، وكذا المادتين 77 و 78 من

(1)- حسب المادة 4/114 من التعديل الدستوري 1988 نصت على: "إذا لم تحصل موافقة المجلس الشعبي الوطني على برنامج عمل رئيس الحكومة من جديد، ينحل المجلس قانوناً".

(2)- نصت المادة 96 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على: "إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوباً".

(3)- المادة 3/114 من تعديل دستوري لسنة 1988، نصت على: "في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على البرنامج المعروض، يقدم رئيس الحكومة لرئيس الجمهورية استقالة حكومته".

دستور 1989<sup>(1)</sup>. وهي نفس ما جاءت به المادتين 81 و 82 من التعديل الدستوري لسنة 1996 و 2008.

من خلال هذه النصوص، فإن البرلمان ينحل وجوبا بقوة القانون في حالة تم تعيين الحكومة لمرة متتاليتين، وتم رفض مخطط عملها في المرة الأولى والثانية من قبل الغرفة الأولى للبرلمان<sup>(2)</sup>، فالرفض الذي يحدث للمرة الثانية بمناسبة تقديم مخطط العمل الحكومي هو الخاصة الوحيدة للحل التلقائي للمجلس الشعبي الوطني<sup>(3)</sup>، وقد يعود سبب رفض النواب للمخطط المقدم من الحكومة الجديدة بعد تعيينها بسبب مجيئها بنفس المواضيع التي كانت سببا للرفض في مخطط العمل للحكومة السابقة لها<sup>(4)</sup>، فهنا يمكن إعتبار أن السلطة التنفيذية بمعنى الحكومة وعلى رأسها الوزير الأول الذي يخضع لتوجيهات رئيس الجمهورية، يؤكد ويصر على تنفيذ المخطط نفسه.

فهنا يكون الحل الوجوبي بيد المجلس الشعبي الوطني ليحدد مصيره<sup>(5)</sup>، فإن أراد أن يحصل على مخطط عمل يتماشى مع مصلحة البلاد العامة يقوم النواب بالرفض للمرة الثانية حتى وإن كان على حساب عهدتهم وتم عزلهم، وإما لهم القبول والخضوع لمخطط العمل الثاني للحكومة الجديدة حتى لو كان يتنافى وتوجهاتهم خوفا من عزلهم من السلطة فهنا المجلس يقع بين المطرقة والسندان.

### 3- شروط وإجراءات الحل الوجوبي:

#### أ- الشروط الحل الوجوبي:

حسب التعديل الدستوري لسنة 2016 وعلى غرار باقي التعديلات الدستورية، نجد أن المؤسس لم ينص على شروط أخرى في ظل القانون العضوي 16-12 ولا حتى في

(1)- المرسوم الرئاسي رقم 89-89 المؤرخ في 1989/02/28 المتعلق بالتعديل الدستوري الموافق عليه باستفتاء 1989/02/23، الصادر بالجريدة الرسمية رقم 9 المؤرخة في 1989/03/01.

(2)- نوال لصلج، المرجع السابق، ص 109.

(3)- ليندة أونيسي، المرجع السابق، ص 245.

(4)- نوال لصلج، المرجع السابق، ص 110.

(5)- المرجع نفسه، ص 109.

النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، لكن بالرجوع إلى التعديل الدستوري الحالي نجد الشروط تتمثل في:

- إرتباط الحل الوجوبي بمخطط عمل الحكومة : فهو الشرط الوحيد حتى تقام المسؤولية ضد نواب المجلس الشعبي الوطني، هذا في حالة رفض المخطط العمل للمرة الثانية على التوالي مثلما سبق وتم توضيحه .

- إقتصار الحل على الغرفة الأولى للبرلمان دون الغرفة الثانية: ويعود سبب هذا لكون أن الغرفة الأولى هي التي تتمتع بإمكانية إقرار المسؤولية السياسية للحكومة<sup>(1)</sup>. إضافة لهذا فإن المؤسس الدستوري لجأ لهذه الآلية حسب تقنية التوازن التي من شأنها حفظ التعايش والموازنة بين السلطتين في إمتلاك الأسلحة المضادة الممنوحة لكل واحدة حتى لا تطغى أي سلطة وتتعسف على حساب السلطة الأخرى<sup>(2)</sup>.

كذلك قد يعود سبب حل الغرفة الأولى دون الثانية كضمانة كون هذه الأخيرة تؤدي إلى إستقرار و إستمرارية مؤسسات الدولة حتى لا تعيش البلاد فراغ مؤسساتي في نفس الوقت، كما شهدته البلاد سنة 1992 بعد أن إستقال رئيس الجمهورية وتم حل المجلس الشعبي الوطني<sup>(3)</sup>.

- بالنسبة للحكومة التي تم رفض مخطط عملها: تبقى قائمة في تسيير الشؤون العادية إلى غاية إنتخاب المجلس الجديد حسب نص المادة 96 من التعديل الدستوري 2016، وما يعاب على هذه المادة أنها لم توضح ما المقصود بالشؤون العادية؟

وكذلك عدم تبيان مصير الحكومة بعد إنقضاء مدة الثلاثة (3) أشهر هل تقدم إستقالتها؟، و إذا ما طابقنا نفس الحالة مع المادة 1/95 من الدستور الحالي: "يقدم الوزير الأول إستقالة الحكومة لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة"، بما أنها قدمت مخططها على المجلس وتم

(1)- أحمد بركات، المرجع السابق، ص 100.

(2)- محمد الأمين بولوم، العمل البرلماني في الجزائر بين النص الدستوري والتقدير السياسي، المرجع السابق، ص 230.

(3)- أحمد بركات، المرجع السابق، ص 100.

رفضه؟ أم أنها تقوم بعرض نفس المخطط الذي رفضه المجلس المُنحل وجوباً على المجلس الشعبي الوطني الجديد، وهنا يتحدد مصيرها؟. يبقى السؤال مطروحاً في ظل غياب حالات واقعية أيضاً تبين ذلك.

- مدة 3 أشهر للقيام بانتخابات تشريعية: يكون بيد السلطة التنفيذية هذا الأجل حتى تعد وتُنظَّم إنتخابات ثانية للمجلس الشعبي الوطني، وهذه المدة لضمان عدم تعطيل سير مصالح الدولة في هذه الفترة<sup>(1)</sup>.

#### ب - إجراءات الحل الوجوبي:

على غرار الشروط لم ينص لا الدستور الحالي ولا القانون العضوي على إجراءات معينة للحل ما عدا الآتية:

- صدور مرسوم رئاسي يتضمن حل المجلس الشعبي الوطني بصفة خاصة من قبل رئيس الجمهورية وتوقيعه الخاص دون مصادقة أو توقيع من جهة أخرى معه<sup>(2)</sup>.

وما يعاب على هذا الإجراء أنه لم يبيّن لا الدستور ولا القانون العضوي ولا حتى النظام الداخلي م ش و مدة إنتهاء الغرفة الأولى للبرلمان عن ممارسة عملها هل يكون من تاريخ رفض مخطط عمل الحكومة للمرة الثانية في الجلسة المخصصة لذلك؟ أم أنها تبقى قائمة إلى غاية إعلان نتائج الإنتخابات للمجلس الجديد؟.

#### 4-الهدف من إقرار آلية الحل التلقائي للغرفة الأولى:

- يتمثل الهدف الأول المباشر في ضمان إستقرار الحكومة ونزع هاجس الخوف من إمكانية إسقاط الحكومة الجديدة لنفس السبب الذي سقطت به الحكومة السابقة، ومنه حصولها على الإرتياحية والثقة لمباشرة وظائفها وسبب هذا هو خوف النواب من الإقدام على رفض المخطط للمرة الثانية الذي من شأنه الإتيان بمصير حله<sup>(3)</sup>.

(1)- دنيا بوسالم، المرجع السابق، ص 95.

(2)- ليندة أونيسي، المرجع السابق، ص 261.

(3)- المرجع نفسه، ص 247.

- كذلك يتمثل الهدف الغير مباشر في حماية سلطة رئيس الجمهورية باعتباره صاحب البرنامج الأصلي، وما المخطط سوى ترجمة له<sup>(1)</sup>.
- كذلك كان هدف من إقرار الحل الوجودي هو توازن أسلحة الرعب فمن غير المعقول إسقاط حكومة بأكملها من دون وجود سلاح رادع بنفس قوته<sup>(2)</sup>.

من عيوب صورة الحل هذا نجد أن:

- منح النواب حق إسقاط الحكومة من جهة وتهديده بالمقابل من جهة أخرى بإنهاء عهده يُبقى أمر تحريك المسؤولية السياسية للحكومة بسبب مخطط عملها أمر نظري فقط نظرا لصعوبة إتخاذ قرار التحريك ضدها في مقابل فقدان مناصبهم<sup>(3)</sup>.

ثانيا- الحل الرئاسي أو التقديري للبرلمان:

### 1- تعريف الحل الرئاسي وأساسه الدستوري:

باعتبار رئيس الجمهورية هو حامي الدستور والحقوق والحريات العامة في البلاد، يراقب عمل السلطات خاصة الحكومة والبرلمان في مدى إحترام كل منهما للصالح العام، لهذا منحه المؤسس الدستوري صلاحية إقالة الوزراء (الحكومة)، وكذا سلطة حل البرلمان متى خالفا وظائِفَهُما الدستورية وعدم تحقيق أعمالهما للمصلحة العامة<sup>(4)</sup>، ومن هنا جاء الحل الرئاسي كصورة من صور حل البرلمان، والذي يمكن تعريفه بأنه وضع حد لعهدة الغرفة الأولى دون المساس بالغرفة الثانية والمضي صوب إجراء إنتخابات تشريعية مسبقة<sup>(5)</sup>، ويطلق على هذا الحل الرئاسي بالحل الملكي في الأنظمة الملكية، ولرئيس الدولة سلطة تقديرية تُخول له حل المجلس المنتخب من قبل الشعب والممثل له وقد يكون

(1)- أحمد بركات، المرجع السابق، ص 102.

(2)- المرجع نفسه، ص 101.

(3)- ليندة أونيسي، المرجع السابق، ص 248.

(4)- علي سعد عمران القيسي، الطبيعة القانونية لحق حل البرلمان، مجلة أهل البيت عليهم السلام، العدد 19، ص 5، 2019.

(5)- منيرة بلورغي، المرجع السابق، ص 192.

سبب الحل هو دفاع رئيس الدولة عن آرائه التي يرى بأن الشعب يؤيده فيها في مقابل معارضة المجلس له<sup>(1)</sup>.

ومع هذا تبقى سلطة تقديرية غير مشروطة في اللجوء إلى حل الغرفة الأولى<sup>(2)</sup>، من عدمه عن طريق مكنة الحل الرئاسي<sup>(3)</sup>.

أما بالنسبة للنظام السياسي الجزائري فإن اعتماد المؤسس الدستوري لآلية الحل الرئاسي كان بموجب دستور 1976 في نص المادة 163: "الرئيس الجمهورية أن يقرر في اجتماع يضم الهيئة القيادية للحزب والحكومة، حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء إنتخابات مسبقة له، تنظم الإنتخابات التشريعية الجديدة في ظرف ثلاثة أشهر"، أين نجده تبنى الحل الرئاسي دون الحل التلقائي أو الوجوبي عكس دستور 1963 الذي اعتمد على الحل الوجوبي التلقائي دون الحل الرئاسي حسب نص المادة 56 منه "التصويت على لائحة سحب الثقة بالأغلبية المطلقة لنواب المجلس الوطني يوجب إستقالة رئيس الجمهورية والحل التلقائي للمجلس"،

وهذا على غرار التعديل الدستوري 1988 الذي نص أيضا على الحل الوجوبي دون الرئاسي.

ثم أعاد المؤسس الدستوري النص على الحل الرئاسي في دستور لسنة 1989 في نص المادة 120 منه: "يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، بعد استشارة رئيس المجلس الوطني ورئيس الحكومة وتجرى هذه الانتخابات في أجل أقصاه ثلاثة أشهر".

إلى غاية التعديل الدستوري الحالي لسنة 2016 في نص المادة 147: "يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني، أو إجراء إنتخابات تشريعية قبل أوانها".

(1) - ليندة أونيسي، المرجع السابق، ص 235.

(2) - طارق عاشور، المرجع السابق، ص 88.

(3) - دنيا بوسالم، المرجع السابق، ص 90.

من خلال التعريف السابق الذكر يمكن تبيان خصائص الحل الرئاسي في النقاط الآتية:

#### أ- الحل الرئاسي للغرفة الأولى هو سلطة خاصة برئيس الجمهورية:

وقرار الحل يكون مسند إلى شخص رئيس الجمهورية، دون إشراك أي جهة أخرى<sup>(1)</sup>، فلا يصح أن يسند قرار الحل إلى مؤسسة معينة ضد مؤسسة منتخبة لأنه يشكل تعدي على الإرادة الشعبية، وذلك على خلاف الدولة البريطانية التي تخول للملكة إستعمال حق الحل بصفة مطلقة دون الرجوع إلى مجلس الوزراء والموافقة على طلبها في حل البرلمان ويرجع سبب ذلك لأن السلطة في يد الوزارة والمَلِك هنا "يسود ولا يحكم"<sup>(2)</sup>.

#### ب- الحل هو سلطة غير قابلة للتفويض:

فلا يجوز تفويضها إلى أي شخص آخر مهما كانت مكانته<sup>(3)</sup>.

#### ج- الحل سلطة تقديرية لرئيس الجمهورية:

فرئيس الجمهورية له سلطة تقديرية في اللجوء إلى حق حل المجلس الوطني وقبل إنتهاء مدته النيابية<sup>(4)</sup>، وفق تقديره للمناسبات السياسية التي تفرض عليه اللجوء إلى مثل هذا الخيار<sup>(5)</sup>، هذا ما أكدته المادة 129 من التعديل الدستوري لسنة 1996 "يمكن رئيس جمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني"، وكذا نص المادة 147 من التعديل الدستوري 2016، فالمؤسس الدستوري الجزائري جعل هذه المَكْنَة أو السلطة الممنوحة للرئيس، مطلقة دون قيد زمني أو تحديد مجال إعمالها، ومنه يمكن حل الغرفة الأولى متى شاء<sup>(6)</sup>.

(1)- محمد الأمين بولوم، العمل البرلماني في الجزائر بينالنص الدستوري و التطبيق، المرجع السابق، ص 235.

(2)- ليندة أونيسي، المرجع السابق، ص 238

(3)- دنيا بوسالم، المرجع السابق، ص 92.

(4)- خالد بالجيلالي، المرجع السابق، ص 189.

(5)- محمد الأمين بولوم، البنية القانونية والدستورية للسلطة في ظل دستور 1996 ، المرجع السابق، ص 77.

(6)- دنيا بوسالم، المرجع السابق، ص 94.

## 2-أسباب لجوء رئيس الجمهورية إلى الحل الرئاسي للبرلمان:

إن الحَلَّ الرئاسي للمجلس المنتخب هو سلطة تقديرية إنفرادية وإرادية يلجأ إليها رئيس الجمهورية، وذلك في غياب نصوص قانونية واضحة وصريحة تبين أسباب الحل ما عدا حالة وحيدة تم ذكرها في الدساتير والمتمثلة في إقدام الوزير الأول على تقديم طلب التصويت بالثقة الذي يلقى رفض نواب المجلس الشعبي الوطني في هذه الحالة يمكن لرئيس الجمهورية قبل قبول إستقالة الحكومة القيام بإجراء حل المجلس الشعبي الوطني، وهي الحالة الوحيدة المنصوص عليها في التعديل الدستوري 2016 في الفقرة الخامسة والفقرة السادسة من نص المادة 98: " للوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة.

وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة.

في هذه الحالة يمكن رئيس الجمهورية أن يلجأ قبل قبول الإستقالة إلى أحكام المادة 147 أدناه."

وهذه الحالة الوحيدة المنصوص عليها صراحة في التعديل الدستوري 2016 التي قد تكون سبب من أسباب لجوء رئيس الجمهورية إلى تفعيل آلية الحل الإرادي للبرلمان<sup>(1)</sup>، والتي تنصب دراستنا حولها باعتبارها نتيجة حتمية ووجوبية يقوم بها رئيس الجمهورية نظرا لارتباطها بتحريك البرلمان لآلية الرقابة ضد الحكومة، وهنا نجد أن رئيس الجمهورية يلعب دور الحكم بين السلطة التنفيذية والتشريعية باستعماله لسلطته التقديرية للحل.

أيضا من بين الأسباب التي تؤدي إلى حل المجلس المنتخب هي المكنة الممنوحة لرئيس الجمهورية بدون قيد أو شرط، حين يرى بأن البرلمان لم يعد يمثل اتجاهات الأمة<sup>(2)</sup>، مما يتطلب إنهاء العهدة النيابية للغرفة الأولى، فهي أداة هيمنة ما دام لا يوجد

(1)-نوال لصلح، المرجع السابق، ص 111.

(2)- المرجع نفسه، ص 111.

قواعد محددة وشروط تضبط تفعيل هذه الآلية من قبل رئيس الجمهورية<sup>(1)</sup>، باعتباره المالك الأصلي للسلطة، مما يجعل سلاح الحل وسيلة ضغط فعالة بيده<sup>(2)</sup>.

كذلك في حالة وجود خلاف بين البرلمان والحكومة عدا سحب الثقة<sup>(3)</sup>، والذي من شأنه المساس باستقرار الدولة وسير مؤسساتها<sup>(4)</sup>، عن طريق عرقلة الأغلبية البرلمانية المعارضة لمبادرات القوانين أو الأوامر التشريعية نظرا لاختلاف وجهات نظر كل طرف<sup>(5)</sup>، وتمسك كل جانب برأيه الذي يرى فيه الصواب وهذا السبب الأكثر شيوعاً<sup>(6)</sup>.

والسؤال الذي يطرح نفسه هو أنه حتى لو تم حل المجلس الشعبي الوطني من طرف رئيس الجمهورية فإن الحكومة تبقى بصفة مؤقتة حتى ينتخب مجلس جديد، ويثار التساؤل أيضا في حالة عودة نفس الأغلبية البرلمانية إلى الواجهة التي رفضت التصويت بالثقة للحكومة فما العمل هنا؟ فهل تطرح الحكومة بيانا عن سياستها العامة؟ وماذا سيكون موقف النواب؟<sup>(7)</sup>، ويبقى السؤال يطرح نفسه حتى يستدرك المؤسس الدستوري ذلك.

### 3- شروط وإجراءات الحل الرئاسي للبرلمان:

وتتمثل في شروط وإجراءات شكلية أكثر منها شروط وإجراءات موضوعية:

أ- شروط الحل الرئاسي: وتتمثل فيما يلي:

-إستشارة جهات معينة قبل إتخاذ قرار الحل الرئاسي (الإرادي):

جاءت المادة 147 من التعديل الدستوري 2016: "يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، بعد

(1)- منيرة بلورغي، المرجع السابق، ص 196.

(2)- دنيا بوسالم، المرجع السابق، ص 97.

(3)- محمد الأمين بولوم، العمل البرلماني في الجزائر بين النص الدستوري و التطبيق، المرجع السابق، ص 233.

(4)- محمد الأمين بولوم، البنية القانونية والدستورية للسلطة في ظل دستور 1996، المرجع السابق، ص 79.

(5)- نوال دايم، المرجع السابق، ص 130.

(6)- ليندة أونيسي، المرجع السابق، ص 251.

(7)- نوال لصلج، المرجع السابق، ص 111.

استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المجلس الدستوري، والوزير الأول.

من خلال إستقراء نص المادة المذكورة أعلاه نستخلص أن الهيئات الدستورية الواجب إستشارتها، تتمثل في كل من رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري والوزير الأول.

ويراد بالإستشارة أخذ رأي الغير والإستفادة من مختلف وجهات النظر التي من شأنها أن تكون مساعدة في وضع الحلول وعدم التسرع في اتخاذ القرارات<sup>(1)</sup>، أين يأخذ بها رئيس الجمهورية على سبيل الإستئناس والإستدلال فقط بحسب رأي الفقيه الفرنسي "Prelot Marcel"<sup>(2)</sup>. فالإلزامية هنا تتعلق باللجوء إلى طلب الإستشارة من رؤساء المؤسسات الدستورية المعنية السالفة الذكر دون إلزامية الأخذ بما تفضي إليه هذه المشاورات<sup>(3)</sup>، سواء كان تأييده لقرار حل الغرفة الأولى أو إعتراض أحد الأطراف على هذا القرار<sup>(4)</sup>، فالكلمة الأخيرة منعقدة لرئيس الجمهورية<sup>(5)</sup>، إلا أن قرار الحل يصبح غير نافذ وغير دستوري لدى تجاوزه لهذا الإجراء الإلزامي<sup>(6)</sup>، وقد تكون الغاية من هذه الإستشارة هي حماية رئيس الجمهورية من أي إتهام يوجه ضده بأنه تعسف في إستخدام حقه في حل المجلس المنتخب<sup>(7)</sup>، كما نجد من ناحية أخرى أن الإستشارة قد تسبب له الإحراج خاصة إذا كانت معارضة لما يريده<sup>(8)</sup>، في المقابل يمكن أن يكون لهذه الإستشارة الإستشارة أثر إيجابي عن طريق تأثير هذه الهيئات في قراره ومساعدته في العدول عن

(1)- نوال دايم، المرجع السابق، ص 129.

(2)- المرجع نفسه، ص 124.

(3)- خالد بالجيلالي، المرجع السابق، ص 193.

(4)- دنيا بوسالم، المرجع السابق، ص 95.

(5)- نريمان مكناش، السلطة التنفيذية في دساتير بعض الدول المغاربية- الجزائر-المغرب- تونس، مذكرة ماجستير قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر-1، 2014-2015، ص 45.

(6)- محمد الهاملي، المرجع السابق، ص 53.

(7)- أحمد بركات، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان، 2007-2008، ص 105

(8)- محمد الهاملي، المرجع السابق، ص 53.

قراره بحل المجلس المنتخب وإعطائه الحلول المناسبة لحل الخلاف<sup>(1)</sup>، أيضا من شأنها الكشف عن حقائق كانت غائبة عنه قد تؤثر على قراره<sup>(2)</sup>.

وما يعاب على إجراء طلب الإستشارة أن الهيئات المسندة إليها الوظيفة الإستشارية من قبل رئيس الجمهورية تفتقد للموضوعية والحياد باعتبارها الطرف الأساسي في النزاع في أغلب الأحيان، بمعنى أن الوزير الأول يكون في مواجهة رئيسي غرفتي البرلمان أين يحاول كل طرف إثبات صحة موقفه<sup>(3)</sup>.

وكان من الأجدر إسناد هذه الوظيفة لهيئات أخرى تتمتع حقا بالحياد وتكون أكثر موضوعية ومصداقية<sup>(4)</sup>، خاصة وأن الخلاف قائما بين الوزير الأول والبرلمان.

### - القيام بتنظيم إنتخابات تشريعية في ظرف (3) ثلاثة أشهر:

يعد أهم شرط إعتدته معظم دساتير الدول من أجل إستقرار و إستمرار المؤسسة الدستورية ولضمان عدم إطالة الفترة بين إنتهاء المجلس المحلول وإنعقاد المجلس الجديد، بإجراء إنتخابات تشريعية في أجل ثلاثة (3) أشهر من يوم " صدور قرار الحل"<sup>(5)</sup>، حتى لا يستغل الحل لتعطيل إنعقاد المجلس<sup>(6)</sup>، وما يعاب على المؤسس الدستوري هو إغفاله لذكر الإجراءات في حالة عدم إمكانية القيام بانتخابات تشريعية في هذه الفترة<sup>(7)</sup>، بالإضافة إلى أن هذه المدة تعد طويلة مقارنة بالنظام الفرنسي الذي حدد مدة الانتخابات بعشرين (20) يوما<sup>(8)</sup>.

(1) - أحمد بركات، المرجع السابق، ص 105.

(2) - نوال دايم، المرجع السابق، ص 136.

(3) - ليندة أونيسي، المرجع السابق، ص 256.

(4) - نوال دايم، المرجع السابق، ص 136.

(5) - خالد بالجيلالي، المرجع السابق، ص 193.

(6) - نوال دايم، المرجع السابق، ص 127.

(7) - نريمان مكناش، المرجع السابق، ص 46.

(8) - دنيا بوسالم، المرجع السابق، ص 95.

ب- إجراءات الحل الرئاسي:

وتتمثل في عقد جلسة للتشاور حول موضوع الحل الإرادي للمجلس المنتخب بحضور رؤساء المؤسسات الدستورية المعنية ليتقرر على إثر المشاورات حل المجلس الشعبي الوطني بموجب مرسوم رئاسي صادر باسم رئيس الجمهورية<sup>(1)</sup>، فالمؤسس الدستوري الجزائري لم ينص على ضرورة تسبب رئيس الجمهورية لقرار حل الغرفة الأولى<sup>(2)</sup> بمعنى أن يتضمن صلب المرسوم الرئاسي الدوافع التي أدت إلى ذلك بغية تمكين الرأي العام<sup>(3)</sup> من الحكم على مدى شرعية هذا الإجراء<sup>(4)</sup>.

باستثناء دستور 1976 الذي نص ضمناً على تسبب قرار الحل في نص المادة 163، من خلال إجتماع الهيئة القيادية للحزب والحكومة أين يذكر ويوضح رئيس الجمهورية الدوافع التي أدت به إلى القيام بتفعيل هذه الآلية الخطيرة خلال جلسة المناقشة، أما باقي التعديلات الدستورية اللاحقة فقد إكتفت بالنص على الأسباب المؤدية للحل فقط دون التطرق إلى ضرورة تسبب مرسوم الحل<sup>(5)</sup>،

من الناحية التطبيقية فقد شهدت التجربة الدستورية في الجزائر حل المجلس الشعبي الوطني مرة واحدة وكان ذلك في 4 جانفي 1992، حيث قام رئيس الجمهورية "الشاذلي بن جديد" آنذاك بحل المجلس مستندا إلى نص المادة 120 من دستور 1989<sup>(6)</sup> بموجب المرسوم الرئاسي رقم 92-01<sup>(7)</sup>، على إثر فوز الجبهة الإسلامية للإنقاذ في الدور الأول من الإنتخابات التشريعية آنذاك بالأغلبية الساحقة، دون أن يقوم باستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة رغم أن المادة 120 من دستور

(1)- منيرة بلورغي، المرجع السابق، ص 196.

(2)- ليلي بن بغيلة، العلاقة بين رئيس الجمهورية والوزير الأول في النظام الجزائري، المرجع السابق، ص 239.

(3)- ججيفة لونايسي، المرجع السابق، ص 190.

(4)- خالد بالجيلالي، المرجع السابق، ص 195.

(5)- ليندة أونيسي، المرجع السابق، ص 263.

(6)- أحمد بركات، المرجع السابق، ص 106.

(7)- المرسوم الرئاسي رقم 92-01 المؤرخ في 4 / 1 / 1992 المتضمن حل المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية رقم 02 المؤرخة في 1992/1/8 .

1989 كانت تلزمه بذلك<sup>(1)</sup>، ومنه فإن الحل من الناحية القانونية يعد مخالفا للدستور<sup>(2)</sup>.

وتجنباً لحدوث مثل هذه الخروقات فقد ارتأى البعض أن يتضمن قرار الحل إضافة إلى توقيع رئيس الجمهورية توقيع سلطة أو شخصية أخرى<sup>(3)</sup>، وهو ما يعرف "بالتوقيع المجاور" الذي يقابله باللغة الانجليزية "Le constraining"، إلا أن النظام السياسي الجزائري يتميز بمبدأ إتخاذ القرارات بصفة فردية<sup>(4)</sup>، فهو لم يأخذ بقاعدة "التوقيع الوزاري المشترك"، للموسوم الرئاسي المتضمن حل المجلس الشعبي الوطني على عكس ما هو معمول به في النظام البرلماني<sup>(5)</sup>، على الرغم من أهميته كحجة لتبرير المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان من جهة<sup>(6)</sup>، بالمقابل فإنه يعد ضماناً لعدم تعسف الرئيس عند إصداره لقرار الحل، باعتباره عملاً سيادياً لا يخضع لأي نوع من أنواع الرقابة حتى الدستورية منها<sup>(7)</sup>.

#### 4- القيود المفروضة على سلطة رئيس الجمهورية للحل الإرادي للبرلمان:

وتتمثل في حالتين بتوفرهما يمنع على رئيس الجمهورية القيام بحل الغرفة الأولى وهما:

أ- منع ممارسة سلطة الحل الرئاسي لمن يتولى رئاسة الدولة في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية:

إن الإعلان عن حالة شغور منصب الرئيس بصفة دائمة إما لوفاة الرئيس أو لتقديم إستقالته أو لعجزه التام<sup>(8)</sup>، فإنه يُحظر على من يتولى مهام رئاسة الدولة بصفة مؤقتة سواء أكان رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الدستوري ممارسة سلطة حل

(1) - محمد الهاملي، المرجع السابق، ص 53.

(2) - أحمد بركات، المرجع السابق، ص 106.

(3) - المرجع نفسه، ص 106.

(4) - ابراهيم أفطوش، المرجع السابق، ص 52.

(5) - سعاد رابح، المرجع السابق، ص 109.

(6) - ابراهيم أفطوش، المرجع السابق، ص 53.

(7) - محمد الهاملي، المرجع السابق، ص 68.

(8) - نوال دايم، المرجع السابق، ص 139.

المجلس المنتخب<sup>(1)</sup>، وهذا حسب ما نصت عليه المادة 3/104 من التعديل الدستوري 2016 "لا يمكن في الفقرتين المنصوص عليهما في المادتين 102 و103 أعلاه، تطبيق الأحكام المنصوص عليها في الفقرتين 7 و8 من المادة 91 والمواد 93 و142 و143 و154 و155 و208 و208 و210 و211 من الدستور"، فمن غير المعقول أن يقوم رئيس دولة غير منتخب بحل مؤسسة منتخبة تمثل إرادة الشعب<sup>(2)</sup>، لذلك نجد أن المؤسس الدستوري قد أحاطه بحماية قانونية تكفل له ممارسة إختصاصاته دون تخوف من هاجس الحل باعتباره المصدر الشرعي للسلطة في غياب رئيس الجمهورية<sup>(3)</sup>.

### ب- عدم جواز حل المجلس الشعبي الوطني أثناء الحالة الإستثنائية وحالة الحرب:

إن إعلان حالة الحرب والحالة الإستثنائية يتقرر على إثرهما إجتماع البرلمان بغرفتيه وجوبا<sup>(4)</sup>.

وهذا حسب ما جاء في الفقرة الثانية من نص المادة 2/107 من التعديل الدستوري 2016: "ولا يتخذ هذا الإجراء إلا بعد إستشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المجلس الدستوري، والاستماع إلى المجلس الاعلى للأمن ومجلس الوزراء"، وكذا الفقرة الثانية من نص المادة 109 من نفس التعديل الدستوري المذكور أعلاه: "ويجتمع البرلمان جوبا"، على الرغم من عدم نص الدستور صراحة على منع الحل<sup>(5)</sup>، إلا أنه يستفاد ضمناً من خلال إستقراء نص المادتين السالف ذكرهما أنه يتعذر على رئيس الجمهورية حل المجلس خلال سريان حالتي "الحرب" والحالة "الإستثنائية"<sup>(6)</sup>، فقد تم تقييد سلطته في ممارسة هذا الإختصاص بقوة القانون من خلال النص صراحة على "إجتماع الغرفتين وجوبا"، وهذا بخلاف نص المادة 99 من القانون

(1)- محمد الهاملي، المرجع السابق، ص 53.

(2)- نوال دايم، المرجع السابق، ص 140.

(3)- ليندة أونيسي، المرجع السابق، ص 266.

(4)- أحمد بركات، المرجع السابق، ص 106.

(5)- ليندة أونيسي، المرجع السابق، ص 267.

(6)- محمد الهاملي، المرجع السابق، ص 54.

العضوي 16-12 المتضمن العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، والتي جاء فيها: "يجتمع البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا، بناء على إستدعاء من رئيس الجمهورية في الحالات المنصوص عليها..."، والتي جاءت مخالفة للدستور حين أقرت أن إجتماع البرلمان بغرفتيه معا يكون بناء على استدعاء وبطلب من رئيس الجمهورية، وليس بقوة القانون بعد تقرير إحدى هاتين الحالتين<sup>(1)</sup>، ويرجع سبب منع الحل أنه لولم حل الغرفة الأولى خلال هاتين الحالتين فإن البرلمان لا ينعقد وجوبا<sup>(2)</sup>، أيضا فإن الحكمة والغاية تكمن في الإختصاصات المنوطة بهذا الأخير والمتمثلة في إعطاء الموافقة النهائية على إتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم طبقا لنص المادة 149 من التعديل الدستوري 2016<sup>(3)</sup> بعد عرضها على المجلس الدستوري قبل مصادقة رئيس الجمهورية عليها<sup>(4)</sup>، أيضا مناقشة الإجراءات التي يتخذها الرئيس كما يمكنه ممارسة إختصاصه الرقابي رغم أن الدستور لم ينص على ذلك صراحة.

غير أن الإشكال المطروح هو في حالة قيام رئيس الجمهورية بحل المجلس الشعبي الوطني قبل إجراء الإنتخابات التشريعية وطرأت ظروف إستدعت إعلان الرئيس للحالة الإستثنائية أو حالة الحرب فما هو الحل<sup>(5)</sup>؟ هل يزول أثر حل م ش و ويستدعى للإنعقاد ويستشار رئيسه بشأن الحالة المراد إعلانها؟ أم أن إجراء الحل ينفذ ويعفى الرئيس من إستشارة رئيس الغرفة الأولى، وينعقد مجلس الأمة لوحده<sup>(6)</sup>.

(1)- نوال دايم، المرجع السابق، ص 141.

(2)- أحمد بركات، المرجع السابق، ص 106.

(3)- المادة 149 من التعديل الدستوري 2016 والتي جاء فيها: "يصادق رئيس الجمهورية على اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم والتحالف والاتحاد والمعاهدات المتعلقة بحدود الدولة، والمعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص، والمعاهدات... ، بعد أن توافق عليها كل غرفة من البرلمان صراحة".

(4)- محمد الهاملي، المرجع السابق، ص 76.

(5)- أحمد بركات، المرجع السابق، ص 107.

(6)- ليندة أونيسي، المرجع السابق، ص 107.

ثالثاً- الآثار القانونية المترتبة على حل المجلس الشعبي الوطني:

إن آثار الحل تنصرف إلى كل من السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية على حد سواء.

أ- آثار الحل بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني:

إذ يترتب على حل الغرفة الأولى جملة من الآثار تتمثل في العزل الجماعي للنواب والذي يؤدي مباشرة إلى سقوط عضويتهم كذلك القيام بالتحضير لإنتخابات تشريعية مسبقة حتى يتمكن المجلس الجديد من متابعة و مراقبة أعمال الحكومة، بالإضافة إلى الأثر الطبيعي الذي ينتج عن قرار الحل ألا وهو توقف المجلس المنحل عن ممارسة صلاحياته المخولة له دستوريا، سواء التشريعية أو الرقابية<sup>(1)</sup>.

ج- آثار الحل بالنسبة للسلطة التنفيذية: نميز بين حالتين:

في حالة سحب الثقة من الحكومة تقدم إستقالتها وأعمال هذه الأخيرة تقتصر على مجرد تصريف الشؤون العادية دون أن يوضح المؤسس الدستوري المراد بهذه الأخيرة والتي يمكن أن يكون القصد بها القيام بالأعمال ذات الطبيعة المجردة من كل بعد أو هدف سياسي والإستمرار فقط في تسيير المرافق العامة وتأدية عملها بانتظام إلى غاية إجراء إنتخابات تشريعية في مناخ سليم وبعيد عن مظاهر تدخل السلطة التنفيذية<sup>(2)</sup>، أما في حال قبول التصويت بالثقة فالحكومة تواصل عملها مدعّمة بتأييد البرلمان<sup>(3)</sup>.

ومن خلال دراستنا السابقة يمكن إرجاع الغايات التي تقف وراء تفعيل آلية حل البرلمان من قبل رئيس الجمهورية والمتمثلة في المحافظة وضمان إستقرار الحكومة في الدولة، كما يمكن أن تكون وسيلة لهيمنة السلطة التنفيذية على باقي السلطات، فهي سلاح ذو حدين<sup>(4)</sup>، طبقا لمقولة "موريس ذو فرجيه": "لعب الحل أيضا دور السلاح في

(1)-ليندة أونيسي، المرجع السابق، ص 273.

(2)- دنيا بوسالم، المرجع السابق، ص 98.

(3)- سعاد رابح، المرجع السابق، ص 108.

(4)- منيرة بلورغي، المرجع السابق، ص 196.

نظرية الردع إنه سلاح احتياطي معد لمنع حصول الأزمات الوزارية...<sup>(1)</sup>، أيضا فإنه يعد وسيلة لتذكير وتحذير الغرفة الأولى من الآثار المترتبة عن رفض تجديد الثقة في الحكومة من خلال رفض التصويت على طلب الثقة، وكذا رفض مخطط عمل الحكومة للمرة الثانية على التوالي<sup>(2)</sup>، بالإضافة إلى أن الحل الرئاسي للغرفة الأولى يعد ضمانا لعدم تعسف هذا الأخير في إستخدام هذا السلاح الخطير<sup>(3)</sup>، والمتمثل في تقرير المسؤولية السياسية ضد الحكومة والتي ينجر عنها تقديم هذه الأخيرة إستقالتها من خلال تفعيل آلية ملتزم الرقابة خاصة<sup>(4)</sup>.

#### د- آثار الحل بالنسبة لمجلس الأمة:

إن الغرفة الثانية للبرلمان مُحصَّنة ضد عملية الحل وهذا يقابله أن المسؤولية السياسية للحكومة تنتفي أمام هذه الغرفة، ولهذا نجد بأن الوسائل الرقابية التي من شأنها إثارة مسؤولية الحكومة لم تمنح لها أبدا، وهذا ما سيتم تناوله في المطلب الثاني.

#### المطلب الثاني: الدور الرقابي لمجلس الأمة في ظل المسؤولية السياسية للحكومة:

قد يُعْغَل البعض عن العلم أن الغرفة الثانية للبرلمان هي الأسبق تاريخياً من حيث النشأة بالنسبة للغرفة الأولى، حيث ظهرت الغرفة الثانية وسميت بغرفة "اللوردات" بداية القرن 13 بالضبط سنة 1215 ثم جاءت غرفة العموم بعدها سنة 1265، وبهذا إنتشر في القارة الأوروبية نظام الغرفتين<sup>(5)</sup>.

(1)- دنيا بوسالم، المرجع السابق، ص 94.

(2)- ليلي بن بغيلة، العلاقة بين رئيس الجمهورية والوزير الأول في النظام الجزائري، المرجع السابق، ص 239.

(3)- أحمد بركات، المرجع السابق، ص 101.

(4)- عبد الكريم علوان، المرجع السابق، ص 216.

(5)- محمد الأمين بولوم، العمل البرلماني في الجزائر بين النص الدستوري و التطبيق، المرجع السابق، ص 70.

أما بالنسبة للجزائر يعود تاريخ إنشاء الغرفة الثانية إلى التعديل الدستوري في 28/11/1996<sup>(1)</sup>، حسب نص المادة 98 منه التي جاءت بـ: "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة".

ولهذا السبب نتساءل هنا حول ما هي الوسائل التي منحها الدستور لمجلس الأمة باعتباره الغرفة الثانية للبرلمان في مجال الرقابة على أعمال الحكومة؟ بالإضافة إلى التساؤل حول دوره ووظيفته من خلال المسؤولية السياسية للحكومة بصفة عامة؟

من خلال النظر في التعديلات الدستورية نجد أن كل من التعديل الدستوري لسنة 1996، و2008، وكذا التعديل الدستوري الحالي لم يمنح المؤسس الدستوري لمجلس الأمة سوى وسيلة واحدة تخص مجاله الرقابي، ولهذا سنحاول معالجتها في (الفرع الأول) ثم التطرق إلى مكانة مجلس الأمة بالنسبة لإقرار المسؤولية السياسية للحكومة (الفرع الثاني).

**الفرع الأول: الوسائل المتاحة لمجلس الأمة من أجل تقرير المسؤولية السياسية للحكومة:**

**أولاً- لمحة حول مجلس الأمة الجزائري:**

تتكون التشكيلية البشرية للغرفة العليا للبرلمان بطريقتين مختلفتين هما الإنتخاب الغير مباشر وبطريقة التعيين أيضاً<sup>(2)</sup>.

فبالنسبة لأسلوب الإنتخاب يكون غير مباشر وسري من بين أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية لعهددة تدوم ستة (6) سنوات يجدد نصف التشكيلية كل ثلاث (3) سنوات ويتم تمثيل كل ولاية بمقعدين في المجلس، هذا حسب نص المادة 118 من

(1)- خديجة خلوفي، المرجع السابق، ص 159.

(2)- لونات مزياي، انتقاء السيادة التشريعية للبرلمان في ظل الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، 2011، ص 57.

التعديل الدستوري<sup>(1)</sup> لسنة 2016، وكذلك حسب الأحكام المتعلقة بانتخاب أعضاء مجلس الأمة المنتخبين ضمن الفصل الرابع، من الباب الثاني من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الإنتخابات في نص المواد من 107 إلى 134<sup>(2)</sup>، أما بالنسبة للأسلوب الثاني فهو التعيين الرئاسي من قبل رئيس الجمهورية لثلث أعضاء المجلس<sup>(3)</sup>، وهذا سبب جعل الغرفة الثانية للبرلمان غرفة إثراء للقوانين والتفكير لما يتضمنه من كفاءات تشمل جميع التخصصات<sup>(4)</sup>.

وبالرجوع إلى الماضي حول أسباب تبني نظام ثنائية البرلمان فإن دوافع المؤسس الدستوري الجزائري متعددة منها، دوافع سياسية تعود إلى الفراغ المؤسساتي في التجربة الجزائرية عقب إصلاحات دستور لسنة 1989، وهذا ما جعل المؤسس الدستوري يبحث عن الحل بإنشاء هيئة تضمن إستقرار الدولة في حالة شغور منصب الرئاسة<sup>(5)</sup>.

كذلك توجد دوافع قانونية تتمثل أساسا في تحسين التمثيل الوطني وتخطيه سلبيات أو نتائج الإقتراع العام المباشر للغرفة الأولى الذي قد يغفل تمثيل بعض المناطق وكذلك احتوائه على شخصيات وكفاءات ذات اختصاص من شأنها إثراء العمل البرلماني<sup>(6)</sup>.

(1)- نص المادة 118 الفقرة 2 و3 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على: "ينتخب ثلثا ( $\frac{2}{3}$ ) أعضاء مجلس الأمة عن طريق الاقتراع غير مباشر والسري، بمقعدين عن كل ولاية من بين أعضاء المجالس الشعبية البلدية وأعضاء المجالس الشعبية الولائية، ويعين رئيس الجمهورية الثلث الآخر من أعضاء مجلس الأمة".

(2)- راجع المواد من 107 إلى 134 من القانون العضوي 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات، المؤرخ في 2016/08/25، صادر بالجريدة الرسمية رقم 50، المؤرخة في 2016/08/28.

(3)- لونس مزياي، المرجع السابق، ص 60.

(4)- محمد الأمين بولوم، البنية القانونية والدستورية للسلطة في ظل دستور 1996، المرجع السابق، ص 60.

(5)- ياسين حجاب، الدور التشريعي لمجلس الأمة الجزائري ومجلس المستشار المغربي - دراسة مقارنة-، مذكرة ماجستير في الحقوق، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة، ص 13.

(6)- أحمد شاهد، المؤسسة التشريعية بنظام الغرفتين كما ورد في دستور 28 نوفمبر 1996، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والاعلام، جامعة الجزائر، 2008-2009، ص 59-60.

ثانياً- **لائحة مجلس الأمة:** هي الوسيلة الوحيدة الممنوحة لمجلس الأمة في هي الوسيلة الوحيدة الممنوحة لمجلس الأمة في إطار المسؤولية السياسية وبنوضحها كما يلي:

### 1- تعريفها:

**لغة:** هي الورقة التي كُتبت فيها أسماء الأشياء، ومنه لائحة الأسعار ولائحة الكتب<sup>(1)</sup>، وهي جمع كلمة لوائح التي تعني مجموعة من المواد توضع بغية تنظيم وتحديد العمل في مؤسس أو هيئة ما<sup>(2)</sup>.

**إصطلاحاً:** يمكن تعريفها بأنها وسيلة منحت لأعضاء مجلس الأمة ليبيدي فيها المجلس ملاحظاته حول عرض الوزير الأول لمخطط عمله من جهة، وكذلك تعتبر دليل وشاهد على لزوم الحكومة لتطبيق هذا المخطط<sup>(3)</sup>، فهي تعد وسيلة لتقييم العمل الحكومي من قبل الغرفة العليا<sup>(4)</sup>، وأيضاً لفت الإنتباه لعناصر مُغيّبة ضمن المخطط<sup>(5)</sup>.

من خلال ما سبق ذكره يمكننا تعريف اللائحة بأنها عبارة عن وثيقة مكتوبة تتضمن ملاحظات وتوصيات أو توجيهات بشأن مخطط عمل الحكومة، يتم إقتراحها من قبل عدد معين من الأعضاء يحدده القانون مسبقاً، وفقاً لشروط وإجراءات معينة.

### 2- شروط إقرار لائحة مجلس الأمة:

حسب نص المادة 4/80 من التعديل الدستوري لسنة 1996 التي جاءت كالتالي: "يمكن مجلس الأمة أن يصدر لائحة"، وهي نفس ما أكدته نص المادة 4/94 من التعديل الدستوري الحالي 2016 وأيضاً من خلال القانون العضوي 16-12 المتعلق بتنظيم العلاقات الوظيفية بين البرلمان والحكومة، وكذا القانون العضوي الملغى 99-02 والنظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 يمكن إستخلاص شروط الإقدام على إقرار اللائحة بما يلي:

(1)- معجم المعاني الجامع (عربي عربي) المرجع السابق.

(2)- المرجع نفسه.

(3)- أحمد مراح، المرجع السابق، ص 164.

(4)- حميد مزياي، المرجع السابق، ص 64.

(5)- رابح شامي وعبد الله حمو، المرجع السابق، ص 105.

## أ- إمكانية قيام مجلس الأمة بتقديم اللائحة:

وهذا ما يفهم من خلال التعديلات الدستورية وموادها السابق ذكرها، وكذا المادة 2/50 من القانون العضوي 16-12 وهي نفس ما جاءت به المادة 2/49 من قانون عضوي السابق و الملغى 99-02 "يمكن مجلس الأمة أن يصدر لائحة" فهنا يتبين أن مجلس الأمة ليس ملزماً بتقديمها بل يرجع ذلك لحسب رغبة أعضائه<sup>(1)</sup>.

## ب- إرتباط إقتراح اللائحة بعرض مخطط عمل الحكومة:

يقوم الوزير الأول بتقديم عرض حول مخطط عمله أمام مجلس الأمة لكن بشرط أن يوافق عليه المجلس الشعبي الوطني، بعد هذا العرض يمكن على إثره أن تقوم الغرفة الثانية للبرلمان باقتراح لائحة، وهذا في حالة كثرة الملاحظات الموضوعية حول مخطط عمل الحكومة يمكن لأعضائها إصدارها في شكل لائحة<sup>(2)</sup>.

## ج- توقيع 30 عضو شرط لقبول إقتراح اللوائح:

حسب نص المادة 1/91 من النظام الداخلي لمجلس الأمة: "يشترط لقبول اقتراح لائحة حول مخطط عمل الحكومة أن تكون موقعة من قبل ثلاثين (30) عضواً على الأقل"، وهذا عكس ما كان عليه في ظل القانون العضوي الملغى 99-02 الذي حدد العدد بـ 20 عضو فقط، وكذلك إشتراط أن لا يوقع العضو على أكثر من لائحة واحدة<sup>(3)</sup>، وهذا ما لم ينص عليه القانون العضوي الحالي ولا النظام الداخلي لمجلس الأمة.

وما يعاب على هذا الشرط أنه شرط مشدد نوعاً ما خاصة بالنظر إلى تركيبة المجلس المتكونة من أعضاء منتخبين ومعينين.

(1)- نعيمة جعفري، المرجع السابق، ص 316 .

(2)- نوال دايم، المرجع السابق، ص 273.

(3)- المادة 53 من القانون العضوي السابق 99-02 نصت على: "لا يمكن أن يوقع النائب الواحد أكثر من اقتراح لائحة".

د- إيداع لائحة لدى مكتب المجلس عقب مرور مدة 48 ساعة من تقديم العرض:

حسب المادة 2/91 من النظام الداخلي لمجلس الأمة<sup>(1)</sup>: "يودع الاقتراح من قبل مندوب أصحاب لدى مكتب المجلس بعد ثمان وأربعين 48 ساعة من تقديم الوزير الأول العرض".

### 3- الإجراءات:

لم ينص لا القانون العضوي 16-12 ولا حتى النظام الداخلي الحالي لمجلس الأمة على الإجراءات الواجب اتباعها من قبل الأعضاء حتى يتم قبول الاقتراح، بالمقابل نص القانون العضوي السابق 99-02 عليها وتتمثل في:

#### أ- المناقشة:

قبل التصويت على اللوائح لا بد من مناقشتها من قبل الحكومة بناءً على طلبها، مندوب أصحاب الاقتراح، عضو مؤيد للاقتراح اللائحة وعضو معارض لها، هذا حسب المادة 55 من قانون عضوي 99-02.

#### ب- التصويت:

حسب المادة 54 من القانون العضوي السابق 99-02<sup>(2)</sup>، يتم عرض اللوائح للمصادقة عليها بحسب تاريخ إيداعها وتلك المستوفية للشروط فقط، وبمصادقة المجلس على لائحة واحدة تسقط باقي اللوائح عند تصويت الأغلبية، وهنا نجد أن المشرع لم يحدد المقصود بالأغلبية، هل أغلبية الحضور أم أغلبية المجلس؟ وهل الأغلبية البسيطة أم المطلقة؟.

لقد كان أول إصدار للائحة من قبل مجلس الأمة يرجع إلى تاريخ 2004/05/26 رقم 01-2004، وكان مضمونها دعم وتأييد لمخطط عمل الحكومة للوزير الأول السابق

(1)- النظام الداخلي لمجلس الأمة الصادر في 2017/08/22 بالجريدة الرسمية رقم 49 المؤرخة في 2017/8/22.

(2)- جاء في نص المادة 54 من القانون العضوي السابق 99-02 ب: "تعرض اقتراحات اللوائح للتصويت في حالة تعددها حسب تاريخ إيداعها، إن مصادقة المجلس الشعبي الوطني على إحدى هذه اللوائح بأغلبية أعضائه يجعل اللوائح الأخرى لاغية".

"أحمد أويحي" (رئيس الحكومة سابقا) لسنة 2004، بعد تقديمه عرضا حول مخطط عمله الحكومي والذي ثار بشأنه مناقشات من قبل 53 عضوا متدخلًا<sup>(1)</sup>.

### الفرع الثاني: مدى تأثير مجلس الأمة على الحكومة من خلال وسائل إقرار المسؤولية السياسية:

اللائحة هي وسيلة من الوسائل الرقابية المخولة للغرفة العليا يتمثل دورها في تقييم العمل الحكومي غير أنه لم يتم النص لا في الدستور ولا القانون العضوي ولا حتى النظام الداخلي لمجلس الأمة على الآثار المترتبة عن قيام هذه الأخيرة بتفعيل آلية اللائحة ومدى إلزامية الحكومة الأخذ بما تفرزه هذه الأخيرة (أولا) والمكانة التي تحتلها الغرفة الثانية في دائرة إقرار المسؤولية السياسية للحكومة (ثانيا).

#### أولا- الآثار المترتبة على تقديم لائحة مجلس الأمة:

لم توضح النصوص القانونية السابقة الذكر أعلاه الهدف من إقتراح هذه اللائحة<sup>(2)</sup>، فهي قد تأخذ شكل ملاحظات وتوصيات<sup>(3)</sup>، حيث يقول السيد "عبد القادر بن صالح" رئيس مجلس الأمة: "إصدار لائحة وهذا أمر قليل الوقوع في بلدان التجارب البرلمانية الأخرى... أمام مجلس الأمة لكي يمارس حقه الرقابي على برنامج الحكومة ويعيظه -لمجلس الأمة- الإمكانية لتحديد موقفه الدائم أو المؤيد مع ملاحظات في حال إصدار لائحة"<sup>(4)</sup>، ومنه فاللائحة المصادق عليها من طرف أعضاء مجلس الأمة عقب تقديم الوزير الأول لمخطط عمل الحكومة ومناقشته بعد حيازته على موافقة الغرفة الأولى - طبعا- تقضي إلى أحد الخيارين، فإما تكون "لائحة مؤيدة لعمل الحكومة" أو "لائحة معارضة ورافضة له"<sup>(5)</sup>، غير أن هذه اللائحة تفتقد للقيمة القانونية<sup>(6)</sup>، وكذا الجزاء

(1)- دنيا بوسالم، المرجع السابق، ص 60.

(2)- محمد فقير، المرجع السابق، ص 145.

(3)- إبراهيم أفطوش، المرجع السابق، ص 70.

(4)- مولاي هاشمي، المرجع السابق، ص 129.

(5)- نريمان مكناش، المرجع السابق، ص 162.

(6)- رابح شامي وعبد الله حمو، المرجع السابق، ص 100.

المرتتب على إصدارها، حيث ذهب البعض إلى وصفها باللوائح العديمة الأثر<sup>(1)</sup>، لأنها لا تؤثر على بقاء واستمرارية الحكومة، فهي مجرد لائحة شكلية شرفية، تفتقد للأثر الفعلي<sup>(2)</sup>، من خلال إقرار المسؤولية السياسية للحكومة، فإذا جاءت اللائحة متضمنة تأييدا لمخطط عمل الحكومة فإن ذلك سيشجع هذه الأخيرة ويمنحها الدافع والقوة لمواصلة العمل في تنفيذ مخططها بكل ثقة وأريحية<sup>(3)</sup>، دون أن تعير إهتماما أو توجسا لآراء ومواقف أقلية المعارضة<sup>(4)</sup>.

أما إذا حملت هذه اللائحة في طياتها إنتقادات ولوم شديد ورفض لمخطط عمل الحكومة<sup>(5)</sup>، هذا من شأنه التأثير سلبا على مكانتها وإضعاف مركزها السياسي<sup>(6)</sup>، لذلك فإن الحكومة تأخذ إقتراحات وملاحظات هذه اللائحة بعين الاعتبار، وإلا شكلت لها عقبة بعدم المصادقة، على مشاريع القوانين من قبل مجلس الأمة<sup>(7)</sup> بالإضافة إلى إمكانية إخراجها -الحكومة- أمام الرأي العام خاصة بعد نشر مضمون اللائحة<sup>(8)</sup>، فهو نوع من الجزاء الأدبي أو المعنوي<sup>(9)</sup>، قد يدفع بها إلى حد تقديم استقالته<sup>(10)</sup>.

### ثانيا - مكانة مجلس الأمة في دائرة إقرار المسؤولية السياسية للحكومة:

لم يمنح المؤسس الدستوري الجزائري لمجلس الأمة وسائل رقابية فعلية من شأنها إقرار مسؤولية سياسية للحكومة، في المقابل أعطاه حصانة تتمثل في عدم إمكانية حله عكس الغرفة الأولى التي يهددها الحل بنوعية، وهنا نجد بأن:

- (1) - ليندة أونيسي، المرجع السابق، ص 149.
- (2) - حميد مزباني، المرجع السابق، ص 65.
- (3) - ليلي بن بغيلة، آلية الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 55.
- (4) - نريمان مكناش، المرجع السابق، ص 163.
- (5) - مولاي هاشمي، المرجع السابق، ص 130.
- (6) - إيمان الغربي، المرجع السابق، ص 147.
- (7) - خديجة خلوفي، المرجع السابق، ص 158.
- (8) - نوال دايم، المرجع السابق، ص 182.
- (9) - نوال لصلج، المرجع السابق، ص 224.
- (10) - نعيمة جعفري، المرجع السابق، ص 257.

## 1- الدور الإيجابي لمجلس الأمة يتمثل في:

- تجسيد الغرفة العليا لطموحات وتطلعات وتوجهات الأمة<sup>(1)</sup>، من خلال قوة أعضاء المجلس الذي يتم إنتخاب ثلثي أعضائه وتعيين الثلث الآخر من قبل رئيس الجمهورية والذي يسعى فيه هذا الأخير لضم كفاءات وأصحاب الخبرة في شتى المجالات والتخصصات<sup>(2)</sup>.
- ضمان التوازن بين الحكومة والسلطة التشريعية<sup>(3)</sup>، وكذا إرساء الإستقرار وإستمرارية المؤسسات الدستورية للبلاد، وبقاء نظامها<sup>(4)</sup>.
- يشكل مجلس الأمة جدار واقى وحامى ضد تعسف وإستبداد الغرفة الأولى، إتجاه الحكومة، وذلك في حالة هيمنة الأغلبية البرلمانية على المجلس المنتخب<sup>(5)</sup>، وتسييره حسب توجهاتها.
- يتمثل دور مجلس الأمة إتجاه الحكومة أو مجلس الشعبي الوطني إما في المساندة أو المعارضة، فيكون لها دور إيجابي لترجيح الكفة بينهما، فإما تقف بجانب الحكومة وتساندها ضد وفي مواجهة الأغلبية المعارضة للحكومة، وإما مساندة المجلس الشعبي الوطني في إقراره لإقامة المسؤولية ضد الحكومة.

## 2- محدودية دور الغرفة الثانية للبرلمان في تفعيل المسؤولية السياسية للحكومة:

بالرغم من إيجابيات الدور الذي تلعبه الغرفة الثانية للبرلمان وكذا اعتبار رئيس مجلس الأمة الشخصية الثانية في الدولة بعد رئيس الجمهورية وشغور منصبه<sup>(6)</sup>، إلا أن

(1)- أحمد شاهد، المرجع السابق، ص 49.

(2)- المرجع نفسه، ص 47.

(3)- خالد بالجيلالي، المرجع السابق، ص 28.

(4)- لونس مزياي، المرجع السابق، ص 37.

(5)- حميد مزياي، المرجع السابق، ص 34.

(6)- ياسين حجاب، المرجع السابق، ص 12.

المؤسس الدستوري لم يمنح لهذه الغرفة حق مساءلة الحكومة من الناحية القانونية<sup>(1)</sup>، وتم إبعاده عن تقييم العمل الحكومي ولومها<sup>(2)</sup>.

من خلال النصوص الدستورية السابقة الذكر تم حرمان أو إقصاء الغرفة العليا من الوسائل الرقابية المؤدية إلى إقامة المسؤولية السياسية للحكومة المتمثلة في ملتمس الرقابة، وكذا طلب التصويت بالثقة<sup>(3)</sup>، والاكتفاء بمنحه الوسائل الغير مرتبة للمسؤولية والمقررة للغرفة السفلى أيضا<sup>(4)</sup>، وكذا منحه آلية حق إقرار اللائحة التي سبق وتم دراستها دراستها والتي تفضي إلى انعدام أي أثر أو جزاء قانوني<sup>(5)</sup>.

- إنعدام التوازن بين الإختصاصات والصلاحيات الممنوحة لكل من الغرفتين، يجعل الغرفة العليا في حالة تبعية مستمرة للغرفة الأولى<sup>(6)</sup>، خاصة في مجال الرقابة أين يقتصر الذهاب إلى الغرفة الثانية من قبل الحكومة على حسب قبول أو رفض الغرفة الأولى فيما يتعلق بمخطط عمل الحكومة، أما بيان السياسة العامة فهي سلطة تقديرية للحكومة، كما تجدر الإشارة بأن الوسيلة الوحيدة الممنوحة للغرفة العليا في ظل المسؤولية السياسية للحكومة يصعب نجاحها خاصة أن المصادقة عليها مرهون بموافقة الأغلبية أعضاء<sup>(7)</sup>، وهذا يتطلب موافقة الأعضاء المعينون من الثلث الرئاسي، وهذا يجعل المصادقة عليها خاصة إن كانت لائحة معارضة لما تنتهجه الحكومة أمرا صعب المنال<sup>(8)</sup>

(1)- رابح شامي وعبد الله حمو، المرجع السابق، ص 103.

(2)- دنيا بوسالم، المرجع السابق، ص 62.

(3)- ليلي بن بغيلة، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 54.

(4)- عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام دستوري جزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص علوم قانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر - باتنة، 2009-2010، ص 41.

(5)- محمد الأمين بولوم، البنية القانونية والدستورية للسلطة في ظل دستور 1996، المرجع السابق، ص 55.

(6)- حميد مزياي، المرجع السابق، ص 35.

(7)- لم يشر القانون العضوي 16-12 ولا نظام داخلي الحالي لمجلس الأمة على نسبة التصويت، فيما أشار القانون القانون عضوي الملغى 99-02 في مادته 54 على كلمة "أغلبية أعضائه" دون توضيح إن كانت بسيطة أو مطلقة وهل لأغلبية الحضور أم المجلس.

(8)- أحمد مراح، المرجع السابق، ص 167.

## خلاصة الفصل الثاني:

متى قام البرلمان بتفعيل وتحريك المسؤولية السياسية للحكومة فإن هذا يؤدي لا محال إلى إنتاج وظهور آثار تمس بالحكومة كأثر مباشر وبالدرجة الأولى، أين تقدم إستقالتها في حالة ما إذا رفض المجلس الشعبي الوطني مخطط عملها أو في حالة إقدام الغرفة الأولى للبرلمان على تفعيل آلية ملتزم الرقابة، أو في حالة إقدام الوزير الأول على طلب يتضمن التصويت بالثقة لصالح حكومته فرفض المجلس الشعبي الوطني منحه إياها، فبحدوث إحدى هذه الحالات تقدم الحكومة إستقالتها مباشرة وتكون هذه الإستقالة جماعية أو ما يعرف بالإستقالة التضامنية بالمقابل لا يمكن المساس بشخص الرئيس فهو لا يحاسب سياسيا حتى لو تمت إثارة مسؤولية الحكومة.

كما قد تنعكس آثار التحريك إلى الغرفة الأولى للبرلمان أيضاً وذلك في حالتين:

أولهما هو الحل التلقائي للمجلس المنتخب بقوة القانون ينحل وجوبا، وهذا عند رفضه لمرتين متتاليتين مخطط عمل الحكومة، أما الحالة الثانية تكون بيد رئيس الجمهورية، وهذا عند رفض نواب المجلس التصويت بالثقة الذي يقدمه الوزير الأول، على الرغم من أنها سلطة تقديرية لرئيس الجمهورية، إلا أنها غالبا ماتكون وجوبية له حتى يتفادي وقوع إصطدام بين الحكومة والمجلس المنتخب مستقبلا، وأيضا للحفاظ على مؤسسات الدولة والنظر إلى الأمور باعتباره حكما بالمقابل نجد أن مجلس الأمة محصن ضد الحل حتى لو تمت إقامة المسؤولية السياسية للحكومة، ولهذا السبب لم يتم منحه وسائل من شأنها إقرار مسؤولية الحكومة أمامه ما عدا وسيلة واحدة تتمثل في اللائحة والتي اختلفت الآراء شأنها في ظل غياب نصوص قانونية واضحة عن الغرض الحقيقي الذي جاءت من أجله، ولهذا السبب نجد أن دور الرقابي لمجلس الأمة ثم تقليصه تماما من قبل المؤسس الدستوري.

الخاتمة

من خلال دراستنا والبحث في موضوع إقرار المسؤولية السياسية للحكومة من قبل البرلمان إستخلصنا العديد من الملاحظات والنتائج التالية:

- إقتران وحصر إقرار المسؤولية السياسية للحكومة في مناسبتين فقط لا غير، تتمثل الأولى في عرض مخطط العمل الحكومي أمام البرلمان، أما الثانية تكون عند تقديم بيان السياسية العامة.
- رغم أن المؤسس الدستوري نص على إلزامية تقديم الحكومة لمخطط عملها وكذا بيان السياسية العامة أمام البرلمان من كل سنة، إلا أنه أغفل ترتيب أي جزاء يقع عليها في حالة عدم تقديمها لذلك.
- وجود إقصاء صريح لمجلس الأمة وإبعاده عن إقرار المسؤولية السياسية للحكومة إذ لم تمنح له سوى وسيلة واحدة من خلالها يتمكن المجلس من إبداء رأيه حول مخطط العمل ألا وهي اللائحة والتي لم يوضح المؤسس الدستوري الغرض منها في حين تضاربت الآراء بين من يصفها بعديمة الأثر ورأي آخر يصفها بالجزاء الأدبي أو المعنوي غير المباشر.
- وجود عدة شروط وإجراءات معقدة التي من شأنها عرقلة الوصول إلى النتيجة التي وضعت من أجلها هذه الآليات وهي إقرار المسؤولية وبسط الرقابة.
- إن أقوى سلاح يملكه البرلمان في مواجهة الحكومة، يتميز بوجود عدة عراقيل تبتدأ بداية من نصاب المبادرة باقتراحه وصولاً إلى نسبة التصويت والمصادقة عليه أين يشترط تصويت  $(\frac{2}{3})$  ثلثي النواب أي ما يعادل 308 نائب من أصل 462 نائب، وهذه نسبة مبالغ فيها نوعاً ما لنجاح الملتمس خاصة في ظل تشكيلة المجلس الشعبي الوطني الذي تستحوذ عليه أغلبية برلمانية مساندة للسلطة التنفيذية وتقود نواب البرلمان بأسره.

- غياب شبه تام لتفعيل البرلمان لدوره الرقابي، وعدم الإقدام حتى بالمبادرة لا بتفعيل اللوائح، ولا حتى ملتزم الرقابة، وبالمقابل عدم لجوء الوزير الأول إلى طلب التصويت بالثقة، ولعل من بين أسباب عدم التفعيل أيضا هو غياب معارضة حقيقية وقوية، وحتى وإن وجدت معارضة فهي لا تحوز على الأغلبية البرلمانية مما يعني أنه حتى لو قامت بمحاولات لإسقاط الحكومة، وتهديدها بالطرق الممنوحة لها دستوريا لن تتمكن من الوصول إلى النتيجة، لأنها حتما ستقابل برفض كل المحاولات من قبل الأغلبية المساندة للسلطة التنفيذية.
  - من ضمن العراقيل أيضا هو هيمنة وتدخل السلطة التنفيذية والتي نقصد بها هنا رئيس الجمهورية واستخدامه لسلطته التقديرية في حل الغرفة الأولى من خلال رفض هؤلاء النواب التصويت بالثقة المقدم من طرف الوزير الأول.
  - كذلك نجد أن النواب يسعون للمحافظة على مكانتهم في السلطة والحفاظ على الإمتيازات المخولة لهم من مالية ووظيفية، وهذا السبب من الأسباب التي تدفع بهم إلى عدم تفعيل الوسائل المرتبة للمسؤولية، خاصة في ظل وجود شرط يتمثل في الحل التلقائي للمجلس في حالة الرفض لمرتين متتاليتين لمخطط العمل الحكومي.
  - ما يلفت الإنتباه أيضا من خلال هذا البحث محاولة المؤسس الدستوري في أغلب الدساتير وتعديلاتها الأخذ بميزات النظام البرلماني وبالتحديد المسؤولية السياسية للحكومة، لكن عند المقارنة بينهما نجد عدة إختلافات :
- من جهة نجد أن رئيس الدولة غير مسؤول سياسيا في كلا النظامين، وأن الحكومة هي المسؤولة، لكن مع الأخذ في الحسبان أن الوزراء في النظام البرلماني لهم حق التوقيع المجاور في القرارات بجانب رئيس الدولة ولهذا السبب تتم مساءلتهم، في حين أن النظام الجزائري لا يعتمد على خاصية التوقيع المجاور، بل وأكثر من ذلك فالحكومة في نظامنا الحالي تعتبر مجرد منفذ ومنسق من أجل ترجمة

البرنامج الرئاسي وتجسيده على أرض الواقع ورغم هذا تتم مساءلتها جماعيا بالرغم أنها ليست صاحبة البرنامج، وبهذا نخلص إلى القول بأنه لا يمكن أن نطلق على النظام السياسي الجزائري بأنه نظام برلماني مادام لم يأخذ بأصوله وقواعده.

- عدم إقدام البرلمان الجزائري ولا مرة في ظل الدساتير المتعاقبة وتعديلاتها منذ أول دستور لسنة 1963 وإلى يومنا هذا، بإقرار مسؤولية سياسية للحكومة وإسقاطها من على رأس السلطة فعليا، وهذا إن دل على شيء فيدل على وجود خلل ما حتى لا يقوم البرلمان بتنفيذ دوره الرقابي الذي لا يقل شأن عن دوره التشريعي.

وفي الختام يمكننا القول أن تحريك المسؤولية السياسية ضد الحكومة تبقى مسؤولية ملقاة على عاتق نواب المجلس الشعبي الوطني من خلال مختلف الآليات الممنوحة له دستوريا وما عليه إلا المثابرة و الإستمرار في تفعيلها رغم كل الصعوبات والعراقيل وعدم الإستسلام، وربما يكون حراك الشعب الجزائري درسا له ودافعا قويا ومثال حي للنهوض مرة ثانية والإستماتة في الدفاع حتى الرمق الأخير من أجل قيام دولة قانونية يسودها العدل والحرية والمساواة، ودولة يحكمها دستور القانون وليس الأشخاص.

ولعل النتائج والعراقيل التي سبق وأن ذكرناها تعدُّ أحد أهم الأسباب المؤدية لعدم تفعيل أو المحاولة حتى، في إقرار المسؤولية السياسية للحكومة، ولهذا السبب إرتأينا إقتراح بعض التوصيات التي من شأنها الإفادة في حل القيود وتفعيل الدور الرقابي المقر للمسؤولية السياسية:

- عدم حصر إقدام البرلمان على إقامة المسؤولية السياسية للحكومة في ظل طريقتين أو مناسبتين فقط، وهما مخطط العمل وبيان السياسية العامة، بل يمكن له أيضا أن يُقَيِّمَ مسؤوليتها السياسية عند عرضها لقانون المالية السنوي وبالأخص عند رقابته على الحصيلة المالية السنوية لها.

- على المؤسس الدستوري تبيان الغرض من اللائحة والجزاء المترتب عن إقرارها صراحة.
- إعادة النظر في نسبة الإقتراح وكذا نسبة التصويت المطلوبة في آلية ملتصق الرقابة .
- من غير الإنصاف تدخل رئيس الجمهورية باستخدامه سلطته التَّقديرية في حل الغرفة الأولى بدلاً من الحكومة، وهذا في ظل إقدام الوزير الأول على طلب التصويت بالثقة الذي لاقى الرفض من قِبَل النُّواب، فهنا كان الأجدر أن تستقيل الحكومة مباشرة دون المساس بالمجلس المنتخب، فهذا تعتبر هيمنة وترجيح الكفة لصالح الوزراء.
- إعادة النظر في المادة 96 من الدستور الحالي، والتي تعتبر أكبر هاجس يتخوف منه البرلمان خاصة إن تجرأ وقام برفض مخطط العمل للمرة الثانية، فهذه المادة تجعله يرضى بمخطط العمل التالي حتى لو كان على قناعة داخلية بأنها ليست في مستوى تطلعات الشعب ومصالحه العامة، وهذا خوفاً من إزاحته من السلطة.
- حتى تكون هناك تشكيلة بشرية للبرلمان قوية، وجب على الهيئة الناخبة إختيار نواب نزهاء وذوي خبرة يفضلون المصلحة العليا للبلاد والرغبة في الإصلاح بعيداً عن إنتخاب نواب هدفهم الأول والأساسي تحقيق مصالح وأطماع شخصية.
- ترتيب جزاءات للحكومة عند تخلفها عن تقديم مخطط العمل أو بيان السياسة العامة.
- تفعيل إقامة المسؤولية الفردية وكذا التضامنية عند الضرورة، وبهذا يُستبَعَد حل المجلس المنتخب.
- إعادة النظر في مركز الوزير الأول بمنحه صلاحيات واسعة وفعالية حتى يكون له دور حقيقي وفعال في مقابل تعرضه للمساءلة السياسية.



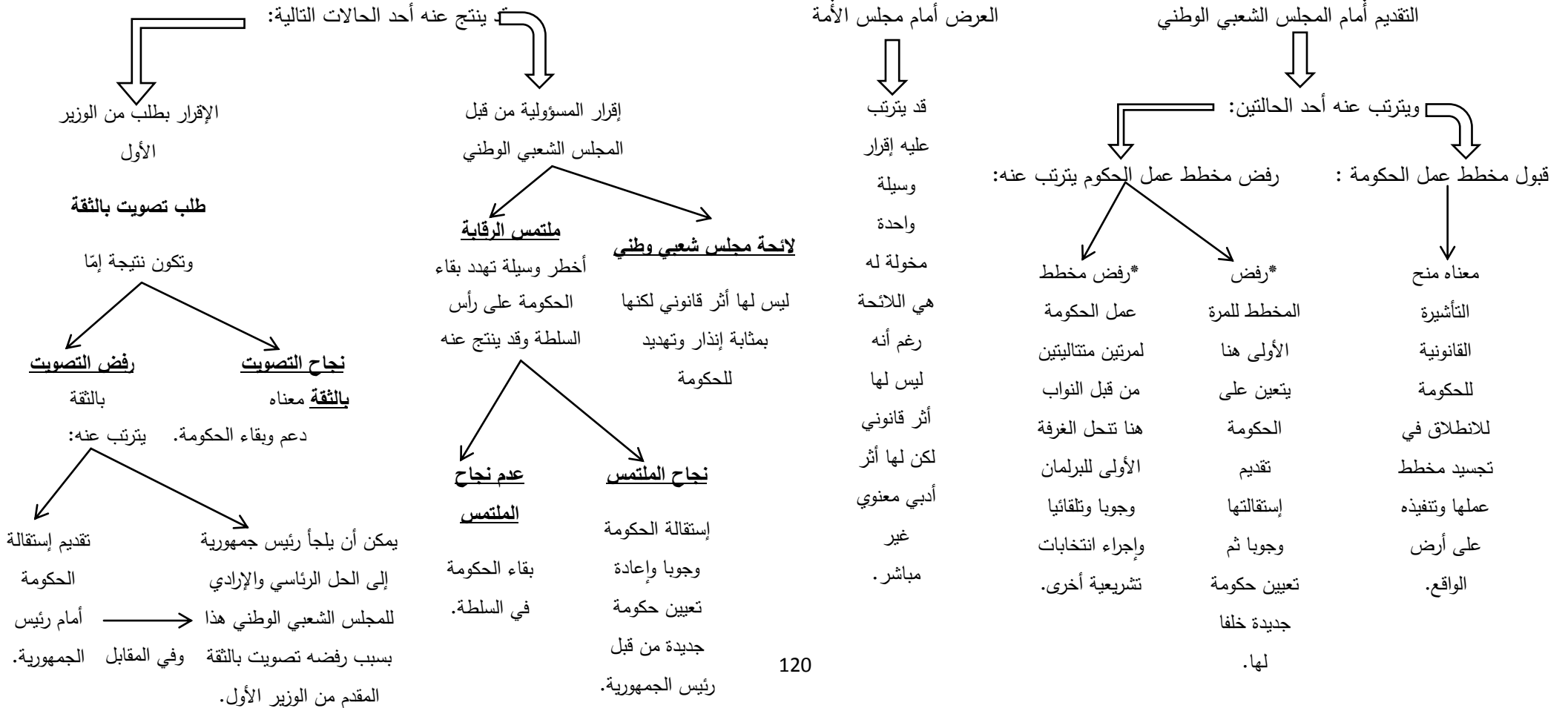
الملاحق

## مخطط توضيحي حول إقرار المسؤولية السياسية للحكومة من قبل البرلمان الجزائري

يتم إقرار المسؤولية السياسية من خلال طريقين

**الطريق الثاني:** عرض بيان سياسية العامة

**الطريق الأول:** عرض مخطط عمل الحكومة ويكون أمام



# قائمة المراجع

المراجع باللغة العربية:

أولاً- النصوص القانونية:

1-الدساتير الجزائرية وتعديلاتها:

- 1) دستور الجزائر سنة 1963، المؤرخ في 10/09/1963 الجريدة الرسمية رقم 64 لسنة 1963، المؤرخة في 11/09/1963.
- 2) دستور الجزائر سنة 1976، الصادر بموجب الأمر رقم 76-97 بتاريخ 22/11/1976 الجريدة الرسمية رقم 94 مؤرخة في 24/11/1976.
- 3) التعديل الدستوري لسنة 1988، الصادر بالمرسوم رقم 88-223 بتاريخ 05/11/1988 الجريدة الرسمية رقم 45 مؤرخة في 05/11/1988.
- 4) دستور الجزائر سنة 1989، المؤرخ في 28/02/1989 المتعلق بالتعديل الدستوري الموافق عليه باستفتاء 23/02/1989، الصادر بالجريدة الرسمية رقم 9 صادرة بـ01/03/1989.
- 5) التعديل الدستوري لسنة 1996، الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 96-438 بتاريخ 07/12/1996، الجريدة الرسمية رقم 76 مؤرخة في 08/11/1996.
- 6) التعديل الدستوري لسنة 2008، الصادر بالقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15/11/2008، الجريدة الرسمية رقم 63، المؤرخة في 16/11/2008.
- 7) التعديل الدستوري لسنة 2016، الصادر بالقانون رقم 16-01 المؤرخ في 06/03/2016، الجريدة الرسمية رقم 14، المؤرخة في 07/03/2016.

## 2- القوانين العضوية:

- 1) القانون العضوي رقم 99-02، مؤرخ في 08/03/1999، المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينها وبين الحكومة، الجريدة الرسمية رقم 15 المؤرخة في 09/03/1999.
- 2) القانون العضوي رقم 16-12، مؤرخ في 15/08/2016 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية رقم 50 المؤرخة في 28/08/2016.

## 3- القوانين العادية:

- 1) قانون الإنتخابات رقم 16-10، المؤرخ في 25/08/2016، صادر بالجريدة الرسمية رقم 50 المؤرخة في 28/08/2016.

## 4- المراسيم الرئاسية:

- 1) المرسوم الرئاسي رقم 92-01 المؤرخ في 4 جانفي 1992 المتضمن حل المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية رقم 02 المؤرخة في 08/01/1992.

## 5- الأنظمة الداخلية:

- 1) النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، المؤرخ في 30/07/2000، الجريدة الرسمية رقم 46 المؤرخة في 31/07/2000.
- 2) النظام الداخلي لمجلس الأمة الصادر في 22/08/2017 بالجريدة الرسمية رقم 49 المؤرخة في 22/08/2017.

ثانيا - المؤلفات:

- 1) إبراهيم أبو خزام، الوسيط في القانون الدستوري، الطبعة الثانية، دار الكتاب الجديد المتحدة، بيروت- لبنان-، 2002.
- 2) الهاجري مشوط، المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان، الطبعة الأولى، هلا للنشر والتوزيع، القاهرة، 2008.
- 3) الوتيز لاري، الحكومة والسياسة أسس نظام الحكم-التجربة الأمريكية، ترجمة المركز الثقافي للتعريب و الترجمة، دار الكتاب الحديثة، 2008.
- 4) زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري، الجزء الأول، الطبعة الاولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، 1994.
- 5) سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، الطبعة الثانية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة- الجزائر، 1993.
- 6) سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، جماعة عين الشمس ، 1988 .
- 7) عبد الكريم علوان، النظم السياسية والقانون الدستوري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2006.
- 8) عبد الله بوقفة، القانون الدستوري آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، دراسة مقارنة، دار هومة للنشر، الجزائر، طبعة 2003.
- 9) عبد الله عبد الغني بسيوني، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، بيروت، 1995.
- 10) عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري، الجزائري، دار الخلدونية لنشر والتوزيع، الجزائر، 2006.
- 11) فوزي أو صديق، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، القسم الثاني، دار الكتاب الحديث، 2009.
- 12) فوزي أو صديق، الوافي في شرح القانون الدستوري- السلطات الثلاث-، الجزء الثالث، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 1999.

- (13) قائد محمد طربوش، السلطة التنفيذية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري- تحليل قانوني- مقارنة، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، 1996.
- (14) محمد رفعت عبد الوهاب، النظم السياسية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996.
- (15) مدحت أحمد يوسف غانم، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني، الطبعة الثانية، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، مصر، 2011.
- (16) مصطفى أبو زيد فهمي، مبادئ الأنظمة السياسية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية مصر، 2003.
- (17) مهند صالح طروانة، العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني، الطبعة الأولى، الورق للنشر والتوزيع، عمان، 2009.

ثالثا - الرسائل والمذكرات:

1- أطروحات الدكتوراه:

- (1) ججيقة لوناسي، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، أطروحة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري- تيزي وزو، د س ن .
- (2) حسن مصطفى البحري، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية-دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة عين الشمس، 2005-2006.
- (3) خديجة خلوفي، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي- دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق -بن عكنون- جامعة الجزائر-1، 2011-2012.

- (4) عبد السلام سالمى، آليات حل الخلاف بين مجلسي البرلمان في النظام الدستوري الجزائري والأنظمة الدستورية المقارنة، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد- تلمسان، 2009-2010 .
- (5) عقيلة خراشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص علوم قانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر -باتنة، 2009-2010
- (6) قدور ظريف، المسؤولية السياسية و الجنائية للسلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه العلوم في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد لامين دباغين-سطيف-2، 2016-2017.
- (7) ( دايم نوال، مدى التوازن بين السلطتين التنفيذية و التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه العلوم، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان، 2016-2017. .
- (8) ليلي بن بغيلة، العلاقة بين رئيس الجمهورية و الوزير الأول في النظام الجزائري، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر-باتنة، 2015-2016.
- (9) ليندة أونيسي، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية في الجزائر، أطروحة دكتوراه العلوم في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر-باتنة ، 2014-2015.
- (10) محمد أمين بولوم، العمل البرلماني في الجزائر بين النص الدستوري والتطبيق، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد- تلمسان، 2014-2015 .

11) محمد الهاملي، آليات إرساء دولة القانون في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان، 2011-2012 .

12) ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر - باتنة، 2012-2013.

13) محمد مهدي بن السبحمو، النظام التمثيلي في ظل التعددية كآلية لتجسيد الحكم الراشد في الدستور الجزائري، أطروحة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان، 2015-2016 .

14) نوال لصلج، مكانة عضو البرلمان في الدساتير العربية دراسة مقارنة- الجزائر - تونس - مصر، أطروحة دكتوراه العلوم في العلوم القانونية، تخصص قانون عام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر - باتنة، 2015-2016 .

15) وليد شريط، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان، 2011-2012.

## 2- مذكرات ماجستير:

1) أحمد بركات، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان، 2007-2008.

2) ابتسام قرقاح، دور الفواعل غير رسمية في صنع السياسة العامة في الجزائر (1989-2009)، مذكرة ماجستير، تخصص السياسة العامة والحكومات المقارنة، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر - باتنة، 2010-2011.

- (3) ابراهيم أفطوش، المسؤولية السياسية للحكومة في إطار التعديل الدستوري لـ 15 نوفمبر 2008، مذكرة ماجستير في القانون، فرع قانون تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري- تيزي وزو، 2012
- (4) ابراهيم خناطلة، التنوع الرقابي كضمانة لسيادة حكم القانون- دراسة تحليلية مقارنة، مذكرة ماجستير، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر- باتنة، 2012-2013.
- (5) أحمد شاهد، المؤسسة التشريعية بنظام الغرفتين كما ورد في دستور 28 نوفمبر 1996، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والاعلام، جامعة الجزائر، 2008-2009.
- (6) أحمد مراح ، أثر التعديل الدستوري لسنة 2008 على العلاقات بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، مذكرة ماجستير في القانون الإداري المعمق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد-تلمسان، 2015-2016.
- (7) ايمان الغربي، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد 2008، مذكرة ماجستير في القانون العام، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق -بن عكنون، جامعة الجزائر-1، 2010-2011.
- (8) حميد مزياني، عن واقع الإزدواجية التشريعية والعمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون ، تخصص تحولات الدولة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري -تيزي وزو، 2011-2012.
- (9) خالد بالجيلالي، السلطة التشريعية في دستور الجزائري (دراسة مقارنة مع دستورين الفرنسي و المصري)، مذكرة ماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابو بكر بلقايد-تلمسان، 2010-2011.

- (10) دنيا بوسالم، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، مذكرة ماجستير، تخصص قانون إداري ومؤسسات دستورية، كلية الحقوق جامعة باجي مختار-عناية، 2006-2007.
- (11) رزيقة سكوب، دور النائب في المجلس الشعبي الوطني بين القانون و الممارسات السياسية مذكرة ماجستير في القانون، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر-بسكرة، 2015-2016.
- (12) سعاد رابح، المركز القانوني لرئيس الحكومة، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق ، جامعة أبو بكر بلقايد-تلمسان، 2007-2008.
- (13) فريد بن سليم، البرلمان في الدساتير -دراسة مقارنة، مذكرة ماجستير، تخصص الدولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر-1، 2015-2016.
- (14) طارق عاشور، تطور العلاقة بين الحكومة والبرلمان في النظام السياسي الجزائر: 1997-2009، مذكرة ماجستير، تخصص تنظيمات سياسية وإدارية، كلية الحقوق، جامعة العقيد الحاج لخضر-باتنة، 2008-2009.
- (15) ليلي بن بغيلة، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة ماجستير ، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر - باتنة، 2003-2004.
- (16) لوناسي مزياني، إنتفاء السيادة التشريعية للبرلمان في ظل الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري- تيزي وزو، 2011-2012.
- (17) محمد فقير، علاقات رئيس الجمهورية بالوزير الأول في النظامين الجزائري و المصري، مذكرة ماجستير، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق-بودواو، جامعة أحمد بوقرة-بومرداس، د س ن .

18) محمد الأمين بولوم، البنية القانونية والدستورية للسلطة في ظل الدستور 1996، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد-تلمسان، 2007-2008.

19) منيرة بلورغي، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 وأثره على النظام السياسي، مذكرة ماجستير، تخصص القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر-بسكرة، 2013-2014

20) نريمان مكناش، السلطة التنفيذية في دساتير بعض الدول المغاربية الجزائر-المغرب-تونس، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر-1، 2014-2015.

21) هاشمي مولاي، تطور الرقابة البرلمانية على العمل الحكومي في نظام دستوري جزائري (المبدأ و التطبيق)، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد-تلمسان، 2009-2010.

22) وحيدة جعفري، المجال التنظيمي في النظام القانوني، مذكرة ماجستير، تخصص فرع عام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر-1-بن يوسف بن خدة، 2013-2014.

23) ياسين حجاب، الدور التشريعي لمجلس الأمة الجزائري ومجلس المستشار المغربي -دراسة مقارنة، مذكرة ماجستير في الحقوق، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة، د س ن.

#### رابعاً - المقالات:

1) أحمد عيد الحسابان، الرقابة على الأعمال غير التشريعية في النظامين الدستوريين الأردني و الإسباني، مجلة الشريعة والقانون، العدد 20، جانفي 2010.

- (2) أحمد مالكي، الإطار القانوني للرقابة البرلمانية على الحكومة في مصر- الجزائر-المغرب-موريتانيا- تونس، ورشة عمل إقليمية، فندق جيفينور، روتانا، بيروت في تاريخ 16-17 أكتوبر، 2009.
- (3) حسين نعمة الزاملي ومحمد عودة الدراجي، سلطة رئيس الدولة في حل البرلمان، دراسة مقارنة في بعض الدساتير العربية، مجلة مركز الدراسات، العدد 25، 2012.
- (4) حسينة شرون وعبد الحليم بن مشري، مبدأ الفصل بين السلطات بين النظامين البرلماني والرئاسي، مجلة الإجتهد القضائي، العدد الرابع، د س ن
- (5) علي سعد عمران القيسي، الطبيعة القانونية لحق حل البرلمان، مجلة أهل البيت عليهم السلام، العدد 19، 2019.
- (6) غزالي بلعيد وعبد القادر قاسم العيد، الإطار القانوني لآلية الرقابة المتمثلة في مناقشة بيان السياسة العامة الذي تعرضه الحكومة على البرلمان طبقا لدستوري الجزائري 1996 والمغرب 2010.
- (7) مهدي جابر مهدي وأمين فرج شريف، طبيعة العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام السياسي في إقليم كردستان -دراسة تحليلية، مجلة جامعة التنمية البشرية، العدد 2، د س ن.
- (8) نادية خلفة وحبيبة لوهاني، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2016، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 12، جانفي 2018.

خامسا - القواميس:

- 1) أحمد سعيقان، قاموس المصطلحات السياسية والدولية، عربي-انجليزي-فرنسي، الطبعة الأولى، مكتبة لبنان ناشرون، 2014.
- 2) حسين طاهر، معجم المصطلحات السياسية والدولية، عربي فرنسي انجليزي، الطبعة الأولى، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت -لبنان-، ص 373-374.
- 3) عمر عمتوت، موسوعة المصطلحات القانونية وقواعد الشريعة الإسلامية، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2012.

سادسا - المراجع باللغة الأجنبية:

1- القواميس:

- 1) L'écologie des termes juridiques dans la législation algérienne, Français, Arabe, deuxième édition, Blida, 2001

2- المواقع الإلكترونية:

- 1) <https://www.ennahar.onlin.com>
- 2) [www.premierministre.gouv.dz](http://www.premierministre.gouv.dz)
- 3) <https://www.almaany.com>
- 4) <https://ar.m.wikipedia.org/wiki>
- 5) [www.premier.ministre.gov.dz](http://www.premier.ministre.gov.dz)
- 6) [www.ammaraabns.blogspot.com](http://www.ammaraabns.blogspot.com)
- 7) <https://ar.m.wikipedia.org>
- 8) [www.mrp.gov.dz](http://www.mrp.gov.dz)
- 9) [www.aps.dz](http://www.aps.dz)
- 10) <https://Fn.m.wikipedia.org>
- 11) [j\\_ora\\_sgg\\_algerie](http://j_ora_sgg_algerie)



# فهرس المحتويات

## فهرس المحتويات

التشكرات

أ ..... مقدمة

### الفصل الأول

#### طرق ووسائل انعقاد المسؤولية السياسية للحكومة من قبل البرلمان

10 ..... المبحث الأول: طرق انعقاد المسؤولية السياسية

10 ..... المطلب الثاني: مخطط عمل الحكومة

10 ..... الفرع الأول: تعريف مخطط عمل الحكومة

13 ..... الفرع الثاني: ضبط مخطط عمل الحكومة

15 ..... الفرع الثالث: عرض مخطط عمل الحكومة أمام البرلمان

26 ..... المطلب الثاني: بيان السياسة العامة

27 ..... الفرع الأول: الإطار المفاهيمي لبيان السياسة العامة

30 ..... الفرع الثاني: عرض بيان السياسة العامة على البرلمان

35 ..... المبحث الثاني: وسائل إقرار المسؤولية السياسية

35 ..... المطلب الأول: الإقرار من قبل المجلس الشعبي الوطني

36 ..... الفرع الأول: رفض مخطط عمل الحكومة

39 ..... الفرع الثاني: عن طريق لائحة المجلس الشعبي الوطني

44	.....	الفرع الثالث: مُنتمس الرقابة
54	.....	المطلب الثاني: الإقرار بطلب من الحكومة
55	.....	الفرع الأول: المقصود بألية التصويت بالثقة وحالات اللجوء إليه
57	.....	الفرع الثاني: شروط وإجراءات طلب التصويت بالثقة
61	.....	خلاصة الفصل الأول

## الفصل الثاني

### آثار تحريك المسؤولية السياسية

64	.....	المبحث الأول: آثار تحريك المسؤولية السياسية بالنسبة للسلطة التنفيذية
64	.....	المطلب الأول: المسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية
64	.....	الفرع الأول: المسؤولية السياسية الوزارية
70	.....	الفرع الثاني: إنتقاء المسؤولية السياسية لرئيس الدولة
74	.....	المطلب الثاني: إستقالة الحكومة كأثر مباشر لإقامة المسؤولية السياسية ضدها
74	.....	الفرع الأول: إستقالة الحكومة
78	.....	الفرع الثاني: أسباب إستقالة الحكومة وضوابطها
81	.....	المبحث الثاني: آثار تحريك المسؤولية السياسية بالنسبة للسلطة التشريعية
82	.....	المطلب الأول: آثار تحريك المسؤولية السياسية بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني
82	.....	الفرع الأول: الإطار المفاهيمي لألية حل المجلس الشعبي الوطني

84	.....الفرع الثاني: صور حل البرلمان
102	المطلب الثاني: الدور الرقابي لمجلس الأمة في ظل المسؤولية السياسية للحكومة...
103	الفرع الأول: الوسائل المتاحة لمجلس الأمة من أجل تقرير المسؤولية السياسية .....للحكومة
107	الفرع الثاني: مدى تأثير مجلس الأمة على الحكومة من خلال وسائل إقرار .....المسؤولية السياسية
112	.....خلاصة الفصل الثاني
114	.....خاتمة
120	.....قائمة المراجع

الملاحق