

المركز الجامعي احمد بن يحيى الونشريسي

معهد العلوم القانونية والادارية

قسم القانون العام

مسؤولية الحكومة امام البرلمان

مذكرة تخرج تدرج ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر

تخصص: دولة ومؤسسات

تحت إشراف الأستاذ:

الدكتور زرقين عبد القادر

إعداد الطالبتين:

- طراري كريمة

- حليلو لمية

لجنة المناقشة

الأستاذ: عليش الطاهر.....رئيسا

الأستاذ: زرقين عبد القادر.....مشرفا ومقررا

الأستاذ: عتو أحمد.....عضوا مناقشا

السنة الجامعية: 2018/2017

إهداء

أهدي ثمرة جهدي إلى من كلله الله و الوقار، إلى من علمني العطاء بدون انتظار إلى من أحمل اسمه بكل افتخار، والدي الغالي.

إلى معنى الحب و الحنان و التفاني إلى بسمه الحياة و سر الوجود إلى من كانت دعائمها سرّ نجاحي

و حنانها بلسم جراحي، أمي الحبيبة

إلى من حبّهم يجري في عروقي و يلهم بذكراهم فؤادي، إلى اخوتي إيمان، فاطمة الزهراء، شيماء، دعاء.

إلى شمعة البيت أخي محمد رفيق ريان.

إلى زميلتي في الموضوع المنجز، كريمة و عائلتها الكريمة.

إلى كلّ من عائلة حليلو و بن عز الدين.

إهداء

يا من أحمل اسمك بكل فخر، وكَلت أنامله ليقدم لنا لحظة سعادة

"أبي الحبيب "

إلى ينبوع الصبر و التفاؤل و الأمل، إلى كل ما في الوجود بعد الله و رسوله

"أمي الغالية"

إلى من أظهروا لي ما هو أجمل من الحياة رياحين حياتي إخوتي

" زهراء * نعيمة * حمزة * سامية * محمد عبد النور *

إلى توأم روحي " وائل عبد الفتاح *لؤي حمزة*

إلى من تذوقت معهم أجمل اللحظات، إلى من سأفتقدهم و أتمنى أن يفتقدوني زملائي

الآن تفتح الأشرعة و ترفع المرساة لتنتقل السفينة في عرض بحر واسع مظلم هو بحر الحياة و في هذه

الظلمة لا يضيء إلا قنديل الذكريات ذكريات الأخوة البعيدة، إلى الذين أحببتهم و أحبوني

كريمة

كلمة شكر وعرافان

الشكر لله عزّ و جّل الذي وفقنا و ساندنا في إنجاز هذا العمل الذي نعتبره ثمرة نجاح، لسنوات من الدراسة.
فواجب علينا، و نحن نخطو خطواتنا الأولى في غمار الحياة الشكر الجزيل إلى كل من أشعل شمعة في دروب عملنا،
و إلى من وقف على المنابر و أعطى من حصيلة فكره لينير دربنا .
نتقدم بالشكر الكامل إلى الأستاذ الفاضل الدكتور زرقين عبد القادر على إشرافه و مساعدته لنا بالتوجيه والنصح
و التأطير.
و كذلك الشكر لأعضاء لجنة المناقشة، الذين سيثرون هذا البحث بملاحظاتهم و علمهم النافع مما سيكون له
الأثر الطيب في إخراجها بالصورة اللائقة.

الصفحة	العنوان
	الإهداء.
	الشكر.
أ-د	مقدمة.
06	الفصل الأول : الاطار المفاهيمي للمسؤولية السياسية
08	المبحث الأول : ماهية المسؤولية السياسية
09	المطلب الأول : مفهوم المسؤولية السياسية
09	الفرع الأول : تعريف المسؤولية السياسية
09	أولا : التعريف اللغوي
10	ثانيا : التعريف الفقهي
11	الفرع الثاني : مجال المسؤولية السياسية
11	أولا : المسؤولية المدنية
12	ثانيا : المسؤولية الجنائية
13-12	المطلب الثاني : أنواع المسؤولية السياسية
13	الفرع الأول : المسؤولية الفردية
14	الفرع الثاني : المسؤولية التضامنية
16	المبحث الثاني : تطور المسؤولية السياسية
16	المطلب الأول : ظهور المسؤولية السياسية في الأنظمة المقارنة
16	الفرع الأول : المسؤولية السياسية في إنجلترا (بريطانيا)
18	الفرع الثاني : المسؤولية السياسية في فرنسا
19	أولا : نشأة المسؤولية وتطورها قبل قيام الجمهورية الخامسة
20	ثانيا : نشأة المسؤولية السياسية وتطورها في ظل الجمهورية الخامسة
22	الفرع الثالث : المسؤولية السياسية في النظام الرئاسي ونظام حكومة الجمعية
22	أولا : المسؤولية السياسية في النظام الرئاسي
22	ثانيا : المسؤولية السياسية في نظام حكومة الجمعية

23	المطلب الثاني : المسؤولية السياسية في ظل التجربة الدستورية الجزائرية
23	الفرع الأول : المسؤولية السياسية في ظل أحادية السلطة التنفيذية
26-23	أولا : تركيز السلطة في دستور 1963
26	ثانيا : الإبقاء على تركيز السلطة في دستور 1976
28	الفرع الثاني : المسؤولية السياسية في ظل ثنائية السلطة التنفيذية
28	أولا : مبدأ الفصل بين السلطات في دستور 1989
31	ثانيا : في ظل دستور 1996
33	الفصل الثاني : آليات اثاره المسؤولية السياسية للحكومة
34	المبحث الأول : مسؤولية الحكومة بمناسبة مناقشة عمل الحكومة
35	المطلب الأول : مضمون مخطط العمل وعلاقته برئيس الجمهورية
35	الفرع الأول : مضمون مخطط العمل
37	الفرع الثاني : علاقة مخطط العمل برئيس الجمهورية
38	المطلب الثاني : إجراءات مناقشة مخطط العمل امام المجلس الشعبي الوطني
38	الفرع الأول : كيفية تقديم طلب الموافقة على مخطط العمل
44-39	الفرع الثاني : تكييف مخطط عمل الحكومة والتصويت عليه
50-45	المبحث الثاني : تحريك مسؤولية الحكومة عن طريق بيان السياسة العامة
50	المطلب الأول : انتهاء المناقشة بلائحة من النواب
51	الفرع الأول : شروط وإجراءات اقتراح اللائحة
53	الفرع الثاني : فحوى اللائحة وتطبيقها
53	أولا : فحوى اللائحة
54	ثانيا : تطبيقات اللائحة
55	المطلب الثاني : الية ملتصق الرقابة
56	الفرع الأول : الطبيعة القانونية لملتصق الرقابة
58	الفرع الثاني : شروط وضوابط إيداع ملتصق الرقابة
61	الفرع الثالث : النتائج المترتبة عن اللائحة
61	أولا : رفض اللائحة
61	ثانيا : التصويت على اللائحة

63	المطلب الثالث : طلب التصويت بالثقة
63	الفرع الأول : معنى طلب التصويت بالثقة
64	الفرع الثاني : سبب ربط طلب الثقة ببيان السياسة العامة
66	الفرع الثالث : إجراءات طلب التصويت بالثقة
66	أولا : التسجيل
68	ثانيا : المناقشة
69	ثالثا : التصويت
74-72	خاتمة
77-76	الملاحق
	الفهرس

قصد تسيير الشؤون العامة في الدولة، يتم تقسيم وظائفها إلى ثلاث سلطات هي : السلطة التنفيذية، السلطة التشريعية والسلطة القضائية ،حيث تحتل السلطة التشريعية مكانة بارزة داخل النظام السياسي للدولة ،بل تحدد طبيعة النظام السياسي القائم من خلال العلاقة بين السلطة التشريعية والتنفيذية، كما تمثل بالنسبة لأي نظام سياسي سواء وصف بأنه ديمقراطي أو تسلطي مصدرا حاسما لمبدأ الشرعية ، من منطلق إن البرلمان يتكون من مجموعة من الأشخاص هم " ممثلي الشعب " تجسيدا لمبدأ الديمقراطية وتمثيلا لإرادة الشعب الحرة .

فالبرلمانات تضطلع بدور أساسي في التنمية والتحضر وهي مؤسسة نيابية تمثل شرائح المجتمع، وتسعى إلى تحقيق أهداف إستراتيجية وحماية المصالح الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحتى الحضارية، ومن الطبيعي إن تزداد فعالية السلطة التشريعية في ظل توطد أركان الديمقراطية التي أصبحت آلة سياسية ضرورية لاستمرارية وشرعته النظم.

وقد ظهرت منطلقات تقسيم السلطات العامة في الدولة إلى ثلاث سلطات مع ظهور أفكار مونتيسكيو في كتابه روح القوانين التي تبناها رجال الثورة الفرنسية في ثورتهم على النظام الملكي الذي كان يمثل فيه الملك مصدرا لجميع السلطات .

ويمارس البرلمان الوظيفة التشريعية بصفة مستقلة وذلك بموجب الإحكام الدستورية، إضافة إلى الوظيفة الرقابية التي هي أداة تؤكد مدى سلطة البرلمان في النظام السياسي إذ لا تكفي تولى مهمة التشريع عن طريق سن القوانين التي تلتزم الحكومة دستوريا بتنفيذها إنما ضمانا لفعالية التشريع إذ يسند للبرلمان سلطة مراقبة مدى تنفيذ الحكومة للتشريع، والتنفيذية باعتبارها أداة قانونية لتنفيذ برنامج الحكومة الموافق عليه من طرف البرلمان.

وتكمن أهمية دراسة هذا الموضوع :

إنّ السلطتين التنفيذية والتشريعية من أهم الركائز التي يقوم عليها أي نظام من خلاله تتضح طبيعة النظام السائد في الدولة، كما يمكن له أن تضع حد لتعسف السلطة التنفيذية أثناء ممارستها لوظيفتها من خلال فرض الرقابة عليها من طرف البرلمان ووضع حد لتجاوزاتها الغير قانونية هذا من جهة من جهة أخرى تجعل السلطتين تتعاونان معا من اجل تسيير شؤون الدولة وخدمة المصلحة العامة ومعرفة أصول المسؤولية السياسية في مختلف الأنظمة، ولأهمية العلاقة بين الحكومة والبرلمان من تعاون ورقابة فيما بينهما.

تعتبر المسؤولية السياسية أحد الضوابط الهامة في تحديد العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، كما يعد نظام الرقابة من الأعمال الهامة التي تقوم بها السلطة التشريعية لتقويم عمل الحكومة وتدارك النقص الذي تغفل عنه السلطة التنفيذية ومراجعتها إذا تجاوزت الحكومة اختصاصاتها وصلاحياتها وفقا للمبادئ والأحكام الدستورية . وبناء على هذا الأساس فالتساؤل الذي يتبادر هو :

ما مدى مسؤولية الحكومة أمام البرلمان؟ وما هي الوسائل المتاحة لهذه الأخيرة لفرض رقابتها على الحكومة، وما مدى فعاليتها؟

ومن خلال دراستنا واجهتنا بعض الصعوبات والعوائق ذلك أن المسؤولية السياسية موضوع غير سهل ونقص المراجع في هذا الموضوع وتشابه المعلومات في بعض المراجع.

أما الأسباب التي دفعت بنا لاختيار الموضوع، فتمثلت في :

أ- أسباب موضوعية: من الأسباب الموضوعية التي دفعتنا إلى اختيار هذا الموضوع:

- دراسة تجربة بعض النظم المقارنة في مجال المسؤوليات.
- تعثر معظم سياسات الحكومات المتعاقبة في الجزائر يؤدي إلى البحث في الأسباب، خاصة إن هذه السياسات تناقش على مستوى البرلمان فهو الذي يصادق عليها، وهو الذي يمتلك آليات المسائلة حولها، وما يترتب عنها من إقرار المسؤولية السياسية على عاتق السلطة التنفيذية.

- هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية وعدم تمكن هذه الأخيرة من محاسبة الحكومة واتخاذ أي إجراء قد يمس بها يخضعها للمسؤولية.

ب- أسباب ذاتية: من الأسباب الذاتية التي دفعتنا إلى اختيار هذا الموضوع ما يلي:

- محاولة تسليط الضوء على السلطة التشريعية والتنفيذية وطبيعة العلاقة بينها .

- الرغبة الشخصية في معرفة دور السلطة التشريعية.

- أهمية هذا الموضوع في الدراسات العلمية للمسؤولية السياسية.

وقد اعتمدنا في دراستنا على بعض المناهج و التي بدورها ساعدتنا على الإلمام بالمعلومات.

المنهج المقارن من خلال تبيان المسؤولية السياسية في كل من النظام الفرنسي و الإنجليزي.

المنهج التاريخي باعتبار الموضوع يتطلب متابعة التطورات التاريخية للمسؤولية السياسية.

المنهج التحليلي وذلك بدراسة و تحليل النصوص الدستورية القانونية المتعلقة بالمسؤولية الحكومة عبر

مختلف الدساتير التي مر بها النظام السياسي الجزائري.

وقسمنا بحثنا هذا إلى فصلين ، فتطرقنا في الفصل الأول للإطار المفاهيمي للمسؤولية السياسية وتناولنا فيه

مبحثين ، المبحث الأول تحدثنا فيه عن الإطار النظري للمسؤولية السياسية أما بالنسبة للمبحث الثاني تضمن

تطور المسؤولية السياسية ، أما الفصل الثاني تضمن آليات إثارة المسؤولية السياسي للحكومة . كما تضمن

أيضا مبحثين ، المبحث الأول شمل مسؤولية الحكومة بمناسبة مناقشة عمل الحكومة ، والمبحث الثاني تضمن

تحريك مسؤولية الحكومة عن طريق بيان الساسة العامة.

لنخلص في الأخير إلى خاتمة، تضمنت أهم النتائج المتوصل إليها، ونأمل التوفيق من الله عز وجل.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للمسؤولية السياسية

تمارس الحكومة صلاحيات واسعة، لأنها تؤثر بصفة مباشرة على العديد من الأوضاع القائمة بسبب ما لديها من إمكانيات، ولا يعقل أن تبقى هذه الصلاحيات والسلطات المتنوعة والمتعددة دون ترتيب مسؤولية على عاتق الحكومة، يمكن تفعيلها لوضع حد للآثار المترتبة عنها ومراقبة أعمال ونشاط الحكومة.

وتتجسد الرقابة البرلمانية بشكل قوي وفعلي في المسؤولية السياسية أوهي تعبير عن عدم رضا صاحب السيادة الأصلي (الشعب) أو على الأقل الأغلبية البرلمانية على أداء الحكومة القائمة، مما ينتج عن مسألته ومحاسبتها ومنه ابعادها عن السلطة تكريسا لمبدأ « حيث توجد السلطة توجد المسؤولية » . ولاشك أن أهم وخطر صورة للرقابة البرلمانية لأعمال السلطة التنفيذية تتركز في مبدأ المسؤولية السياسية التي يراد بها حق البرلمان في سحب الثقة من الوزارة كلها كوحدة قائمة بذاتها، أو من أحد الوزراء ويطرأ على هذا الإجراء وجوب استقالة الوزارة نتيجة سحب الثقة منها.

والمسؤولية السياسية تقوم في الأساس على الخطأ أو مخالفة سياسية، وعادة ووفقا لما يستلزمه التوازن بين السلطات ، فإن اثاره المسؤولية السياسية للحكومة تقتزن مع إمكانية حل المجلس الشعبي الوطني، ومنه تسعى الحكومة جاهدة على كسب تأييد المجلس الشعبي الوطني لأن هذا الأخير هو الذي يحق له ممارسة هذه الوقاية .

وتأسيسا على ما سبق تتم معالجة الموضوع وفق المبحثين التاليين:

المبحث الأول : ماهية المسؤولية السياسية

المبحث الثاني: تطور المسؤولية السياسية

المبحث الأول: ماهية المسؤولية السياسية

من المتفق عليه أنّ مبدأ المسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية يشكل أحد الضوابط والقيود التي تعكس العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، حيث يتم استعمال هذه المسؤولية السياسية كأداة فعالة وناجعة للتصدي للحكومة كلما حادوا عن مسارهم أو في حال التقصير من جانبهم بمناسبة تأدية مهامهم. الأمر الذي يستدعي ضرورة الوقوف على مفهوم المسؤولية السياسية ومن ثم تطورها على النحو الآتي:

المطلب الأول: مفهوم المسؤولية السياسية

المطلب الثاني: أنواع المسؤولية السياسية

المطلب الأول : مفهوم المسؤولية السياسية

تعد المسؤولية السياسية¹ القاعدة الأساسية في النظام البرلماني . بدونها يفقد هذا النظام جوهره، وتتغير طبيعته وارتبطت المسؤولية السياسية بالتاريخ الدستوري البريطاني ، باعتباره هو الذي أنجب أول نظام برلماني في العالم وتعد ضمن هذا النظام ضابطا هاما و أساسيا في تحديد طبيعة العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في اتجاه خلق التوازن² .

ومنه سنحاول التطرق في هذا المطلب تعريف المسؤولية السياسية لغة واصطلاحا والتعرض إلى مجال المسؤولية السياسية .

الفرع الأول : تعريف المسؤولية السياسية

أولا : تعريف المسؤولية السياسية لغة

كلمة المسؤولية في اللغة³ جاءت من الفعل سأل ، أي يسأل سؤالا وسأله ومسألة وتسألا وسأله، بحيث تخفق همزته فيقال سال يسال والأمر منه سل وتسألون أصله تسألون ومعناه تطلبون حقوقكم به وقد يأتي بمعنى العطاء أو الأمانة كما في قوله تعالى: " لقد أوتيت سؤالك يا موسى"⁴ وقد يأتي السؤال بمعنى الاستخبار أي سألته عن الشيء ، أي استخبرته .

وجاءت كلمة المسؤولية في القرآن الكريم في خمسة مواضع بمصطلحين هما : مسؤولا ومسؤولون⁵ وتعني المسؤولية (Responsibility)- التبعة و الالتزام -من الناحية الاصطلاحية ، كما انها إسم مشتق

¹ - ليندة أونيسي، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية كضمانة لفاذ القاعدة الدستورية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري ، جامعة الحاج لخضر باتنة ، 2014/2015 ، ص 119 .

² - عبد الغاني يسوني ، النظم السياسية ، دار النهضة العربية، القاهرة ، 1970، ص 295 .

³ - جمال الدين المصري ، لسان العرب ، المجلد الحادي عشر ، ط3 دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع ، بيروت ، 1994، ص 318 .

⁴ - الآية 36 من سورة طه .

⁵ - وقد جاءت كلمة مسؤولا في الآية 34 من سورة الاسراء ، والآية 16 من سورة الفرقان ، والآية 15 من سورة الأحزاب بينما جاءت كلمة مسؤولون في الآية 24 من سورة الصافات .

من الصفة (responsible)، والصفة نفسها مشتقة من اللاتينية Responses اسم مفعول من الفعل respond بمعنى سئل عن.¹

ثانيا : التعريف الفقهي

تعد المسؤولية السياسية سلطة تقتضي التحري حول أعمال السلطة التنفيذية للكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة في الدولة وتقديم المسؤول سواء كانت الحكومة بأسرها أو احد الوزراء² .

كما تعرف المسؤولية السياسية بأنها : " التزام كل من يمارس سلطة سياسية (فرد وجماعة) بأفعاله وأقواله أمام الجماعة التي تمثل أمامها وتحمل النتائج المترتبة عن هذه الأفعال و الأقوال³ .

وتنشأ المسؤولية عادة عن الخطأ الذي يرتكبه الرجل السياسي أثناء ممارسته للسلطة التي ينتج عنها الحاق الضرر بالمصالح العامة ، وقد تنشأ أيضا عن عدم تحقيق الأهداف الأساسية للجماعة المتمثلة أساسا في تأمين الحماية على الصعيد الخارجي والاستقرار والرفاهية وتحدد وفق ذلك بثلاث عناصر هي :

الهدف الأساسي ، الوسائل المستخدمة لتحقيقه ، والنتائج الملموسة المترتبة عنه و استعمال هذه الوسائل قد يكون بالإيجاب والسلب ، وفي كلتا الحالتين تكون كأداة لتقييم المسؤول فبواسطتها يمكن التأكد من نجاحه أو فشله أو براءته أو إدانته⁴ .

وعند قيام المسؤولية السياسية فإنها تفرض وجوب العقاب المتمثل في التنحي أو التخلي عن السلطة والابتعاد عنها، وهي معيار لقياس الديمقراطية في الدولة ، فهي تتعلق بسيادة الشعب باعتباره مصدر كل سلطة في الدولة، وبالتالي من حقه مساءلة ومحاسبة حكامه عن تصرفاتهم ، كما يعد نظام المسؤولية السياسية أحد

¹ - ليندة أونيسي، المرجع السابق، ص 120.

² - سليم قيرع ، مدى فعالية الآليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية في (1989-2009) ، مذكرة ماجستير ، جامعة الجزائر ، كلية العلوم السياسية والاعلام ، مارس 2010 ، ص 122.

³ - سليم قيرع، المرجع نفسه ، ص 123.

⁴ - سليم قيرع ، المرجع نفسه ص 124.

المؤشرات الأساسية عن مدى رشاد نظام الحكم ، ومن علامات دولة القانون ، وخارج هذا الاطار فإن النظام الدستوري مهما كان شكله يكون غير ديمقراطي¹.

الفرع الثاني : أنواع المسؤولية السياسية

إن ممارسة السلطة تترتب عنها توقيع مسؤولية على من يمارسها، لذلك فالمسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية تتمثل في المسؤولية الوزارية التي تتخللها امام البرلمان باعتبار هذا الأخير ممثل الشعب صاحب ومالك السيادة الوطنية ، هذه المسؤولية تعتبر من آثار الرقابة البرلمانية مع استبعاد نوعين من المسؤولية عن أعمال السلطة التنفيذية.

أولا : المسؤولية المدنية :

يقصد بالمسؤولية المدنية الزام المسؤول بأداء التعويض إلى الطرف المضرور في الحالات التي تتوفر فيها شروط هذه المسؤولية فهي لا تحمل معنى الردع بقدر ما تفيد معنى جبر الضرر الذي يتسبب فيه الشخص المسؤول.

فهي تقوم كجزاء الاضرار بالمصالح الخاصة ويكفي حمايتها التزام المسؤول بالتعويض عن هذا الضرر فالجزاء هو التزام الشخص المرتكب للخطأ بإصلاح الضرر المترتب عن خطئه سواء كان هذا الإصلاح بإعادة الحال إلى ما كان عليه أو قد يكون الالتزام بصورة التعويض المالي².

ثانيا: المسؤولية الجنائية:

يقصد بالمسؤولية الجنائية في القانون الجنائي أهلية الانسان العاقل الواعي لان يتحمل الجزاء العقابي نتيجة اقترانه لجريمة، مما ينص عليه قانون العقوبات، فهذه المسؤولية تقوم جراء الاضرار بالمجتمع، ويتعين توقيع العقوبة على المسؤول زحرا وردعا ، وتتحرك دعواه من قبل النيابة العامة ، ولا يجوز التنازل عنها إلا اذا نص

¹ - سليم قيرع، المرجع السابق، ص 192.

² - هدى شويحة، تحت عنوان الآليات المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر الاكاديمي، قانون عام، جامعة المسيلة، 2017/2016، ص 09.

القانون عليه ذلك وفقا لمبدأ شرعية الجريمة والعقوبة . وتقتضي هذه الشرعية وجود نصوص قانونية صادرة عن سلطة مختصة لضبط سياسة التجريم على مبدأ " لا جريمة ولا عقوبة ولا تدابير أمن لغير القانون".

وهناك المسؤولية القانونية التي تعني لغة تحمل التبعة : وهي اصلاح قانوني حديث يقابله في الإسلام "الضمان" والذي يعني أن الشخص الضامن هو الذي يتحمل تبعه هلاك الشيء أو نقصا به أو حدوث عيب له وأطلق على الضمان الالتزام، باعتبار أن ذمة الضامن منشغلة بما ضمن أن يلتزم بأدائه.

كما تعني المؤاخذة أو المحاسبة على فعل أو سلوك معين، أو هي الجزاء المترتب على ترك الواجب أو تحمل الشخص نتائج وعواقب التقصير الصادرة عنه، وتعرف اصطلاحا بأنها التزام المسؤولية في حدود القانون بتعويض الغير عن ضرر جزئي أو كلي ، مادي أو معنوي وتعني أن ثم فعل ضار يترتب عليه جزاء قانوني أي أن الجزاء يفرض عبر المحاكم وطبقا للنصوص القانونية¹.

المطلب الثاني : أنواع المسؤولية السياسية

إنّ الواقع الدستوري أكد على وجود شكلين من المسؤولية السياسية، تتمثل الصورة الأولى في المسؤولية الفردية التي تقع على عاتق أحد الوزراء فيما يتصل بالأعمال التي يباشرها في إطار مهامه بوزارته، سواء تنفيذاً للسياسة العامة للدولة أو ممارسة اختصاصاته في توجيه وزارته والإشراف عليها(الفرع الأول).

أما الشكل الثاني فيتجسد في المسؤولية التضامنية التي تبنى على فكرة تضامن الوزراء في السياسة العامة التي يتبعونها في إدارة شؤون الدولة، فالوزراء مجتمعين يؤلفون هيئة واحدة باعتبارهم من نسيج حزب الأغلبية، وهو ما يوجب الدفاع عن سياسة الحكومة بأكملها² (الفرع الثاني).

¹ - هدى شويحة، المرجع السابق، ص10.

مفتاح عبد الجليل، المسؤولية الدستورية للسلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري، مجلة العلوم القانونية والسياسة، عدد 9 ، جوان 2014²، ص 96.

الفرع الأول : المسؤولية السياسية الفردية

من المسلم به أن المسؤولية السياسية للوزراء ظهرت أولاً بصورتها الفردية ثم تطورت لتظهر في مرحلة لاحقة بصورتها التضامنية لتشمل الحكومة بأكملها ، والمسؤولية السياسية الفردية تنصب على وزير معين وخاصة سياسته هو لا بالسياسة العامة للحكومة.¹

كما أنها تنشأ من عدم موافقة البرلمان على سياسة الوزير ولا يشترط لتحريكها تحديد أفعال معينة تؤدي إليها ، كما أن نيتها دائماً سياسية بمعنى اعتزال الحكم أي أن جزائها ذو طابع سياسي جوهره هو التخلي عن الحكم كما أنها وقائية تؤدي إلى إبعاد الوزراء دون انتظار وقوع الجرائم والمحاكمة.

فالبرلمان بذلك يسيطر رقابته على مضمون وهدف النشاط الحكومي² . يتعلق هذا النوع من المسؤولية بوزير معين أو بوزراء محددين بأشخاصهم، بمعنى أن ينسب تصرف معين إلى وزير بعينه أو إلى عدد محدد من الوزراء بحيث لا يجوز اعتبار الوزارة كلها مسؤولة عنهم وهذا لا يحدث بطبيعة الحال إلا في ما يتعلق بالمسائل التي يستقبل الوزير بالتصرف فيها و ما يدخل في اختصاصه³ .

كما أن المسؤولية الفردية لا تصيب إلا وزيراً بعينه بجزء ، هو العزل ، وهي تستهدف إقصاء الوزير عن الشؤون العامة، كما أن مجال المسؤولية الوزارية الفردية لا يشمل فقط مسؤولية الوزير عن عمله الوزاري ، بل الحكومة⁴ وهناك حالات ثلاث ترتب عن المسؤولية الفردية وهي استقالة الوزير أو التعديل الوزاري أو سحب الثقة بالوزير وذلك إثر مناقشات برلمانية حتى يكون سحب الثقة أثراً من آثار الرقابة البرلمانية⁵ .

¹ - سليم قيرع، المرجع السابق، ص 193.

² - هدى شويحة، المرجع السابق، ص 10.

³ - هدى شويحة ، المرجع نفسه، ص 11.

⁴ - ياسين بن بريح ، الاستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة على أعمال الحكومة ، ط 1 ، مكتبة الوفاء القانونية، 2006، ص 149.

⁵ - هدى شويحة، المرجع السابق ، ص 11.

الفرع الثاني: المسؤولية التضامنية (الجماعية)

المسؤولية التضامنية أو الجماعية هي مسؤولية الحكومة بأكملها ، المعنى انه لو لم تحز الحكومة الثقة الكاملة من البرلمان فيجب عليها أن تستقيل، أي يستقيل رئيس الوزراء أو الوزير الأول وأعضاء حكومته. فالوزارة في النظام البرلماني هي سلطة تنفيذية جماعية لذلك هي مسؤولية بالتضامن وهذه المسؤولية إما أن تكون أمام رئيس الدولة وهي لا تعتبر في هذه الحالة اثر من آثار الرقابة البرلمانية و إنما هي أثر من آثار الرقابة السياسية لرئيس الدولة أو نتيجة استعمال حق الإقالة لهذا الرئيس ، وقد تكون هذه المسؤولية أمام البرلمان ، وهي في هذه الحالة أثر من آثار الرقابة البرلمانية¹ .

ولقد صاحب ظهور المسؤولية التضامنية الحديث المستمر عن تحقيق هذه المسؤولية عن السياسة العامة للحكومة وتكون عاقبتها منسوبة على الوزارة بكامل هيأتها لأنها من وضعتها ، كما تسأل الوزارة عن اعمال الملك المتعلقة بهذه السياسة العامة.

ولكن الصعوبة تكمن في تحديد مجال معين لم يعتبر من قبيل السياسة العامة التي تؤدي إلى المسؤولية التضامنية لأنها مسألة تقديرية موكول أمرها إلى البرلمان ذاته وكذلك رئيس الوزراء ، فالبرلمان يستطيع في بعض الحالات أن يسحب الثقة من الوزارة كلها معتبرا ان سياستها لا تنال إرضاءه.

كما أن السياسة العامة وحينئذ يعتبر التصويت البرلمان بمثابة سحباً للثقة منها بالتالي يتعين عليها الاستقالة لرئيس الوزراء ، أن يغير ارتباط التصرف بالسياسة العامة وأن تعلن الحكومة صراحة عن تضامنها مع أحد الوزراء قبل تصويت المجلس حتى يصدر البرلمان قراره عن بيعة².

وهنا تجد التفرقة بين المسؤولية لمعناها الفتي ويبين مجرد الخلاف بين الوزارة والبرلمان تصدر أمرا معين، فهناك الخلاف لا بد منه بل والمطلوب حتى يمكن تبلور الاتجاهات العامة فإذا تقدمت الحكومة لمشروع قانون

¹ - ياسين بن بريح، المرجع السابق ، ص 150.

² - هدى شويحة ، المرجع السابق ، ص 12.

ورفضه البرلمان أو أن تقدم البرلمان برغبة ورفضت الوزارة تنفيذها ، فإن ذلك لا يؤدي إلى استقالته اذ اعتبر البرلمان أو الحكومة أن المسألة موضع الخلاف مسألة سياسية عامة .

ومن جهة وناحية نظرية صادفت تطبيقها أحيانا، إلا ان النواحي العملية وظروف الأحوال يمكن أن تؤدي إلى عكس تلك القاعدة المقترحة حضورها إذا تكرر الخلاف بصورة ملحوظة¹.

¹-هدى شويحة، المرجع نفسه، ص18.

المبحث الثاني : تطور المسؤولية السياسية

تمثل المسؤولية السياسية جوهر المسؤولية الوزارية في الأنظمة السياسية في مختلف الدول إلا أنه وفي حقيقة الأمر كانت المسؤولية الجنائية للوزير هي أساس المسؤولية الوزارية أمام السلطة التشريعية لذلك سنتطرق في المطلب الأول إلى ظهور المسؤولية في الأنظمة المقارنة والمطلب الثاني نتناول فيه تطور المسؤولية السياسية في التجربة الدستورية الجزائرية.

المطلب الأول : ظهور المسؤولية السياسية في الأنظمة المقارنة

كانت المسؤولية السياسية في بريطانيا، ومرت بتطور طويل انتهى بها إلى مفهومها المعاصر، كما عرفته العديد من الأنظمة المقارنة.

الفرع الأول : المسؤولية السياسية في إنجلترا (بريطانيا)

الوزارة في النظام البرلماني هي القائمة على السلطة التنفيذية وهي المهيمنة على سياسة الدولة ومن ثم وفي مقابل هذه السلطة فإنها لا بد و أن تكون مسؤولة وقد كانت الوزارة في الماضي مسؤولة أمام الملك ولكن مسؤوليتها الآن في الانظمة البرلمانية .

انتقلت إلى البرلمان وفي ذلك فإن الوزارة في هذا النظام مسؤولة عن أعمالها أمام البرلمان¹ وقد تكون المسؤولية تضامنية اذ تعلقت بعمل من أعمال السياسة العامة للوزارة أو بتصرف من تصرفات رئيس الوزراء والمسؤولية التضامنية تعني مسؤولية الوزارة كلها .

وقد تكون المسؤولية فردية اذ تعلقت بعمل لا يدخل في نطاق السياسة العامة للدولة وينحصر في شخص وزير واحد معين .

¹ - يحيى الجمل ، الأنظمة السياسية المعاصرة ، دار النهضة العربية للطباعة والنشر ، بيروت ، ص 198 .

ومقتضى المسؤولية الوزارية أن الوزارة اذا افتقدت ثقة البرلمان المنتخب تسقط ولا تستطيع الاستمرار في مباشرة مهامها كذلك فإن المجلس اذا سحب الثقة من أحد الوزراء فقط فإن على الوزير أن يستقيل¹.

إن المسؤولية السياسية لم تظهر فجأة وانما خرجت من رحم المسؤولية الجنائية ، واذا كان اجراء الاتهام الجنائي قد نشأ خلال القرن الرابع عشر كأداة لفرض رقابة البرلمان على الوزراء ومستشاري الملك، فإنه أخذ صورة جديدة خلال القرن السابع عشر اذ اصبح البرلمان لا يستخدم الاتهام فحسب ضد الاعمال التي تكون جنائية أو جنحة ، بل أيضا ضد كل الأخطاء الجسيمة حتى ولو لم يكن منصوصا عليها في قانون العقوبات ، وكانت التهمة توجه من مجلس العموم والمحكمة أمام مجلس اللوردات ، وكانت لهذا المجلس سلطة مطلقة في تكييف الخطأ وتحديد العقوبة المناسبة².

مع بدايات القرن الثامن عشر بدأ البرلمان بلطف من الاتهام ويتعد به عن طابعه الجنائي ، اذ أخذ يستخدم الاتهام الجنائي كوسيلة لتهديد الوزراء بهدف ابعادهم عن مناصبهم، فأصبحت العقوبة تقتصر على العزل دون أن يجرد الوزير من ثروته أو يمس شخصه، وبذلك تغيرت وظيفة الاتهام الجنائي فلم تعد جنائية بمعنى الكلمة وإنما عدت سياسية بصفة أساسية³.

وتبعاً لذلك، فإن المسؤولية السياسية ظهرت أول مرة في النظام البرلماني وبالتحديد عام 1741م عند استقلال والبول رئيس الوزراء بريطانيا حين ذاك، وهذه الاستقالة التي أقرها عليها. وضعت حجر أساس المسؤولية الوزارية وقد حدد هذه المسؤولية رئيس الأغلبية البرلمانية حين ذاك (pultemey) بقوله : أنه لا يريد أتباعه المساس بشخص الوزير وإنما يريدون مجرد ابعاده من الحكم، والملاحظ ان استقالة والبول تعتبر أول استقالة في تاريخ إنجلترا يقدم عليه وزير بناء على قرار صادر ضده في مجلس العموم ، ومعنى هذا القرار سحب الثقة من الوزير لعدم ارتياح لبقائه في الحكم، وقد تمت هذه الاستقالة بدون محاكمة جنائية وهذا التصرف

¹ - يحيى الجمل ، المرجع السابق، ص 198.

² - عبد الله إبراهيم ناصف ، مدى توازي السلطة السياسية مع المسؤولية في الدولة الحديثة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1981 ص 52.

³ - ليندة أونيسي ، المرجع السابق، ص 127.

ينطوي على تطور جوهري في المسؤولية.¹ وكانت المسؤولية السياسية التضامنية للوزارة في أول الأمر تمثلت في مسؤولية جنائية تتمثل في حق مجلس العموم ومهاجمة الوزارة عن طريق اتهام يقتصر على الوزير الذي ارتكب الجريمة ومن ثم لا تؤدي إلى تقرير مسؤولية الوزراء التضامنية ولذا قيل إن الوزارة ليست مسؤولة كوحدة واحدة بل إن الوزراء هم المسؤولون بوصفهم من موظفي التاج .

وقد شكلت المسؤولية الجنائية خطوة نحو تحصيل المسؤولية السياسية الوزارية التي تعد مقوما أساسيا في مقومات النظام البرلماني ، ومنه فالمسؤولية السياسية اذن لم تظهر فجأة ، وإنما مهدت إلى ظهورها مراحل سابقة فهي كما يقولون خرجت من باطن المسؤولية الجنائية والتي هي أصل المسؤولية السياسية، وقد كانت هناك مرحلة وسطى اختلطت فيها المسؤولية الجنائية بالمسؤولية السياسية²

الفرع الثاني: المسؤولية السياسية في فرنسا

شهد نظام الحكم في فرنسا تحولات متناقضة من الملكية الدستورية والبرلمانية إلى النظام الشبه الرئاسي بقيام الجمهورية الخامسة ، وقد استقرت الملكية الدستورية 34 عاما واستمرت دكتاتورية نابليون 36 سنة ، أما باقي الأنظمة فلم تلد إلا فترات أقل ، أما نظام الجمهورية فقد استمر منذ 1871، وقد انعكست هذه التحولات في نظام الحكم في فرنسا على العلاقة بين السلطة التشريعية والتنفيذية التي لم تستقر هي الأخرى ، فبقدر رجحان كفة البرلمان بقدر ما يزداد توظيف المسؤولية في مواجهة الحكومة ذيوعا واتساعا، وبقدر رجحان كفة الحكومة يتراجع توظيف المسؤولية ان لم ينعدم³.

النظام المختلط عبارة عن نظام يمزج بين النظام البرلماني والرئاسي ، حيث يأخذ من النظام الرئاسي بعض خصائصه الأساسية المتمثلة في رئيس الجمهورية المنتخب من طرف الشعب وغير مسؤول سياسيا أمام البرلمان

¹ - هدى شويحة ، المرجع السابق ، ص16.

² - هدى شويحة ، نفس الصفحة .

³ - ميلود ذبيح ، فعالية الرقابة على اعمال الحكومة في الجزائر أطروحة دكتورة جامعة الحاج لخضر باتنة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية 2012. / 2013 ، صص 204-203.

وحصر المسؤولية في الوزارة ، أما بالنسبة للنظام البرلماني فيأخذ بعض مظاهره والتمثلة في المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان بما يترتب على ذلك من نتائج لحق البرلمان في السؤال والاستجواب ، وقد بدأ هذا النوع من الانتشار في النصف الأخير من القرن الماضي تحت تأثير تجربة الحكومة الرئاسية في الولايات المتحدة الأمريكية ، وتعتبر فرنسا المختبر النموذجي لهذا النوع من الحكومات .¹

أولاً: نشأة المسؤولية وتطورها قبل قيام الجمهورية الخامسة

في ظل الجمهورية الأولى كان البرلمان ضعيفا في مقابل استبداد الملك وشدة بأسه ، وكان يباشر السلطة التنفيذية للوزراء مع ملك غير مسؤول ، إذ أنه يباشر سلطة التنفيذ عن طريق وزراء مختصين ، غير أن ممارسة الملك لهذه السلطات لا تكون نافذة إلا إذا صاحبه توقيع الوزير المختص ، على التصرف و إلا كانت باطلة دستوريا ، أما المسؤولية فتقع على عاتق وزرائه ولكنها كانت ذات غير معنى لأن الملك كان يهيمن على السلطة التشريعية ، مع أنه لم يلغها إلا أنها كانت بحيرة على الصمت ، مما جعل تحريك المسؤولية السياسية للوزراء منعدما .

وفي ظل الجمهورية الثانية سنة 1848م أسندت السلطة التشريعية للجمعية الوطنية ولو لم يكن لها حق سحب الثقة من رئيس الجمهورية ولا اقالته ، لكن وزرائه كانوا مسؤولين أمام الجمعية ، غير أن انقلاب نابليون سنة 1851م أفرز تصنيفا على البرلمان والنحسارا في سلطاته فلم يعد الوزراء مسؤولين أمام الجمعية الوطنية ، وليس لهم حق مساءلتهم أو طلب معلومات منهم ، أو سحب الثقة منهم ، إنما كان الوزراء مسؤولون أمام الامبراطور نابليون وبداية من عام 1870م اجري الامبراطور بعض الإصلاحات الدستورية التي أعادت للبرلمان نفوذه وقوته واتسع فيها نطاق نشاط المعارضة ، ولما تولى مالك ماهون مقاليد الحكم الذي أتاح له قانون 20 نوفمبر 1873 م ممارسة السلطة التنفيذية بواسطة وزراء مسؤولين أمام الجمعية الوطنية .

¹ - إبراهيم أبو خزام ، الوسيط في القانون الدستوري ، دار الكتاب الجديد المتحدة ، ط3 ، 2010 ، ص ص. 342-343.

استقرت المسؤولية السياسية في دستور 1875م ورجحت كفة البرلمان على حساب السلطة التنفيذية، قد اتضحت معالم المسؤولية في حدود منتصف القرن التاسع عشر، وأصبح من غير الممكن للحكومات أن تستمر في الحكم اذا لم تحظ بثقة البرلمان.

وتميزت هذه الفترة باتساع نطاق تحريك المسؤولية، وكانت تتحرك بدون ضوابط أو حدود فسميت هذه الفترة بالمسؤولية غير المنظمة، ففي ظل الجمهورية الثالثة اهتز استقرار السلطة وأصبح الوزراء يضعون اقتراح الثقة بأنفسهم وذلك على اثر كل سؤال توجه الجمعية الوطنية، ويترتب على ذلك استقالات الحكومات مما أفرز حكومات متعاقبة ولكن بنفس الوجوه الوزارية غالبا¹.

وإزداد عدم الاستقرار خطورة في ظل الجمهورية الرابعة وذلك بسبب استعمار فرنسا للجزائر مما فوض قدرة البرلمان على مساءلة الحكومة بحجة هذه الحرب ومع ذلك فقد شهدت هذه المرحلة استقالات متعاقبة للحكومات، ولكنها ليست ناجمة عن سحب الثقة منها أو أنها كانت تلقائية ناجمة عن فشل ملحوظ في مواجهة الأحداث الجسيمة بشأن الثورة الجزائرية وقد اتسمت هذه الفترة أيضا بصعوبة التمييز بين المسؤولية الفردية والتضامنية، فاذا استقال الوزير بشكل فردي كانت تتبع هذه الاستقالة عادة استقالة جماعية للوزراء، فكان الوزراء يحولون المسؤولية الفردية الى التضامنية².

ثانيا: نشأة المسؤولية و تطورها في ظل الجمهورية الخامسة

رغم أن دستور 1946 عمل على تقنين القواعد المنظمة للمسؤولية السياسية حيث أصبح الوزراء مسؤولين جماعيا أمام الجمعية الوطنية فقط دون مجلس الجمهورية وقد تناول النص على المسؤولية السياسية بنوعها النظامية في المادة 48 منه على النحو التالي: "الوزراء مسؤولون بالتضامن أمام الجمعية الوطنية عن

¹ - ميلود ذبيح، المرجع السابق ص ص 204-205.

² - هدى شويحة، المرجع السابق، ص 18.

السياسة العامة للحكومة ويسأل كل منهم عن أعماله الشخصية"، وقيدتها بمجموعة من التدابير، مما انعكس على ندرة توظيف المسؤولية التضامنية والفردية¹.

وقد أحدث دستور 1958م تحولاً ملحوظاً في التوازن بين السلطة التشريعية و التنفيذية، إن تغيير مركز الثقل لصالح الحكومة يسبب جموح نظام الحكم إلى النظام الرئاسي بدلاً من النظام البرلماني أو بالأحرى النظام شبه الرئاسي وقد أدى هذا التحول إلى إضعاف مركز البرلمان ليس في المجال الرقابي فحسب بل في المجال التشريعي إذ أصبح البرلمان لا يملك سلطة التشريع إلا على سبيل الحصر والاستثناء، وبعد تعديل 1962م لم يعد من السهل على البرلمان مساءلة الحكومة سياسياً وكبل هذا الإجراء بقيود وشروط تجعل من الصعب تحريكها فأمام رئيس غير مسؤول سياسياً وأما هذه القيود التي أدرجها الدستور في المادة 49² شلت يد البرلمان في تحريك المسؤولية ورتب ذلك نوع من الاستقرار الوزاري النسبي، ولم تتعرض الحكومة لمثل تلك الأزمات المعقدة التي شهدتها الجمهورية الرابعة. ومع ذلك فقد تزعزع هذا الاستقرار مؤخراً، فقد تشكلت مثلاً 11 وزارة في خلال 13 سنة ولم تستقر منها في الحكم سوى واحدة بأربعة سنوات، وثلاث حكومات لمدة ثلاث سنوات ولم يكن السبب في ذلك البرلمان وإنما يعود ذلك إلى التعديلات الحكومية والاستقلالات الفردية والاستقلالات الجماعية بمناسبة الانتخابات. فالمسؤولية السياسية في دستور الجمهورية الخامسة ظهرت بوجه مغاير لما درجت عليه الدساتير السابقة وهو مغاير أيضاً لما تنص عليه الدساتير في النظم البرلمانية³.

¹ - ليند أونيبي، المرجع السابق، ص 129.

² - المادة 49: تنص من دستور 1958 الفرنسي على: (يحمل الوزير الأول بعد مداولة مجلس الوزراء أمام الجمعية الوطنية مسؤولية الحكومة على برنامجها وعند الاقتضاء على موضوع السياسة العامة. تعارض الجمعية الوطنية في مواصلة تحمل مسؤوليتها وذلك للموافقة على لائحة الرقابة، ولا تقبل هذه اللائحة إلا إذا وقعها 10 أعضاء التي تتألف منهم الجمعية الوطنية، لا يقع التصويت إلا بعد مضي 48 ساعة على اداع اللائحة لا يتم الإحصاء إلا التصويتات الموافقة للائحة الرقابة التي لا يمكن المصادقة عليها إلا بموافقة الأعضاء المشكلة للجمعية، لا يمكن لنائب إلا في الحالة المنصوص عليها في الفقرة أدناه. أن يكون موقعا على ثلاثة لوائح الرقابة خلال نفس الدورة العادية وأكثر من رقابة واحد خلال نفس الدورة الاستثنائية، لا يمكن للوزير الأول بعد مداولة مجلس الوزراء، أن يحمل أمام الجمعية الوطنية مسؤولية الحكومة بشأن التصويت على نص. في هذه الحالة يعتبر النص مصادق عليه في الفقرة السابقة على لائحة الرقابة قد تم وضعها في 24 ساعة التي تلي التصويت على النص. يمكن للوزير أن يطلب من مجلس الشيوخ تصريح في موضوع السياسة العامة).

³ - هدى شويخة، المرجع السابق، ص 19.

الفرع الثالث: المسؤولية السياسية في النظام الرئاسي ونظام حكومة الجمعية

سنتطرق في هذا الفرع الى المسؤولية السياسية في النظام الرئاسي أولا ثم الى المسؤولية السياسية في ظل نظام حكومة الجمعية.

أولا: المسؤولية السياسية في النظام الرئاسي

النظام الرئاسي نجده يرتكز ويقوم على أحادية السلطة التنفيذية أي أن رئيس الدولة يجمع مهام عمله بين رئاسة الدولة ورئاسة الحكومة، وهذا يقتضي بالضرورة عدم وجود مجلس وزراء بالمعنى المفهوم في النظام البرلماني وما للوزراء في هذا النظام سوى أعوان الرئيس في ميدان العمل التنفيذي ومن هنا أصبح رئيس الدولة هو صاحب السلطة التنفيذية الفعلي.

وفي ظل هذا النظام يستقل رئيس الدولة برسم وتقرير السياسة العامة للدولة والحكومة وما للوزراء والموظفون سوى أداة تنفيذ السياسة التي رسمها الرئيس وهو مسؤول أمامهم عن نتائج عملهم¹.

لا يوجد في النظام الرئاسي مجلس للوزراء وإنما يوجد معاونون للرئيس سواء سموا وزراء أو سكرتيرين أو غير ذلك وهؤلاء المعاونون يقوم الرئيس بتعيينهم ويتحمل مسؤولية اختيارهم أمام الشعب وكذلك الوحيد هو الذي يستطيع عزلهم وتعيين غيرهم وهكذا فإن الرئيس في هذا النظام يتمتع بسلطات كبيرة وواسعة، وهذا هو ما عاد الفكر السياسي أن يطلق على هذا النظام الرئاسي (كما يفصل الأستاذ الدكتور محمود حافظ نسبة إلى رأس الدولة وتعبيرا عن أهمية وزنه في هذا النظام)².

ثانيا: المسؤولية السياسية في ظل نظام حكومة الجمعية

نجد هذا النوع من النظم السياسية "نظام حكومة الجمعية"، لا يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات، وهو الذي أنكره روسو، وإنما نجده يقوم على الدمج بين السلطات وجعلها كلها في يد ممثلي الشعب في نظام

¹ - علي يوسف الشكري، النظم السياسية المقارنة ط1، اترك للنشر والتوزيع 2003، ص ص 225-226.

² - يحيى الجمل، المرجع السابق، ص ص 172 - 173.

حكومة الجمعية، هم الذين يقومون من الناحية النظرية- بكل الوظائف من تشريعية وتنفيذية وقضائية، إلا أنه إذا كان ذلك هو الأصل من الناحية "النظرية" فإنه من ناحية التطبيق العملي يقوم ممثلو الشعب باختيار من يقومون تحت اشرافهم بالوظيفتين التنفيذية والقضائية.¹

إن نظام حكومة الجمعية لا تقتضي بالضرورة أن يشكل ممثلو الشعب مجلسا واحدا و إنما يجوز أن يشكلوا مجلسين، كما هو الحال في سويسرا اذ يوجد في مجلس يقوم على أساس الدوائر الانتخابية وهذا المجلسان معا هما اللذان يشكلان برلمان سويسرا أو جمعيتها الوطنية التي تجمع في يدها كل السلطات، أن هذين المجلسين هما اللذان يختاران المجلس الاتحادي الذي يقوم على الوظيفة التشريعية وهما اللذان يختاران المجلس الاتحادي الذي يقوم على الوظيفة "التنفيذية" ويكون مسؤولا أمام البرلمان.²

إن السلطة التنفيذية ممثلة بالوزراء ورئيس الوزراء تكون خاضعة تماما للبرلمان وتابعة تبعية كاملة، اذ أن البرلمان يتولى توجيه الحكومة والاشراف على عملها.

ويستطيع البرلمان تعديل قرارات السلطة التنفيذية وحتى الغائها، والوزارة مسؤولة سياسيا أمام البرلمان، ولذلك لا يوجد رئيس دولة غير مسؤول أمام البرلمان كما وجدنا في النظام الرئاسي وهنا في مسألة المسؤولية يقترب نظام حكومة الجمعية النيابية من النظام البرلماني.³

المطلب الثاني: المسؤولية السياسية في التجربة الدستورية الجزائرية

الفرع الأول: المسؤولية السياسية في ظل أحادية السلطة التنفيذية

أولا: تركيز السلطة في دستور 1963

لقد أحدث دستور 1963 نظاما قائما على نوع من التوازن في العلاقة القائمة بين رئيس الجمهورية و السلطة التشريعية رغم أنه اتجه صوب وحدة السلطة التنفيذية، حيث أنشأ نظاما للحكم عن طريق الحزب

¹ - يحيى الجمل، المرجع السابق، ص 136 .

² - المرجع نفسه، ص ص 137-138 .

³ - هدى شويحة، المرجع السابق، ص 21.

الواحد¹ هذا النظام قائم على أساس عدم الفصل بين السلطات و قاعدة تغليب الشعب صاحب السيادة و الحزب الواحد.

يتولى رئيس الجمهورية الجانب الفعلي لممارسة السلطة التنفيذية فهو من يرسم و يحدد السياسة الداخلية و الخارجية للبلاد، و له الحق في المبادرة بتقديم القوانين كما له الحق في أن يطلب من المجلس الوطني التفويض له لمدة محددة لاتخاذ تدابير ذات صبغة تشريعية² ليكون له بذلك الحق في أن يختار 3/2 وزرائه على الأقل من نواب المجلس الوطني هذا الأخير قائم هنا على أحادية المجلس المعبر عن السيادة الوطنية باسم الشعب، يتم انتخاب ممثلي عن طريق الاقتراع العام المباشر و السري، و قبل عرضهم على الشعب لتزكيتهم يتولى رئيس الجمهورية باعتباره الأمين العام للحزب اختيار مناضلين من الحزب لتعيينهم كنواب في المجلس.

إضافة إلى تدخل رئيس الجمهورية في تعيين ممثلي الشعب يتولى تكوين هيئات المجلس بوصفه القائد العام للحزب. حيث يتم إعداد قائمة اسمية للنواب الذين زكاهم الحزب للتعرض في جلسة عامة للموافقة عليها دون مناقشة و يبدو تدخل رئيس الجمهورية في السلطة التشريعية جليا من خلال تنظيم سير عمل المجلس حيث يتحكم في المجلس المعبر عن السيادة الوطنية.

على هذا الأساس يكون لرئيس الجمهورية السلطات الواسعة في تشكيلة المجلس الوطني بنص المادة 47: "رئيس الجمهورية هو وحده المسؤول أمام المجلس الوطني يعين الوزراء الذين يجب أن يختار ثلثهم على الأقل من النواب ويقدمهم للمجلس"³

¹ - ليلي بن بغيلة، آلية الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري، سنة 2003 / 2004، ص10.

² - ليلي بن بغيلة، المرجع نفسه، ص10.

³ - المادة 47 من دستور 1963.

فالمادة هنا تنص على إمكانية الجمع بين النيابة و الوزارة بالتالي فأغلبية أعضاء المجلس الوطني يعتبرون ممثلين للشعب معينين من قبل رئيس الجمهورية، و يكون للنواب الوزراء حضور جلسات المجلس و المساهمة في مناقشة القوانين و التصويت عليها عدا العضوية في اللجان الدائمة.¹

هذا ما يؤكد أهمية السلطة التنفيذية المحسدة في شخص رئيس الجمهورية في التأثير على السلطة التشريعية ليكون التركيز السلطة في يد رئيس الجمهورية، الهدف الحقيقي من إقرار مبدأ الجمع بين النيابة والوزارة، وبالتالي المساهمة في تسيير عمل المجلس وتدعيم مركزه في هذا المجال، وحتى بالنسبة لمكانة الحكومة وعلاقتها بالمجلس نشير هنا إلى أن الحكومة في ظل هذا الدستور لم تكن موجودة بالمعنى الدقيق للكلمة.²

ذلك أن رئيس الجمهورية المرشح الوحيد للحزب والمنتخب عن طريق الاقتراع العام، يتولى كامل السلطة التنفيذية طبقا للمادة 39 من الدستور³ دون تدخل من المجلس يجمع بين صلاحيات رئيس الجمهورية ويتمتع بصلاحيات واسعة جدا. فهو من يضع سياسة الحكومة في جميع المجالات و يشرف على تنفيذها فهو رئيس الحكومة يتولى تعيين الوزراء بمفرده و هم مسؤولين أمامهم و هو مسؤول أمام المجلس كما أن له الحق في تعيين الوزراء و عرضهم على المجلس للموافقة دون أن يكون لهذا الأخير سلطة الموافقة على التعيين أو الرفض كل هذا جعل من المجلس مجرد هيكل لا يتمتع بأي تأثير على الحكومة من حيث تشكيلها و بالتالي عدم التأثير على الحكومة من الناحية العضوية.

إن النظام السياسي السائد في هذه الفترة و التي تميزت بنوع من الاعتبارات السياسية و التاريخية جعلت من السلطة - محسدة في شخص رئيس الجمهورية - تعمل على تركيز كل هيكلها لتبقى هي على رأس كل المؤسسات الأخرى و خاصة التشريعية، و إن كان من المفروض أن المجلس الوطني يتمتع دستوريا

¹ - عبد الله بوقفة ، الدستور الجزائري ، نشأته ، احكامه، محدداته، دار ربحانة ، الجزائر ، ص 102.

² - الأمين شريط ، خصائص التطور الدستوري في الجزائر ،رسالة دكتوراة ، جامعة قسنطينة، 1991، ص 471.

³ - المادة 39 من دستور 1963.

بأولوية الترتيب على الحكومة باعتباره المعبر عن السيادة الشعبية غير أن سيطرة السلطة التنفيذية من الناحية العملية جعلت منه آلية بيدها تتولى المبادرة و التدخل في جميع الميادين.¹

ليكون الهدف الحقيقي من كل الإجراءات بالنظر إلى الفترة التي عاشتها الجزائر هو تحقيق الاستقرار و التكامل بين السلطتين، و على هذا الأساس منح المشرع البرلماني آليات محدودة لرقابة السلطة التنفيذية المحسدة هنا في رئيس الجمهورية، فنص المادة من الدستور: " يمارس المجلس الوطني مراقبته للنشاط الحكومي بواسطة الاستماع إلى الوزراء داخل اللجان، السؤال الكتابي، السؤال الشفهي مع المناقشة أو بدونها." هذه الآليات التي منحها المشرع الجزائري للمجلس لا تؤدي واقعا إلى تحقيق الرقابة الفعلية للنشاط الحكومي. و منه فالمشرع عمل على تدعيم مكانة و مركز رئيس الجمهورية و هذا ما يؤكد استقلالية المجلس الوطني من جهة و يؤكد عدم تجسيد مبدأ التعاون و التوازن بالمعنى الدقيق من جهة أخرى.

ثانيا: الإبقاء على تركيز السلطة في دستور 1976

إن أهم ميزة جاء بها هذا الدستور هو عمله على تركيز السلطة بيد رئيس الجمهورية و وضعه في مركز لا يخضع فيه للمحاسبة على عكس دستور 1963، فرئيس الجمهورية أخذ مكانة هامة في النظام السياسي لهذه الفترة، حيث يتم اقتراحه من طرف حزب جبهة التحرير الوطني و هو المرشح الوحيد للاقتراع العام المباشر و السري و الذي يشترط فيه الحصول على الأغلبية المطلقة للناخبين المسجلين وهذا الشرط صعب التحقيق إذ أنه يفرض الحصول على الأغلبية المطلقة للمسجلين و ليس للناخبين، وهو شرط يحمل النظرة الغامضة للمشرع الدستوري، و ذلك أنه لم يبين الحالة التي يكون عليها الوضع في حالة المترشح لم يحصل على النصاب القانوني المقرر فيها.² كما أن مثل هذا الشرط فيه مساس بالمبادئ التي تشكل أسس النظام السياسي الجزائري و منها أولوية الحزب على الدولة و مبدأ سيادة المؤتمر.

¹ - ليلي بن بغيطة، المرجع السابق، ص11.

² - عبد الله بوقفة، البية تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، دراسة مقارنة، دار هومة، 2003، ص102.

إن رئيس الجمهورية هنا يضطلع بالوظيفة التنفيذية كما يتولى تعيين أعضاء الحكومة ويحدد صلاحياتهم طبقا للمادة 111 من الدستور¹ ليكونوا بذلك مسؤولين فرديا وجماعيا أمامه وحده والحكومة هنا لا تتصرف إلا بناء على المراسيم الموقعة من قبل رئيس الجمهورية ليتولى بذلك تعيينها وتحديد اختصاصاتها.

مما يؤكد أن المشرع أبقى النظام السياسي الجزائري في هذه المرحلة على مبدأ وحدة السلطة التنفيذية فهو من يتولى رئاسة الجمهورية كذلك رئاسة الحكومة، ليستمد وجوده من الحزب وانتخاب الشعب له مباشرة -و إن كان هذا الانتخاب مجرد تكريس لا اختيار الحزب - ليكون ممثله الوحيد والقائد و الموجه له.

بالمقابل فإن السلطة التشريعية تشترط في نواب المجلس انتمائهم لحزب جبهة التحرير الوطني والالتزام بقوانينه و التقيد بتوجيهات القيادة الحزبية مما ينتج عنه تأثير قيادة السياسية للحزب² التي يرأسها رئيس الجمهورية التأثير البالغ على نواب المجلس المقترحين من طرف القيادة مما يعيق حركة المجلس ذلك أن النواب لن يتخذوا أي موقف لا يتماشى مع توجيهات القيادة السياسية فبقاءهم في النيابة مرهون بمدى التزامهم بقراراتها ليكون للسلطة التنفيذية النفوذ الكبير و بشكل مباشر و غير مباشر على السلطة التشريعية و هذا نتيجة وحدة القيادة للحزب و الدولة و الذي قيد سياسيا المجلس الشعبي الوطني من ممارسة اختصاصاته التشريعية و الرقابية المخولة له دستوريا لمواجهة السلطة التنفيذية.³

مع ذلك منح المجلس هنا آليات عديدة لمراقبة نشاط الحكومة تمثلت في الاستجواب حول قضية من قضايا الساعة، السؤال الكتابي، لجان التحقيق، الرقابة المالية ، فتح مناقشة حول السياسة الخارجية و إن كانت هذه الآليات لا تندرج كلها في إطار رقابة النشاط الحكومي، فالمناقشة حول السياسة الخارجية ليست أسلوبا من أساليب الرقابة و إنما طريقة للاشتراك المجلس في الحياة السياسية الخارجية.⁴

1 - المادة 111 من دستور 1976.

2 - ليلي بن بغيلة، المرجع السابق، ص 12.

3 - ليلي بن بغيلة، نفس المرجع، ص 12.

4 - الأمين شريط، المرجع السابق، ص 477.

هذا من جهة و من جهة أخرى فإن هذه المناقشة مقصورة على رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الوطني دون باقي النواب لذا فهي لا تهدف للرقابة بقدر ما تهدف إلى دعم مركز رئيس الجمهورية على المستوى الخارجي ليكون للمجلس الحق في استخدام الآليات الأخرى و التي عمل دستور 1976 على أفراد فصل كامل للرقابة المتمثلة في الرقابة المالية، عن طريق معارضة المجلس لكيفية استعمال الحكومة للاعتمادات المالية المقررة لكل سنة، و إن كانت هذه الرقابة ليست لمحاسبة الحكومة و توقيع مسؤوليتها السياسية بقدر ما تعد آلية للمعاقبة و معرفة كيفية تصرف الحكومة في تسيير الأموال العمومية إضافة إلى هذا هناك الحق في تشكيل لجان التحقيق.

إن هذه الآليات الممنوحة للمجلس أيضا لا تؤكد بالضرورة مبدأي التعاون و التوازن بين السلطتين بالقدر السائد في الأنظمة البرلمانية إذ أنها تميل دائما لتدعيم مكانة السلطة التنفيذية على اعتبار أن النظام شبه رئاسي.

الفرع الثاني: المسؤولية السياسية في ظل ثنائية السلطة التنفيذية

أولا: مبدأ الفصل بين السلطات في دستور 1989

إن الانتقال من الحزب الواحد إلى التعددية السياسية لم يكن وليد ظروف عادية و إنما نتيجة للمطالب بانتفاضة أكتوبر 1988 هذه الأخيرة لم تنشأ صدفة إنما نتيجة وجود اضطرابات في جميع نواحي حياة المواطن الجزائري و التي كانت في غالبيتها نابعة من وجود أزمة في النظام السياسي القائم آنذاك. فعلى حسب تعبير "دافيد آستون" أن الأزمة تكمن أسبابها أساسا في حصول خلل بين النظام السياسي و المحيط، فالنظام السياسي عبارة عن "علبة سوداء" يتجاهل كل ما يحدث بداخلها و يركز على العلاقة بين النظام السياسي و المحيط.

تتم بواسطة المداخلات التي تتولد من المحيط من مطالب و مؤيدات تتجه نحو النظام بواسطة النظام السياسي عن طريق مخرجات، و هي ما يتولد في الداخل و إن كانت الأسباب التي تشكل الأزمة و تظهر في الصعيد السياسي بشكل أوضح تكون في أصلها موزعة بين جوانب اقتصادية، اجتماعية، ثقافية، لكن هيمنة السياسة على الحياة العامة هو الذي أعطى لدراسة الأزمة السياسية أسبقية على الجوانب الأخرى.¹

لذلك كانت أزمة أكتوبر 1988 الدليل الواضح على وجود إختلالات في العلاقة الواضحة والقائمة عادة بين النظام السياسي و المحيط، و بما أن الدور المنوط بالنظام السياسي هو تسيير و ضبط جميع الإختلالات عبر آليات معقدة يتم بواسطتها الوصول إلى حالة التوازن.

فقد كان دستور 1989 آلية للخروج من هيمنة الحزب الواحد و احتكار السلطة إلى عهد التعددية السياسية و قيام نظام الفصل بين السلطات و التنافس السلمي في ظل مبادئ الجمهورية الثانية المقررة في الدستور. فقد كانت ميزة النظام السياسي في هذه المرحلة بالذات هو النص على ازدواجية السلطة التنفيذية، فإلى جانب رئيس الجمهورية هناك رئيس الحكومة الذي يتم تعيينه من قبل الرئيس.

ونجد أن النص التشريعي² هنا لا يشترط لتعيين رئيس الحكومة أن يكون من قبل ما أفرزته الأغلبية البرلمانية في الانتخابات بل إن رئيس الجمهورية له السلطة التقديرية الكاملة في تعيين من يراه مناسبا لرئاسة الحكومة، و تعيين أعضائه و إن كان مقيدا سياسيا نتيجة التعددية السياسية بما يمكن أن تسفر عنه الانتخابات من ضرورة تعيين رئيس الحكومة من قبل الأغلبية البرلمانية و ذلك تسهيلا لتنفيذ سياسته و رئيس الحكومة هنا يتمتع بصلاحيات واسعة مقارنة بالدساتير السابقة فله الحق في اختيار أعضاء حكومته و عرضهم على رئيس الجمهورية الذي يتولى تعيينهم.

¹ - ليلي بن بغيلة، المرجع السابق، ص13.

² - المادة 74، الفقرة 05 من دستور 1989.

وإن كان رئيس الحكومة قد منحت له السلطة في اختيار أعضاء حكومته إلا أن رئيس الجمهورية غير ملزم في كل الأحوال بتعيين الأعضاء الذين اختارهم رئيس الحكومة هذا الأخير ملزم بطبيعة الحال بتعيين أو اختيار الأعضاء من قبل الأغلبية البرلمانية الفائزة أو من قبل أحزاب ائتلافية . هذه الأخيرة تباشر أعمالها بداية مع رئيس الجمهورية من خلال مجلس الوزراء الذي يتولى رئاسته و ضبط برنامج الحكومة قبل عرضه على المجلس لمناقشته.

لذا فإن غالبية الحكومات المتعاقبة في هذه المرحلة بالذات سعت دوماً إلى اختيار أعضائها من قبل الأغلبية الحائزة على ثقة رئيس الجمهورية أما واقعياً فإن الحكومة في مرحلة التعددية هذه و إن منحها الدستور صلاحيات جديدة.

كما أقام المسؤولية السياسية أمامها دستورياً. فإنها تابعة وظيفياً لرئيس الجمهورية المسيطر الفعلي على السلطة التنفيذية أما بالنسبة للسلطة التشريعية فإن النظام السياسي لسنة 1989م نص على التعددية الحزبية و إن كان النص على ذلك تم بصورة محتشمة بنص المادة 40 من الدستور¹، حيث أجاز إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي، ليكون بذلك الحق لكل من تتوفر فيه الشروط القانونية أن يترشح للنيابة في المجلس الوطني كمرشح حزب أو بصفته حر².

وبالتالي فالنيابة هنا لم تعد مقيدة بالتوجهات الحزب الواحد. فقد بدأت الحياة التعددية مع أولى انتخابات كانت في بداياتها فاشلة، و هذا راجع إلى اعتبارات لم تأخذها السلطة في الحسبان³ ومع ذلك تم تقرير الفصل بين السلطتين التنفيذية و التشريعية، و إن كان هذا الفصل ليس مطلقاً بل هناك تداخل بناء على مبدأي التعاون و التوازن، بناء على هذا منح المشرع المجلس الشعبي الوطني آليات عديدة و متنوعة لرقابة

¹ - المادة 40 من دستور 1989.

² - ليلي بن بغيطة، المرجع السابق، ص 14.

³ - ليلي بن بغيطة، المرجع نفسه، ص 14.

النشاط الحكومي، إضافة إلى آليات السؤال، الاستجواب، و لجان التحقيق هناك آليات لطرح مسؤولية الحكومة من مناقشة البرنامج الحكومي، التصويت على اللائحة، سحب الثقة وعدم منح الثقة عند طلبه. هذه الآليات الممنوحة للمجلس أكدت و لو نظريا، أن السلطة التشريعية قد استعادت جزء من سلطتها لمنحها آليات فعالة لمواجهة الحكومة و مراقبتها مما يمكن القول أن دور و مركز المجلس الشعبي الوطني في دستور 1989 أفضل مما كان عليه رغم أن رئيس الجمهورية ظل يتمتع بصلاحيات واسعة نتيجة احتكاره لحق المبادرة بالتعديل من جهة وبحكم احتكاره لحق اللجوء للاستفتاء لتعديل الدستور مما يسمح لهم بتجميد المجلس الوطني¹، و مع ذلك فإن للسلطة التشريعية مكانة بارزة في ظل هذا الدستور.

ثانيا: في ظل دستور 1996

يمارس البرلمان الجزائري رقابة على الحكومة يمكن أن يرتب عنها مسؤوليتها و ذلك عن طريق:

- 1- مناقشة برنامج الحكومة: تنص المادة 80 من دستور 1996 على أن يقدم رئيس الحكومة برنامج حكومته أمام المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، وذلك قبل أن يشرع في العمل، ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة تتناول جميع الجوانب والمجالات و المحاور، بالإضافة الى خطة العمل و تنفيذها، بعد اختتام المناقشة يقوم المجلس الشعبي الوطني بالتصويت على برنامج الحكومة بالموافقة أو الرفض².
- 2- بيان السياسة العامة: يقوم رئيس الحكومة سنويا ببيان السياسة العامة إلى المجلس الشعبي الوطني يتناول ما أجزته الحكومة طبقا للمادة 84 من الدستور، يعقب بيان السياسة العامة مناقشة تتمحور حول خطة العمل ومدى التزامها بالبرنامج.
- 3- ملتزم الرقابة: ما يعرف في بعض الدساتير بلائحة اللوم يعد الإجراء الثاني الذي يلجأ إليه النواب للضغط على الحكومة و إجبارها على تقديم استقالتها.

¹ - الأمين شريط، المرجع السابق، ص539.

² - عبد النور ناجي، النظام السياسي الجزائري من الأحادية الى التعددية السياسية، مديرية النشر لجامعة قلمة، 2016، ص194.

4- التصويت بالثقة: أقر الدستور للحكومة إجراءات تدعم به موقفها أمام المعارضة حتى رئيس

الجمهورية يتمثل في طرح مسألة الثقة أمام المجلس.¹

¹ - عبد النور ناجي، المرجع نفسه، ص 195.

الفصل الثاني: آليات إثارة المسؤولية السياسية للحكومة

يعتبر البرلمان المشرع والمعبر عن إرادة الشعب، ومن صلاحياته الدستورية ممارسة سلطة الرقابة على أعمال الحكومة ، هذه الرقابة يمكن أن يترتب عنها مسؤولية الحكومة، و ذلك بالاستناد إلى إحدى الآليات المتاحة في يد البرلمان، إما مناقشة مخطط عمل الوزير الأول لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية أو بيان السياسة العامة .

وللبرلمان تأثير على الحكومة من خلال الآليات القانونية المختلفة التي يلجأ إليها في مواجهتها. فتكون بمبادرة من الحكومة عندما تتجه إلى قبة البرلمان وتقف لعرض ومناقشة برنامج عملها أو من خلال تقديم بيان السياسة العامة.

ومن خلال هذا الفصل تتم معالجة المسألتين الهامتين على النحو الآتي بيانه:

المبحث الأول: مسؤولية الحكومة بمناسبة مناقشة عمل الحكومة

المبحث الثاني: تحريك مسؤولية الحكومة عن طريق بيان السياسة العامة

المبحث الأول : مسؤولية الحكومة بمناسبة مناقشة عمل الحكومة

تقوم المسؤولية السياسية للحكومة أمام النواب على قاعدة مفادها أنه "لا يمكن للحكومة أن تستلم السلطة أو أن تستمر في ممارستها إلا إذا حظيت بثقة النواب و متى حددت هذه الثقة فإنها تضطر للإستقالة¹، وتعتبر هذه القاعدة مقابلة لحق حل البرلمان الذي تتمتع به السلطة التنفيذية تحقيقاً لمبدأ التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية".

فالبرلمان يراقب الحكومة رقابة قبلية من خلال ضرورة حصولها على ثقة البرلمان قبل شروعها في عملها، ومن بين الوسائل الرقابية للمجلس الشعبي الوطني لإثارة مسؤولية الحكومة مناقشة مخطط عمل الحكومة والتصويت عليه بالرفض وما يترتب هذا القرار من السقوط الآلي للحكومة.²

ولهذا سنحاول دراسة هذا المبحث، عن طريق بيان مضمون مخطط عمل الحكومة وعلاقته برئيس الجمهورية، وكذا إجراءات مناقشة المخطط أمام المجلس الشعبي الوطني.

¹- بشير يلس شاوش، "موانع مسؤولية الحكومة أمام مجلس النواب"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية، عدد 2، 1991، ص362.

²- ليندة أونيسي، مرجع سابق، ص138.

المطلب الأول: مضمون مخطط العمل و علاقته برئيس الجمهورية

لم يحدد الدستور المعايير لاختيار الشخصية الكفيلة لتولي مهام الوزارة الأولى كما لم يلزم رئيس الجمهورية إجراء المشاورات البرلمانية حول شخصية الوزير الأول، وكذلك من وزراء يعينهم و يختارهم رئيس الجمهورية بعد استشارة الوزير الأول¹.

يعرض الوزير الأول مخطط عمل الحكومة بعد ضبطه على المجلس الشعبي الوطني لمناقشته و التصويت عليه، فالمجلس الشعبي الوطني، لا يراقب التعيين الرئاسي للحكومة ، بل يراقب البرنامج السياسي للحكومة².

الفرع الأول : مضمون مخطط عمل الحكومة

يعتبر تقديم برنامج عمل الحكومة أمام البرلمان أول لقاء رسمي بين الحكومة والبرلمان وهو بتعبير آخر أول ميثاق أو اتفاق عام رسمي بين الحكومة والبرلمان يتم على أساسه وفي نطاقه أداء وعمل الحكومة³.

وطبقا لما تضمنته المادة (93) من التعديل الدستوري 2016 نجدتها تنص على أن الوزير الأول يسهر على تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية أو ينسق من أجل ذلك عمل الحكومة و بهذا الغرض يتعين على الوزير الأول أن يضبط مخطط عمله لتنفيذه و يعرضه في مجلس الوزراء.

¹ - المادة 93 من دستور 1996 المعدل في سنة 2016 .

² حافظي سعاد، الضمانات القانونية لتطبيق القاعدة الدستورية، مذكرة ماجستير، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2007/2008، ص 29.

³ مفتاح عبد الحليل، المرجع السابق، ص 110.

بينما جاء في المادة(94)من الدستور على إلزامية الوزير الأول تقديم مخطط عمله الى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، وينجر عنه فتح مناقشة عامة يجريها أعضاء المجلس، و على ضوءها يمكن للوزير الأول أن يكيف مخطط عمله بعد التشاور مع رئيس الجمهورية .

كما يلتزم الوزير الأول من ناحية أخرى بتقديم عرض حول مخطط عمله لمجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني ، ويمكن لمجلس الأمة هنا أن يصدر لائحة .

وللهولة الأولى من خلال التعديل الدستوري الجزائري سنة 2008،استبدل مصطلح برنامج الحكومة الذي كان موجودا من قبل بمصطلح مخطط العمل الذي يضعه الوزير الأول،كما يبدو من ناحية أخرى الفرق الشاسع بين برنامج الحكومة الذي يتضمن بالتفصيل الأحكام الموضوعية و المضامين الخاصة بنشاط القطاعات الوزارية المختلفة و بين مخطط العمل الذي هو مجرد خطة أو آليات إجرائية توضع من أجل تبيان كيفية برنامج رئيس الجمهورية وفي كل الأحوال يتعين أن تعرض في مجلس الوزراء كمرحلة أولى قبل عرضها على البرلمان بغرفتيه¹.

تبرز مسألة تحريك المسؤولية السياسية للوزير الأول من خلال عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط العمل المعروض عليه،فهنا يكون الوزير ملزم بتقديم استقالة حكومته لرئيس الجمهورية،وفي هذه الحالة يعين رئيس الجمهورية وزير أول جديد حسب الكيفيات نفسها،وعلى هذا الأخير أن يعد مخطط عمله و يعرضه على المجلس الشعبي الوطني،وإذا لم تحصل الموافقة من جديد ينحل المجلس الشعبي الوطني وجوبا،وتستمر الحكومة القائمة في تسيير شؤون الدولة إلى غاية انتخاب مجلس شعبي وطني جديد وذلك في أجل أقصاه ثلاثة أشهر .

¹ مفتاح عبد الحليل، مرجع سابق، ص111.

الفرع الثاني : علاقة مخطط العمل ببرنامج رئيس الجمهورية

يعتبر برنامج الحكومات المتعاقبة في الجزائر مستمد من برنامج الرئيس، إذ أنها عند عرض برنامجها أمام غرفتي البرلمان تصرح بأن هذا البرنامج منبثق عن برنامج رئيس الجمهورية، و وضع من أجل تنفيذه¹.

إنّ دور الوزير الأول يتمثل سوى في تنسيق عمل الحكومة التي بقيت له صلاحية اختيارها، مع تحديده لبرنامج عمله، الذي ليس برنامجا مستقلا في حد ذاته، وإنما يتعلق بتحديد الآليات الكفيلة بتجسيد برنامج رئيس الجمهورية على أرض الواقع وعلى هذا النحو سيضفي ذلك مزيدا من الوضوح على مهمة الحكومة المتمثلة في تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، وهو البرنامج الذي يكون قد حظي بأغلبية أصوات الشعب خلال الاقتراع العام المباشر.

إن الوزارة هي سكرتارية أو مصلحة للدلالة على أن دورها و دور الوزير الأول الذي يتأسسها هو تنفيذ سياسته و برنامج رئيس الجمهورية، و بهذا يكون رئيس الجمهورية قد وضع أهرمية و تبعية بينه و بين الوزير الأول و أصبح هو رئيس السلطة التنفيذية بلا منازع²، و هو الأمر الذي زاد من تدهور و اضمحلال سلطات الوزير الأول، كما زاد من تقوية و تعزيز مسؤوليته أمام رئيس الجمهورية.

¹ - نذكر على سبيل المثال حكومة السيد علي بن فليس التي تبنت صراحة برنامج رئيس الجمهورية الذي أُنْتُخِبَ على أساسه سنة 1999 ، وقد أكد ذلك رئيس الحكومة أثناء عرض برنامجها على المجلس الشعبي الوطني في 2000/09/21 بقوله : ((أنّ الحكومة مناطة بمهمة جسيمة تتمثل في إيجاد الحلول وإقتراح تطبيق برنامج رئيس الجمهورية ...)) ، انظر بالتفصيل الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 223 المؤرخة في 2000/10/09 . نقلا عن : ليندة أونيسي، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية في الجزائر، رسالة دكتوراه، جامعة باتنة، 2014/2015، ص141.

² - عيسى طيبي، "طبيعة المسؤولية السياسية للوزير الأول في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، العدد 04، 2010، ص 16 .

المطلب الثاني: إجراءات مناقشة مخطط العمل أمام المجلس الشعبي الوطني

نص دستور 1996 في تعديله لسنتي 2008 و 2016 على ضرورة عرض وتقديم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة للمخطط و يمكن للوزير الأول أن يكيف مخطط العمل هذا على ضوء هذه المناقشة بالتشاور مع رئيس الجمهورية و يقدم الوزير الأول عرضا حول مخطط عمل الحكومة لمجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني يمكن لمجلس الأمة أن يصدر لائحة.

الفرع الأول: كيفية تقديم طلب الموافقة على مخطط العمل

تعد الحكومة مخطط عملها و تعرضه على مجلس الوزراء¹، والهدف الحقيقي من وراء ذلك هو عرض مخطط العمل على رئيس مجلس الوزراء وهو رئيس الجمهورية، لذلك يعتبر تحديد الأسلوب والآليات الإجرائية التي سينفذ بها برنامج رئيس الجمهورية في الحقيقة اختصاصا دستوريا لهذا الأخير، وامتدادا لسلطته المتعلقة بتحديد السياسة العامة للدولة، فإن ذلك يدل على أن مسؤولية رئيس الجمهورية، تكون من المفروض قائمة من الناحية السياسية وبالتالي تنعكس عليه سياسيا في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على المخطط².

بمقتضى نص المادة 47 من القانون العضوي 16_12 فإنه: "يعرض الوزير الأول مخطط عمل الحكومة على المجلس الشعبي الوطني خلال الخمسة و الأربعين يوما الموالية لتعيين الحكومة"، و يفتح المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة، و نصت المادة 48 من القانون العضوي 16-12 و وضعت قيادا زمنيا يمنع بمقتضاه على

¹ - تنص المادة 93 من دستور 1996 المعدل في سنة 2016 على: ((... تعد الحكومة مخطط عملها وتعرض في مجلس الوزراء)) .

² - ليندة أونيسي، المرجع السابق، ص 144 .

المجلس الشعبي الوطني الشروع في مناقشة المخطط الحكومي إلا بعد سبعة (07) أيام من تبليغ المخطط للنواب، وهنا يتضح الهدف من ذلك هو منح النواب الفرصة الكافية للإطلاع على فحوى ومضمون المخطط استعدادا لمناقشته مناقشة عامة، وعلى كل عضو يريد الكلام في مخطط العمل أن يقيد اسمه أو يسجله في قائمة المتدخلين لدى رئاسة الجلسة و هذا طبقا لأحكام المادة 60 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000¹ ونصت المادة 49 من القانون العضوي 16_12 على: "يتم التصويت على مخطط عمل الحكومة بعد تكييفه ان اقتضى الأمر عشرة (10) أيام على الأكثر من تاريخ تقديمه في الجلسة".²

الفرع الثاني: تكييف مخطط عمل الحكومة و التصويت عليه

إنّ مدة المناقشة يجب أن لا تتجاوز سبعة (07) أيام من تبليغ المخطط للنواب. مما قد لا يسمح لكل النواب بالتدخل، وحتى و إن حدث عكس ذلك فيكون الوقت لا يكفي للتعرض لتفاصيل مخطط العمل، و هو ما يجعل المناقشة تتحول إلى اجراء شكلي ، وتنتهي في كل الحالات بالمصادقة من طرف الأحزاب المشكلة للأغلبية البرلمانية، و بتنديد الأقلية المعارضة و التشكيك بشأن ما تعرضه الحكومة على المجلس.³

وإذا لم يقتنع النواب بوجهة نظر الوزير الأول الجسدة في مخطط العمل، يطلبون منه تكييف مخطط عمله على ضوء المناقشات، و يقصد بالتكييف إدخال تعديلات في مخطط العمل بهدف تصويب خطة العمل وفقا

¹ - تنص المادة 60 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000 على : ((يسجل النواب الراغبون في أخذ الكلمة أثناء المناقشات أنفسهم في قائمة المتدخلين لدى رئاسة الجلسة ، يحق للنائب المسجل طلب الكلمة أثناء الجلسة بالتدخل في الموضوع بعد موافقة الرئيس (...)).

² - عقيلة خرباشي ، المرجع السابق ، ص 104 .

³ - عقيلة خرباشي ، المرجع السابق ، ص 103 وما يليها .

لرؤى النواب و توجهاتهم، و ذلك للفقرة الثانية من المادة 94 من الدستور التي تنص على: "...و يمكن للوزير الأول أن يكيف مخطط العمل هذا، على ضوء هذه المناقشة، بالتشاور مع رئيس الجمهورية."

ويعتبر شرط التشاور مع رئيس الجمهورية و العودة إلى رئيس الجمهورية في هذه الحالة لأنه سبق له أن وافق على المخطط على مستوى مجلس الوزراء، وتهدف الإستشارة التأكيد على أن الوزير الأول ما هو إلا منسق للعمل الحكومي يستمد مهامه من رئيس الجمهورية دون سواه وليس له حق إدخال تعديلات على برنامج رئيس الجمهورية إلا بعد استشارته.

فالتكليف من صلاحيات الوزير الأول وله في ذلك كامل السلطة التقديرية ، و هو في ذات الوقت مقيد باستشارة رئيس الجمهورية، وحتى إذا انصاع الوزير الأول لطلبات النواب، فقد يصطدم برفض الرئيس مادام أنه ملزم باستشارته ومادام المخطط هو في حقيقته تجسيد لبرنامج الرئيس، البرنامج الذي انتخب على أساسه، يجعل من وضع الوزير الأول صعبا جدا ويكون أمام حالتين:

_الحالة الأولى: فإذا خالف الوزير الأول رئيس الجمهورية ينهي مهامه.

_الحالة الثانية: تتحقق إذا خالف الوزير الأول النواب، فلا يوافقون على هذا المخطط، وهذا يرتب سقوط الحكومة التلقائي، حينذاك على الوزير الأول أن يلجأ إلى الحل الوسط بإحداث تغييرات شكلية على المخطط لكسب تأييد النواب وهذا ما لوحظ عند مناقشة برنامج السيد **علي بن فليس** سنة 2000 حيث كانت التعديلات هشة و تدخلات النواب لا أهمية لها كما قال السيد النائب **عاشور غازييون**: "أتساءل في البداية سيدي الرئيس، عن نية الحكومة في الأخذ بملاحظات و توصيات النواب هل ستجد تلك الملاحظات طريقها إلى برنامج

معدل، أم سيكون مصيرها الإهمال مثلما وقع مع حكومات سابقة ألقت المصادقة سلفا على برنامجها بحكم الأغلبية المضمونة، حصلت القناعة أم لم تحصل و تبقى المناقشات حينئذ مجرد مناقشات".¹

يأتي التصويت بعد تكييف المخطط كمرحلة حاسمة يجب أن يمر عليها مخطط العمل، حتى يصبح واجب التنفيذ وذلك طبقا للمادة (49) من القانون العضوي 16-12: " يتم التصويت على مخطط عمل الحكومة، بعد تكييفه ان اقتضى الأمر، عشرة (10) أيام على الأكثر، من تاريخ تقديمه في الجلسة".²

ووفقا لإجراءات التصويت المنصوص عليها في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، وذلك بتطبيق المادة (58) من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 و التي تنص: "... لا يصح التصويت بالمجلس الشعبي الوطني إلا بحضور أغلبية النواب، في حالة عدم توفر النصاب، تعقد جلسة ثانية بعد ست (6) ساعات على الأقل واثنتي عشر (12) ساعة على الأكثر و يكون التصويت حينئذ صحيحا مهما يكن عدد النواب الحاضرين...".

ويترتب على عملية التصويت نتيجتان هما :

1_الموافقة على مخطط عمل الحكومة

تعتبر هذه الموافقة بمثابة قوة دافعة له و تأكيدا لقوته داخل المجلس الشعبي الوطني، و وقوع الأغلبية خلفه، وتدخل الحكومة مباشرة في العمل أي تنفيذ المخطط ويتكفل المجلس الشعبي الوطني بالمقابل إصدار التشريعات اللازمة لتفعيل الإنجاز على الوجه المطلوب، وهذا لا يعني أن الحكومة بعد مرور مخططها بسلام أمام المجلس الشعبي

¹ - ليندة أونيسي ، المرجع السابق ، ص 146 .

² - عقيلة خرباشي ، المرجع السابق ، ص 104 .

الوطني أنها محصنة من الرقابة، فإذا حادت عن المخطط الذي وافق عليه النواب، فلهم موعد سنوي بمناسبة تقديم بيان السياسة العامة الذي من الممكن أن يترتب عنه التصويت على ملتمس الرقابة.

2_ عدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة

في حالة رفض المجلس الشعبي الوطني مخطط عمل الحكومة، فعلى الوزير الأول وبقوة القانون تقديم استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية، الذي يعين بعد ذلك وزيرا أولا آخر وتشكيلة حكومية جديدة حسب الإجراءات المنصوص عليها في الدستور والتي تم وفقا لها تنصيب الحكومة المستقيلة¹.

كما أن المشرع الدستوري قد احتفظ لرئيس الجمهورية بنفس الأداة الردعية التي يستخدمها في مواجهة المجلس الشعبي الوطني إذا رفض مرة أخرى مخطط عمل الحكومة الجديدة، وهي الحل التلقائي، مع استمرار الحكومة الجديدة في تسيير الشؤون العادية إلى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني في أجل أقصاه ثلاثة أشهر فإذا ما جاءت الانتخابات التشريعية بأغلبية مؤيدة للرئيس يترتب عليها استمرار مؤسسات الدولة، بما فيها المجلس الجديد، أما إذا تمخضت الانتخابات عن الأغلبية السابقة فعلى الرئيس أن يتعايش معها ويرضخ للأغلبية و البرنامج الذي تريده وهذا لا يهضمه النظام السياسي الجزائري، حيث لم نر في الجزائر أغلبية برلمانية معارضة للرئيس منذ الاستقلال.

والملاحظ أنّ مختلف رؤساء الحكومات مرت مناقشاتهم أمام البرلمان بسلام، لما تتمتع الحكومة به من وسائل تأثير قوية على النواب، مما يحقق التعايش بين الأغلبية الرئاسية والأغلبية البرلمانية، بل أكثر من ذلك

¹ - تنص المادة 95 من الدستور : ((يقدم الوزير الأول استقالة حكومته لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة .

يعين رئيس الجمهورية من جديد وزيرا أول حسب الكيفيات نفسها)) .

ترسخت ممارسة جديدة تقضي بإمكانية شروع رئيس الحكومة في تنفيذ برنامج حكومته دون تكليف نفسه عناء عرضه على المجلس الشعبي الوطني¹.

لقد اتبع المؤسس الدستوري نفس الإجراءات قبل تعديل 2008، وذلك بان يقدم الوزير الأول عرضا حول مخطط عمله لمجلس الأمة، الذي يمكن أن يصدر لائحة بهذا الشأن²، والهدف من ذلك هو إعلام مجلس الأمة بإعتباره شريكا في العمل التشريعي، وبالتالي سيناقش جميع القوانين التي تأتي من الحكومة لتنفيذ برنامجها فلا يعقل منطقيا أن يصوت على القوانين تتعلق بمخطة عمل يجهلها.

والملاحظ أن مجلس الأمة لا يعرض عليه مخطط عمل الحكومة كما قدم في الأول الى المجلس الشعبي الوطني وإنما يعرض عليه مخطط عمل الحكومة الذي وافق عليه المجلس الشعبي الوطني، فيعني عرض مخطط عمل الحكومة على مجلس الأمة لم تمنح لهم آجال الاستماع في عرض مخطط عمل الحكومة للشروع في المناقشة العامة لهذا المخطط³.

أما في التعديل الدستوري الجديد فقد منح لهم آجال الاستماع في عرض مخطط عمل الحكومة، فقد تنص المادة (50) من القانون العضوي رقم 16-12: "يقدم الوزير الأول إلى مجلس الأمة عرضا حول مخطط عمل

¹ - عمار عباس ، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري ، الطبعة الأولى ، الجزائر ، دار الخلدونية، 2010 ، ص 184 .

² - عقيلة خرباشي ، "مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري" ، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة باتنة ، 2008-2009 ، ص 292

³ - تنص المادة 50 من القانون العضوي رقم 16-12 على : ((يقدم الوزير الأول إلى مجلس الأمة عرضا حول مخطط عمل الحكومة خلال العشرة (10) أيام ، على الأكثر ، التي تعقب موافقة المجلس الشعبي الوطني عليه وفق أحكام المادة 94 من الدستور ...)).

الحكومة خلال عشرة (10) أيام على الأكثر، التي تعقب موافقة المجلس الشعبي الوطني عليه وفق أحكام المادة (94) من الدستور. يمكن مجلس الأمة أن يصدر لائحة¹.

¹ - ليلي بن بغيلة ، المرجع السابق ، ص ص 51-52 .

المبحث الثاني: تحريك مسؤولية الحكومة عن طريق بيان السياسة العامة

بعد موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة، وبعد مرور سنة من يوم المصادقة على هذا المخطط تكون الحكومة على موعد مع المجلس الشعبي الوطني لتقديم بيان عن سياستها العامة أمامه، تبرز من خلاله ما أنجز من برامجها و ما هو قيد الإنجاز ليناقشه المجلس الشعبي الوطني في هذا البيان غير أن الإشكال الذي يثور يتمحور حول مدى إلزامية تقديم هذا البيان للمجلس وهل تملك الحكومة سلطة تقديرية في ذلك¹.

يعد البيان وسيلة ابلاغ أي إحاطة البرلمان بما تم تطبيقه أثناء السنة الماضية من البرنامج و ما هو في طور الإنجاز و يتم خلاله إبراز الصعوبات التي واجهتها الحكومة و الأهداف المسطرة التي تنوي تحقيقها في الأمدين القريب و البعيد².

كما نصت المادة(98) من التعديل الدستوري 16-01على: "يجب على الحكومة أن تقدم سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة. تعقب بيان السياسة العامة مناقشة عمل الحكومة. يمكن أن تحتتم هذه المناقشة بلائحة. كما يمكن أن يترتب على هذه المناقشة إيداع ملتمس رقابة يقوم به المجلس الشعبي الوطني طبقا لأحكام المواد 153 و 154 و 155 أذناه."

¹ - ليندة أونيسي ، المرجع السابق ، ص 150 .

² - ليلي بن بغيلة ، المرجع السابق ، ص 53 .

الأمر الذي يشكل لدى النواب في هذه الحالة معيار رقابي برلماني، أو مقياس حال الأداء فتسهل عملية المقارنة أو المطابقة لتحريك مسؤولية الحكومة أو الإقناع و الرضا عن أدائها¹. كما يعتبر بيان السياسة العامة تقييم عام لما طبق من مخطط الحكومة و ما بقي منه، يتعلق الأمر إذ يوضع حصيلة الإنجازات للسنة المنصرمة و إحصاء المشاريع و الآفاق المستقبلية، فهو يختلف عن البيان المقدم من طرف المؤسسات الاقتصادية للمجالس إدارتها فهو قبل كل شيء وثيقة سياسية و أداة من أدوات الحكم الرشيد².

ولو أن الممارسة السياسية في الجزائر أثبتت أن رؤساء الحكومات عادة ما يركزون في عرضهم على النتائج الإيجابية التي حققتها حكوماتهم، مؤيدين ذلك بالأرقام مع تفادي ذكر العيوب و النقائص³.

يتم تقديم بيان السياسة العامة تقريبا بنفس الإجراءات التي يتم بها عرض برنامج الحكومة أول مرة، بحيث يقوم الوزير الأول بتقديم عرض للخطوط العريضة لخصيلة حكومته، و ترك التفاصيل الدقيقة للبيان المكتوب الذي يسلم لنواب المجلس الشعبي الوطني و بعد انتهاء الوزير الأول من عرض خصيلة حكومته، تحال الكلمة للنواب لمناقشة ما ورد فيه و تقييم مراحل تنفيذ المخطط، و البت في مدى نجاعة العمل الحكومي على أن تحتتم المناقشات دون تحريك مسؤولية الحكومة، إذا كان النواب راضون عن عملها، وقد تنتهي بمحاولة إسقاطها من خلال الوسائل الدستورية المتاحة، سواء بعدم التصويت على الثقة إن طلبها الوزير الأول أو محاولة المبادرة بلمتمس رقابة والتصويت عليه بالنصاب المطلوب، الأمر الذي ينتج عنه استقالة الحكومة كما سنرى لاحقا.

¹ - عمار عوابدي ، "عملية الرقابة البرلمانية ودورها في الدفاع عن حقوق المواطن" ، مجلة الفكر البرلماني ، نشرات مجلس الأمة ، العدد 01 ، ديسمبر ، 2002 ، ص 62 .

² - ليندة أونيسي ، المرجع السابق ، 150 .

³ - عمار عباس ، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري ، الجزائر ، دار الخلدونية ، 2016 ، ص 262 .

إن الدستور الجزائري سنة 1996، لم يوضح مسألة إلزامية تقديم الوزير الأول لبيان السياسة العامة ولم يبين النتائج المترتبة في حال عزوف الوزير الأول على تقديمه كل سنة، وهذا الغموض أدى إلى تباين القراءات في إلزامية الحكومة لبيان السياسة العامة.

إن صياغة النصوص المتعلقة بعرض بيان السياسة العامة للحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني تقيد الإلزام بنص الدستور على أنه: "تقدم الحكومة سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة"، فلو كان المؤسس الدستوري يرغب في إخضاع عرض بيان السياسة العامة للحكومة أمام مجلس الشعبي الوطني للسلطة التقديرية للوزير الأول، للجأ إلى نفس الصياغة المعتمدة لعرض بيان السياسة العامة للحكومة أمام مجلس الأمة والتي تترك تقدير العرض من عدمه للحكومة عندما استخدم عبارة: "يمكن الحكومة أن تقدم إلى مجلس الأمة بيانا عن السياسة العامة".

إن الممارسة أثبتت عزوف بعض الحكومات عن تقديم بيان السياسة العامة في المدة المقررة دستوريا، ربما خوفا من الإطاحة بها، وعلى الأقل الكشف عن عيوبها أمام الرأي العام فقد سبق للسيد أحمد أويحي أن تأخر عن تقديم بيان السياسة العامة للحكومة التي كان يرأسها سنة 2001، مما دفع البعض إلى اعتبار هذا التصرف مخالفة صريحة للدستور.

ومن جهة أخرى لم تقدم كل الحكومات كل من السادة إسماعيل حمداني و أحمد بن بيتور و كذا حكومة علي بن فليس لسنة 2002 بيانا عن سياستها العامة للمجلس الشعبي الوطني، كما لم يقدم السيد أويحي الذي أنهى رئيس الجمهورية مهامه في 3 من سبتمبر 2012 بيانا للسياسة العامة لحكومته، التي أمضت سنتان دون أن تفي بالتزامها الدستوري حيث كان آخر بيان قدمته في نهاية شهر أكتوبر 2010، وقد ثار جدل

سياسي و دستوري حينها حول إلزامية تقديم هذا البيان من عدمه نتيجة التأخر في تقديمه من جهة، حيث لم يقدم إلا بعد مرور 18 شهرا على تعيين الحكومة.

وفي خضم هذا الجدل السياسي و الدستوري كان من الأولى تدخل المجلس الدستوري لتوضيح ذلك على الأقل من خلال إصداره مذكرة كما حدث بمناسبة التضارب في تفسير الاحكام الدستورية الذي صاحب التجديد النصفى لمجلس الأمة خلال عهده الأولى، خاصة إذا عرفنا بأن عدم عرض الحكومة بيان سياستها العامة يحرم المواطن من حق الحصول على المعلومات التي تمهه و هذا ما يؤدي أيضا إلى تنمية الفساد¹.

أولا: واقع تقديم البيان العام أمام مجلس الأمة

ظهرت آراء مختلفة بين التقديم وعدمه:

الرأي الأول :

يرى ضرورة تقديم البيان السنوي إلى مجلس الأمة طالما هذا الأخير شريك للمجلس الوطني وبالتالي فلا بد من إعلامه بالبيان السنوي للحكومة، كما أن في تقديمه للمجلس قد تتلقى الحكومة التأييد لسياستها في حالة الأغلبية إلى جانبها².

¹ - ليندة أونيسي ، المرجع السابق ، ص 152 .

² - ليلي بن بغيلة ، المرجع السابق ، ص 53 .

الرأي الثاني :

يرى أنه لا جدوى من تقديم البيان من مجلس الأمة طالما أن البيان السنوي المعروف أمام المجلس الوطني لم يلقى التأييد وبالتالي طرحت مسؤولية الحكومة، والتي قد تؤدي إلى استقالته، فما الجدوى من عرض البيان طالما أن الحكومة لم تحظى بتأييد المجلس الشعبي الوطني هذا من جهة، ومن جهة أخرى المشرع نص على أنه يمكن للحكومة أن تقدم بياناً عن السياسة العامة، ولم ينص على تقديم الحكومة أو يجب أن تقدم، لذلك فللحكومة السلطة التقديرية في تقديم العرض أمام مجلس الأمة من عدمه، و إن كان هذا الرأي صائب من الناحية القانونية طالما أن المسؤولية السياسية للحكومة تقام أمام المجلس الشعبي الوطني دون غيره على اعتبار هذا الأخير قابل للحل في حالة عدم قبول استقالة الحكومة غير أن العادة جرت على قيام الحكومة بعرض البيان أمام مجلس الأمة كلما تم عرضه على المجلس الشعبي الوطني¹.

ثانيا : الهدف من تقديم البيان أمام مجلس الأمة

أكد المؤسس الدستوري أنه من حق مجلس الأمة الاطلاع على البرنامج الحكومي مما ترتب عنه إمكانية تقديم عرض للبيان السنوي، دون أن يبين النتيجة أو القصد المترتب وراء هذا الغرض، واكتفى المؤسس الدستوري الجزائري على تقديم عرض البيان السنوي على مجلس الأمة، مع منح هذا الأخير إمكانية إصدار لائحة يدعم فيها سياسة الحكومة، هذا الدعم السياسي يسمح لها بالاستمرارية في تنفيذ سياستها دون أن تضطر إلى طرح مسألة الثقة، و هكذا يمكن تجنب أزمة سياسة الحكومة.

¹ - ليلي بن بغيلة ، المرجع السابق ، ص 53 .

وما يمكن قوله هنا أنه نتيجة الحق المخول دستوريا لمجلس الأمة من الاطلاع على برنامج الحكومة و الموافقة عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني، و إن كان هذا الإجراء مجرد إلقاء نظرة على البرنامج دون مناقشته - وحتى في حالة مناقشته فهو لا يؤثر على الحكومة- وأيضا إلقاء نظرة على البيان دون تصويت، فإن إصدار مجلس الأمة اللائحة يوحي لما هناك من علاقة عضوية بينه و بين الحكومة كما يؤكد أيضا أن مجلس الأمة غير مخول دستوريا بالمبادرة بأي من الإجراءات المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة، ليكون المجلس الوطني إمكانية إحداث ذلك ومواجهة الحكومة بلائحة أو إيداع ملتمس الرقابة، و الذي يكون نتيجة عدم توصل الحكومة إلى تحقيق البرنامج المناقش من طرف المجلس و المتفق عليه من الطرفين مما يعني عدم التزام الطرف الأول بما سطرته من برامج، لذلك يعرب النواب عن موافقتهم بخصوص السياسة المنتهجة خلال سنة كاملة، فإذا ما رفض المجلس ما توصلت إليه الحكومة من نتائج خلال المدة المحددة فإن ذلك يؤدي إما إلى إيداع لائحة أو ملتمس رقابة عقب مناقشة البيان، كما انه من جهة أخرى يكون للحكومة أن تتوجه و تطلب الثقة من المجلس و التي قد تؤدي إلى إقامة المسؤولية السياسية للحكومة في حالة عدم منحها من قبل المجلس¹.

المطلب الاول: انتهاء المناقشة بلائحة من النواب

يعتبر اقتراح اللائحة لبيان السياسة العامة حق دستوري مخول للنواب، إذ يمكنهم إبداء رأيهم و مراقبة نشاط الحكومة دوريا، و ينبغي أن تقدم اقتراحات اللوائح المتعلقة ببيان السياسة العامة خلال 72 ساعة الموالية للاجتماع المناقشة الخاصة بالبيان².

¹ - ليلي بن بغيلة ، المرجع السابق ، ص 54 .

² - عبد الجليل مفتاح ويعيش تمام شوقي ، "المسؤولية الدستورية للسلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري" دراسة مقارنة ، مجلة العلوم القانونية والسياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، العدد 09 ، جوان ، 2014 ، ص 103 .

و قد جاء النص على بيان السياسة العامة في المادة 98 من التعديل الدستوري 2016 و المادة (51) من القانون العضوي رقم 16-12 على أنه يجب على الحكومة أن تقدم سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني ، بيانا عن السياسة العامة و الذي يعقبه بيان مناقشة عمل الحكومة، و التي يمكن أن تحتتم بلائحة، أين تقدم اقتراحات اللوائح التي تتعلق ببيان السياسات العامة موقعة من طرف 20 نائبا على الأقل خلال 72 ساعة الموالية للإنتهاء و تدخلات النواب و يمكن أن يرتب على هذه المناقشة تصويت اغلبيية ثلثي نواب المجلس الشعبي الوطني على ملتصق الرقابة ينصب على مسؤولية الحكومة الموقع عليه من طرف السبع من النواب على الأقل على ان لا يتم التصويت إلا بعد ثلاثة (03) أيام من تاريخ إيداعه و هذا ما نجده في المواد الدستورية (98) و (153) و (154) و (155) من الدستور.

غير أن التساؤل يثور حول مضمون اللائحة و الشروط الواجب توافرها فيها حتى يمكن عرضها على التصويت و الآثار التي قد تترتب عنها ، و هذا ما سنحاول تناوله في الفروع التالية.

الفرع الأول: شروط و إجراءات إقتراح اللائحة

نص التعديل الدستوري لسنة 1988 على إمكانية اختتام نواب المجلس الشعبي الوطني للنقاش الذي يلي عرض بيان السياسة العامة للحكومة بلائحة. وهذا ما أكدته دستور 1989 و كذا 1996 و كذا التعديل الدستوري 2016، و نظمه القانون العضوي المحدد للعلاقة بين الحكومة و غرفتي البرلمان، في حين لم تنص أرضية

الوفاق الوطني لسنة 1994 على إمكانية اختتام المناقشة التي تلي عرض الحصيلة السنوية حول تطبيق برنامج الحكومة بلائحة و إنما تركت ذلك للنظام الداخلي للمجلس الوطني الانتقالي¹.

يخضع اقتراح اللائحة لضوابط و شروط أوردها القانون العضوي 16-12 و تتمثل في:

1- اشترطت المادة 52 من القانون العضوي، تقديم اللائحة في اجل اثنان و سبعون ساعة الموالية لاختتام

المناقشة الخاصة بالبيان لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني و لعل ترك هذه المدة يعتبر أمرا معقولا حتى

يستطيع النواب جمع التوقيعات المؤيدة لمضمون لوائحهم.

2- توقع اللائحة من قبل عشرون (20) نائبا على الأقل، و هو نفس النصاب الذي اشترطه الدستور

لاقتراح قانون².

3- اشترطت المادة (54) من القانون العضوي 16-12 ، أن يوقع النائب على لائحة واحدة فقط و في

نفس الموضوع، بمعنى ان النائب بإمكانه أن يوقع أكثر من لائحة إذا كانت مواضيعها متباينة.

4- قبل التصويت على اللائحة تجرى مناقشة حول الموضوع، و تكون الأولوية للحكومة لدى التدخل في

مناقشة اقتراح اللائحة بطلب منها، و يليها مندوب أصحاب الإقتراح، الذي يقدم أسس و أساس و

مبررات تقديم اللائحة³، فيما يضيف نص المادة (56) على أعضاء المجلس و يحظر التدخل في المناقشة

إلا على نائب معترض على الاقتراح، و نائب مؤيد للاقتراح ، و لعل هذا التحديد لعدد المتدخلين يعود

بالأساس لإتاحة الفرصة لعرض بقية اللوائح، إذا لم تحصل إحداها على موافقة المجلس.

¹ - ليندة أونيسي ، المرجع السابق ، ص 153 .

² - المادة 53 من القانون العضوي رقم 16-12 .

³ - المادة 56 من القانون العضوي رقم 16-12 .

وفي حالة تعدد اقتراحات اللوائح، تعرض للتصويت حسب تاريخ إيداعها، غير أن مصادقة المجلس الشعبي الوطني على إحداها يبطل اقتراحات اللوائح الأخرى، ويعتبر الاقتراح المصادق عليه هو اللائحة الوحيدة المعتمدة من قبل المجلس بشأن السياسة العامة، و التصويت على اللوائح يتم بأغلبية أعضاء المجلس الشعبي الوطني، وهذا ما تؤكدته المادة 11 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997.

الفرع الثاني: فحوى اللائحة و تطبيقها

أولا : فحوى اللائحة

إن النصوص الدستورية لم تبين وتحدد الهدف من اقتراح اللائحة¹، و من ثمة نستطيع القول بأن اقتراح اللائحة يمكن أن يهدف إما تأييد الحكومة على المضي في تنفيذ مخططاتها، وهو ما يعتبر دعما للحكومة و تجديدا للثقة فيها، و إما أن تأتي بتحفظ عن سياسة الحكومة و هو ما ينبهها إلى مواطن التقصير و عدم احترام البرنامج محل الاتفاق وهو ما يعتبر تحذير للحكومة².

فإذا كانت مجموعة من البرلمانين غير راضية عن البيان، وغير قادرة على توفير النصاب المطلوب لنجاح لائحة لوم، فإنه من حقها اقتراح لائحة تعارض فيها سياسة الحكومة، لكن المجموعات الأخرى يمكنها أيضا أن تقدم لائحة مماثلة أو معارضة و بالتالي مؤيدة للحكومة، و الرأي الأخير يكون للأغلبية.

ومع ذلك فإن اقتراح لائحة معارضة يعبر عن عدم رضا مجموعة من النواب، يثير تساؤلا آخر حول مدى مآل و نتيجة تلك اللائحة، فهل يتوقف الأمر عند إعلام الحكومة بمضمونها، أم أن الحكومة تلتزم بها، لأن

¹ - سعيد بوالشعير ، النظام السياسي الجزائري ، الجزء الرابع ، الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 2013 ، ص 393 .

² - عيسى طيبي ، المرجع السابق ، ص 19 .

التصويت بالأغلبية معناه اتخاذ موقف يتعين على الحكومة، ان رغبت في استمرار التأييد لها من النواب أن تعمل على تفادي كل ما من شأنه ان يضاعف حدة الخلاف بين الحكومة و المجلس و نتائجها التي ستعود بالسلب على مصير بقائها قائمة، لأن النواب إذا لم يتمكنوا من توفير النصاب المطلوب لإسقاط الحكومة عن طريق ملتمس الرقابة، يلجؤون إلى معارضة مشاريع القوانين أو إفراغها من مضمونها السياسي المبرر لترحها من الحكومة بإدخال تعديلات عليها بشكل يدفع الحكومة إما لسحبها او دفعها إلى طرح مسألة الثقة أمامهم و عندها يستوطنوها بالأغلبية المعارضة لها بدلا من ملتمس الرقابة الذي يشترط موافقة ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني، و عليه فإن اللائحة التي تعبر عن عدم رضا النواب على ما يبدو، تعد وسيلة يلجأ إليها النواب لإخطار الحكومة بموقف أغليهم حول سياستها و تطبيق برنامج الرئيس تحسبا لإسقاطها¹.

ثانيا: تطبيقات اللائحة (الممارسة العملية لللائحة)

تعدّ عدد المرات التي تم فيها تقديم فيها بيان السياسة العامة من طرف الحكومة ضعيفا جدا، إذ قدمت الحكومة برئاسة السيد احمد أويحي في دورة خريف عام 1998، أول بيان سياسة عامة في ظل أول برلمان تعددي، و في دورة خريف عام 2001 قدم السيد علي بن فليس، أيضا بيان السياسة العامة و كذلك الحال في دورة ربيع 2005، قدم السيد أويحي بيانا أيضا، و بعدها لم يقدم أمام المجلس الشعبي الوطني أي بيان للسياسة العامة إلى غاية 21 أكتوبر 2010 أين قدم بيان السياسة العامة من طرف السيد احمد أويحي².

ومرد هذا الوضع يكمن في التغيرات التي شهدتها الحكومات المتعاقبة والمتسارعة جدا، فبدلا من أن يتلقى البرلمان الحصيلة السنوية لحكومة السيد إسماعيل حمداني اضطر إلى مناقشة برنامج حكومة بن بيتور، و نفس

¹ - سعيد بوالشعير ، المرجع السابق، ص ص 153-156.

² - ليندة أونيسي، مرجع سابق، ص 155.

الشيء بالنسبة لحكومة السيد أحمد أويحي المنهارة مهامها في ماي 2006، و حكومة السيد عبد العزيز بلخادم المعينة في 04 جوان 2007، و المنهارة مهامها في 23 جوان 2008، كما أن غموض النصوص القانونية المتعلقة باللائحة و انعدام الأثر الذي يرتبه إصدارها، فاللجوء إلى توظيفها من المجلس يبقى محكوما بمدى قدرة النواب وإدراكهم لمدلول هذه الوسيلة و لو كان ذلك بطريقة صورية¹.

المطلب الثاني: آلية ملتمس الرقابة

إن ملتمس الرقابة أو ما يعرف في بعض الدساتير بلائحة لوم، بأنه الإجراء الثاني، الذي يلجأ إليه النواب للضغط على الحكومة و اجبارها على الاستقالة إذا توفر النصاب المطلوب دستوريا. غير ان ذلك لا يعني بأن اللجوء إلى ملتمس الرقابة مرتبط ببدء اللائحة، و إنما يمكن للنواب إيداع ملتمس رقابة مباشرة دون اللجوء إلى اللائحة².

كما يعتبر وسيلة جد فعالة في الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، فموجبها يتم وضع حد للحكومة بأكملها على اعتبار أن الحكومة مسؤولة مسؤولية تضامنية أمام البرلمان³. كما نصت المادة (153) من دستور 01-16 على: "يمكن للمجلس الشعبي الوطني لدى مناقشته بيان السياسة العامة، أن يصوت على ملتمس

الرقابة ينصب على مسؤولية الحكومة"

¹ - عقيلة خرباشي، مرجع سابق، ص 122.

² أفتوش ابراهيم، المسؤولية السياسية للحكومة في إطار التعديل الدستوري ل 15 نوفمبر 2008، مذكرة ماجستير، جامعة تيزي وزو، 2012، ص

73

³ - عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 381.

كما أن ملتمس الرقابة تعد أداة دستورية تسمح بتحريك مسؤولية الحكومة عن تنفيذ برنامجها أمام البرلمان، و يمكن أن تؤدي إلى إسقاطها، و على هذا فملتمس الرقابة هي لائحة يوقعها عدد من النواب، تتضمن انتقاد لمسعى الحكومة و العيوب و الأخطاء التي شاب بيان السياسة العامة قد تؤدي إلى إسقاطها و تختلف إجراءاتها ونتائجها عن اللوائح العادية التي تعقب بيان السياسة العامة¹.

الفرع الأول: الطبيعة القانونية لملتمس الرقابة

من خلال ملتمس الرقابة الذي تم اعتماده في ظل دستور 1989 و 1996 يتبين بوضوح الإتجاه نحو منح البرلمان سلطة رقابية على الحكومة تؤهله إسقاطها إن جانبت التوجهات المحددة في برنامج عمل الحكومة الموافق عليه من طرف المجلس، إلا أن ربط مسألة اللجوء إلى اقتراح ملتمس الرقابة بمناقشة بيان السياسة العامة للحكومة، الذي يكون سنويا من جهة، و اشتراط موافقة الثلثين من النواب على الاقتراح لإسقاط الحكومة، قد أفرغ هذه الأداة الرقابية من فعاليتها ذلك أنها لا تؤدي دورها إلا مرة واحدة في السنة و بشرط موافقة الثلثين من النواب إلى جانب مجموعة من الشروط سنأتي بذكرها.

والحقيقة التي ينبغي قولها في هذا المجال هي أن مسألة ملتمس الرقابة لم تكن واردة أول الأمر، فبالرجوع إلى تعديل 03 نوفمبر 1988 لا نجد ذكرا سوى للائحة، فقد نصت المادة 5/114 "تقدم الحكومة للمجلس الشعبي الوطني بيانا سنويا على السياسة العامة.

يعقب هذا البيان نقاش عام حول عمل الحكومة، و يمكن المجلس الشعبي الوطني أن يختتم هذا النقاش

بلائحة.

¹ - هدى شويحة ، المرجع السابق ، ص 35 .

لرئيس الحكومة أن يطلب تصويتا بالثقة".

غير أن دستور 1989 أدرج مسألة ملتزم الرقابة ضمن نصوصه ، بعد أن تبني مبدأ رقابة البرلمان للحكومة ، وأكد ذلك دستور 1996 ، لكنهما ربطا ممارسته ببيان السياسة العامة السنوي للحكومة .

غير أنّ الملاحظ أنّ تقييد عدم اللجوء إليه إلا عند عرض بيان السياسة العامة يشكل عائقا إضافيا ، باعتبار أنّ النواب لا يمكنهم إسقاط الحكومة و لو اعتبروا تصرفاتها مخالفة للدستور و القوانين ، صحيح أنهم يستطيعون توجيه أسئلة و استجواب ، لكن ذلك لا يحقق المبتغى فيضطرون إلى انتظار عرض بيان السياسة العامة الذي يكون سنويا بعد تاريخ المصادقة على مخطط العمل أو بعد مرور سنة على تقديم البيان الأخير .

وخلال هذه المدة التي يمكن للحكومة خلالها التخفيف من حدة الخلافات مع النواب بمختلف الوسائل ، والأخطر مما سبق هو أن الحكومة قد برهنت عمليا على انها لا تخشى من لجوء النواب إلى محاسبتها ، فقد تمادت عدة مرات في خرق الدستور و القانون العضوي 99-02 بإمتناعها عن تقديم بيان السياسة العامة سنويا.

مما يتبيّن لنا قصور هذه الوسائل الرقابية نظريا و عمليا مما يستدعي وجوب إعادة النظر فيها إذا أريد للبرلمان أن يكون صاحب سلطة و معبرا بحق عن إرادة الشعب و ليس تابعا خاضعا للسلطة التنفيذية شأنه شان هيكل الدولة الأخرى.

الفرع الثاني: شروط وضوابط إيداع ملتمس الرقابة

تعتبر لائحة ملتمس الرقابة سلاحا خطيرا في يد البرلمان، وجعله المشرع من اختصاص المجلس الشعبي الوطني باعتبار ما يمكن أن يؤدي إليه من أثر¹. غير أنّ المتمعن في هذه الشروط يلاحظ صعوبة تحققها هذا بل استحالة ذلك ما جعل البعض يعلق على ملتمس الرقابة بأنّه فكرة ميتة، وهذه الشروط هي²:

1- ارتباط ملتمس الرقابة بالبيان السنوي للسياسة العامة للحكومة، الذي يكفل بنقاش عام، و ذلك على أعضاء الغرفة المختصة الاجتماع أولا للحكومة ثم بعد ذلك إمكانية المبادرة بإحدى اللائحتين متى تبين لهم أن ذلك أصبح ضروريا، ومن جهة أخرى ليس للائحتين وجه الشبه أو المقارنة من حيث ما يمكن أن ينجر على ذلك أثر قانوني بالغ الوطأة على الحكومة أو حتى الغرفة الأولى. إن لجأ رئيس الجمهورية إلى حلها، و يمكن أن يحصل ذلك بعد تنصيب حكومة جديدة³.

2- من الجانب القانوني يشترط نسبة معينة، حيث يشترط أن يوقعه سبع 1/7 من عدد النواب على الأقل وذلك طبقا لأحكام المادة 153 من الدستور إذ يعتبر شرطا دستوريا موجبا، فإن لم يتوفر النصاب القانوني فلا يجوز إيداع ملتمس الرقابة، فالنسبة المئوية شرط جوهري و ذلك حتى يجوز قانونيا إيداع ملتمس الرقابة لدى مكتب المجلس المختص، و من ثم تبلغ الحكومة أو تعلم بذلك، بناءا عليه يصبح ملتمس الرقابة وفق الدستور إجراء قانونيا⁴.

¹ سعاد حافظي، مرجع سابق، ص 57.

² مفتاح عبد الجليل، مرجع سابق، ص 103.

³ عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، دراسة مقارنة، الطبعة الثالثة، الجزائر، بوزريعة، دار الطباعة والنشر، 2003، ص 206.

⁴ - سعاد حافظي، مرجع سابق، ص 57.

3- لا يمكن أن يوقع النائب الواحد أكثر من ملتمس رقابة واحد، حيث أن ليس بوسع النائب أن يوقع على أكثر من ملتمس رقابة واحدة، و بالتالي هذا التحديد لا يرمي إلى تقييد حرية المبادرة بهذا الشأن، و لعل المشرع أبدى أن الكثرة من إيداع لوائح ملتمس الرقابة، يمكن أن يؤدي إلى توزيع جهد النواب، ومن ثم يتفرقون وبالتالي راعى المشرع اكتفاءهم حول ملتمس رقابة واحد، و من ذلك مواجهة الحكومة بالإتهام، ولو أن عمليا ملتمس الرقابة الواحد لا يكون حوله الاجماع الكلي للنواب. وعلى ضوء هذا فإن ذلك ينتهي بأن التوقيع الواحد يحفز النواب على تحريك مسؤولية الحكومة، فالأمر يتوقف على النواب من جرأة و تحمل المسؤولية¹.

4- يودع نص ملتمس الرقابة مندوب أصحابه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني والغاية من ذلك تتجلى في تأكد المكتب من أن لائحة ملتمس الرقابة تتماشى من حيث إعدادها مع أحكام النصوص القانونية، أي يجب أن تأتي اللائحة الفاعلة على ضوءها و في ظلها و حسب ما تقضي به، إذ ثبت ذلك، فاللائحة أودعت على قرينة قانونية صحيحة، بناء على تواجدها قانونا، تنشر في جريدة مدوالات المجلس الشعبي الوطني و مرد ذلك، ملتمس الرقابة يعد إحدى أعمال النواب، أي إجراء برلماني، كأى اقتراح، و عليه يتولى مكتب المجلس العمل الخاص به، و من ذلك يشرع في تطبيق ما تبقى من الإجراءات القانونية المتعلقة باللائحة².

5- ينشر نص ملتمس الرقابة في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني و يعلق و يوزع على كافة النواب وقد نصت المادة (61) من القانون العضوي 16-12 على: "لا يتدخل أثناء المناقشات التي

¹ - عبد الله بوقفة، المرجع نفسه، ص ص 208-209.

² - عبد الله بوقفة، المرجع نفسه، ص ص 209-210-211.

تسبق التصويت على ملتمس الرقابة المتعلقة ببيان الحكومة عن السياسة العامة إلا الحكومة بناء على

طلبها، مندوب أصحاب ملتمس الرقابة، نائب يرغب في التدخل لتأييد ملتمس الرقابة "1.

6- يجب ان يوافق على ملتمس الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي النواب (3/2) و هذا حسب نص المادة

(154) من التعديل الدستوري 16-01: "تم الموافقة على ملتمس الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي

(3/2) من النواب.

7- إذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتمس الرقابة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة. وهذا

ما نجده في المادة (155) من التعديل الدستوري 16-01. و بالتالي تقام المسؤولية السياسية

للحكومة و التي تعتبر مسؤولية تضامنية².

الفرع الثالث: النتائج المترتبة عن اللائحة (رفض اللائحة و التصويت عليها)

أولاً: رفض اللائحة

يمكن أن ترفض لائحة ملتمس الرقابة في بدايتها دون المرور إلى مرحلة التصويت، ذلك أنه في حالة عدم

توقيع سبع (7/1) أعضاء المجلس المقرر بموجب المادة (153) يمكن قير هذا الإجراء من بدايته، كذلك يمكن أن

يكتمل النصاب القانوني بقبول ملتمس الرقابة غير أنه عند المرور إلى مرحلة التصويت للحكومة في مهلة ثلاثة أيام

¹ - سعاد حافظي، مرجع سابق، ص 60.

² للمزيد ينظر: جمال ناصر مانع، مرجع سابق، ص 37.

أن تكسب بعض المترددين للوقوف إلى جانبها و بالتالي تتمكن من إفشال هذا الإجراء إذا لم يكتمل النصاب المحدد بالثلثين¹.

ثانياً: التصويت على اللائحة

في حال توفر كل شروط إيداع اللائحة و بعد المناقشة يتم التصويت عليها، وهنا يقدم رئيس الحكومة استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية و بالتالي تقام المسؤولية السياسية للحكومة و التي تعتبر مسؤولية تضامنية للحكومة، ومن ثم، فإن على الحكومة أن تتوقف على ممارسة السلطة، و من ذلك فإن تقدم استقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية يرتب أمر، ذلك إلى ما هناك من ترابط عضوي بين رئيس الجمهورية و الحكومة، أي أن رئيس الجمهورية يتولى أمر تعيين الحكومة، و بالتالي فقد أرجح المؤسس الدستوري مسألة تنحي الحكومة عن السلطة إلى رئيس الجمهورية، أي تقدم استقالته و مع ذلك، فإن العلاقة العضوية قائمة بين الغرفة الأولى و الحكومة، و مرد ذلك المجلس الشعبي الوطني يمنح للحكومة تأثير الدخول إلى العمل².

و عليه، فهو المخول قانوناً أن يحجم الحكومة عن مواصلة العمل، و يتأتى ذلك بناء على التصويت الإيجابي على ملتصق الرقابة، و بالتالي المؤسس الدستوري فقد أباح للغرفة الأولى³ إمكانية إقامة المسؤولية السياسية على الحكومة، و عليه فإن لرئيس الجمهورية أن يختار بين قبول استقالة حكومته التي عينها و سطر برنامجها وتعيين حكومة جديدة و بين رفض استقالة حكومته، و بالتالي يلجأ إلى حل المجلس الشعبي الوطني، و الحل هنا آلية بيد

¹ - هدى شويحة ، المرجع السابق ، ص ص 36-37 .

² ليندة أونيسي، مرجع سابق، ص 161.

³ - عبد الله بوقفة ، المرجع السابق ، ص ص 225-226 .

السلطة التنفيذية لردع السلطة التشريعية و الوقوف في وجهها و عدم البقاء كمجرد تابع لها، و هي بالفعل الوسيلة الوحيدة التي تسمح للوزراء أن يكونوا شيئا آخر غير مجرد أعوان للمجلس.

ففي هذه الحالة قبول رئيس الجمهورية استقالة الحكومة، فإن هذا يؤدي إلى الحل الوجوبي للمجلس الشعبي الوطني، كما أن صدور قرار سحب الثقة من الحكومة لا ينتج أثر فوري، بل أن الحكومة تستمر في ممارسة عملها، و يقتصر عملها على القرارات الكفيلة بتسيير العمل اليومي للحكومة لحسن سير المرافق العامة، وتاريخ تقديم الاستقالة يعتبر أمرا جوهريا للحكم على مدى شرعية القرارات الصادرة عن الحكومة المستقيلة، ذلك أن القاعدة في الفقه الدستوري تقضي أن الوزارة المستقيلة، تلتزم بالاستمرار في أداء عملها و تصريف شؤون الوزارة حتى يخطر بقبول استقالتها أو سحب الثقة.

وعليه فإن ملتزم الرقابة آلية لرقابة السلطة التنفيذية يمكن أن تؤدي إلى اسقاط الحكومة إن هي خرجت عن السياسة المسطرة لها خلال العمل، غير أن الشروط و القيود المفروضة على هذا الإجراء ربط الملتزم ببيان السياسة العامة، أين لا يمكن اللجوء إلى استخدامه إلا مرة واحدة في العام و بعد عرض البيان، أفرغه نسبيا من محتواه بربطه بهذه القيود التي تحد من فعالية ومردوديته كآلية رقابة .

إضافة إلى ان سحب الثقة من الحكومة يقابلها الحل الوجوبي للمجلس و بالتالي فسحب الثقة و الحل آليتين، لتحقيق التوازن بين السلطتين و متى يبادر باتخاذ قرار السحب فإنه يكون بالنتيجة حل المجلس و خاصة أن هذا الأمر مرتبط برئيس الجمهورية و ليس رئيس الحكومة¹.

¹ - ليلي بن بغيلة ، المرجع السابق ، ص ص 59-60 .

المطلب الثالث: طلب التصويت بالثقة

إضافة إلى التصويت على لائحة ملتزم الرقابة المقدم من طرف المجلس الشعبي الوطني، والذي قد يترتب عليه استقالة الوزير الأول في حالة التصويت عليه، هناك وسيلة أخرى يتم بمقتضاها تحريك مسؤولية الحكومة السياسية وهي التصويت بالثقة.

الفرع الأول: معنى طلب التصويت بالثقة

يشكل تحريك لائحة الثقة لعقد المسؤولية السياسية للحكومة اختصاصا أصيلا لرئيس الحكومة (الوزير الأول)، فلا يمكن لنواب المجلس الشعبي الوطني حق طلبه أو إجبار رئيس الحكومة (الوزير الأول) على ذلك، و كقاعدة عامة طلب التصويت يكون في الحالات التالية:

- 1- في حالة وجود معارضة لسياسة الحكومة سواء من قبل النواب، أو من قبل من هم في الساحة السياسية.
- 2- في حالة ثبوت خلاف بين الحكومة و رئيس الجمهورية.
- 3- في حالة تقديم بيان السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني يمكن أن تطلب الحكومة التصويت بالثقة¹.

و موضوع التصويت بالثقة من اختصاص الوزير الأول خلافا لملتزم الرقابة المخصص أصلا لنواب المجلس الشعبي الوطني، و ينشأ هذا الحق للوزير الأول في حالة حدوث خلاف بين الحكومة و المجلس الشعبي

¹ - عقيلة خرباشي ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري ، المرجع السابق ، ص 379 .

الوطني حول موضوع معين أو نتيجة عدم موافقة المجلس على قانون معين إلا أن هذا لم ينص على شروط معينة لطرح موضوع التصويت بالثقة و الأغلبية المطلوبة للموافقة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة¹.

إن طلب التصويت بالثقة آلية برلمانية تقليدية تمنح لرئيس الوزراء المبادرة بطلب التصويت بالثقة حول السياسة العامة التي انتهجتها وزارته ليمنح له إمكانية أن يحرك مسؤولية الحكومة المتوجهة إلى المجلس الشعبي الوطني، و يطلب منه التصويت بالثقة، و هو بهذا الإجراء يريد أن يؤكد من مدى الثقة الممنوحة له من قبل المجلس وبالتالي فإن هذا الإجراء يسير جنباً إلى جنب مع لائحة ملتزم الرقابة التي يبادرها البرلمان طلباً أو سؤالاً مفاده أن يصوت لها بالثقة أو عدمه حول موضوع معين بالذات بمناسبة استجواب أو سؤال كتابي أو شفهي، و القاعدة العامة أن طلب التصويت بالثقة يمكن أن يكون على البرنامج أو بيان الحكومة، و منه فإن تحريك المسؤولية السياسية تأتي عن طريق التصويت بالثقة بموجب مطالب الحكومة التي تتوجه إلى المجلس الشعبي الوطني و تطرح مسألة الثقة عليه².

الفرع الثاني: سبب ربط طلب الثقة بالبيان العام

إن طلب التصويت بالثقة كقاعدة عامة يمكن أن يكون على برنامج أو بيان الحكومة، كما يمكن أن يكون على نص فقط، كما هو الحال في بعض الأنظمة و منها الفرنسي فإن ما يستخلص شأن مسألة التصويت بالثقة هو أن الحكومة مخيرة بين اللجوء و عدم اللجوء إلى ذلك الإجراء، لكن لا يصح اعتبار هذا الحق أكثر من رد فعل الحكومة على معارضة الأغلبية لها، والقول بأنه أداة تقويم أو إفحام لمعارضتي الحكومة، لاسيما و أن القانون يخول لها إدراج التصويت بالثقة في جدول الأعمال قانوناً دون ان يحدد المدة الدنيا و القصوى لإجراء عملية

¹ - مولود ديدان ، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية ، الجزائر ، دار بلقيس للنشر ، 2015 ، ص 441 .

² - ليلي بن بغيلة ، المرجع السابق ، ص ص 60-61 .

التصويت¹، مكتفياً في المادة (64) من القانون العضوي 16-12 بالقول: "يمكن أن يتدخل خلال المناقشة التي تتناول التصويت بالثقة لفائدة الحكومة زيادة الحكومة نفسها، نائب يؤيد التصويت بالثقة و نائب آخر ضد التصويت بالثقة".

فضلا عن هذا النصاب المطلوب من الأصوات ليس كالنصاب المقرر لإسقاط الحكومة، على إثر ملتمس الرقابة، و إنما يكفي أن تصوت الأغلبية لصالحها. نصت المادة (65) على أن: "يكون التصويت بالثقة بالأغلبية البسيطة"، إن ربط استعمال أدوات الرقابة السابقة ببيان السياسة العامة السنوي من شأنه أن يدفع النواب إلى استعمال أسلوب آخر في الرقابة ليتمثل في معارضة الحكومة عن طريق إدخال تعديلات جوهرية على مشاريع قوانينها أو اقتراح قوانين. بما يتمشى و رؤية أغليتهم، مما يفتح صراعا بين الطرفين لا مناص منه التخلص منه أو وضع حد له إلا بجل المجلس، أو انتظار طرح مسألة الثقة غير الفعال، طالما أن ملتمس الرقابة قد لا يجدي لإسقاط الحكومة و آثار ذلك على استقرارها و نجاعة عملها، أما مسألة طرح الثقة فهي مستبعدة لأن الحكومة لا تلجأ لتمكين النواب من إسقاطها وإنما لتأكيد تفوقها²

¹ - سعيد بوالشعير ، المرجع نفسه ، ص 169 .

² - سعيد بوالشعير ، المرجع السابق ، ص 169 .

الفرع الثالث: إجراءات طلب التصويت بالثقة

لابد من إتباع الإجراءات التالية :

أولاً: التسجيل

يتم إدراج طلب الثقة في جدول أعمال المجلس و ذلك بناء على طلب رئيس الحكومة، مع أن تحديد المدة التي يتم خلالها التصويت غير محددة و إنما ترك المشرع أمر ذلك إلى الاتفاق بين الحكومة و رئيس المجلس و هذا على غرار المشرع الفرنسي الذي نص في المادة (49) من الدستور على أنه: "يمكن للوزير الأول بعد تداول مجلس الوزراء أن يطرح الثقة بالحكومة أمام الجمعية الوطنية من أجل التصويت على نص، في هذه الحالة يعتبر النص مقبولاً إلا إذا قدم اقتراح بتوجيه اللوم يوضع خلال 24 ساعة التالية و يصوت عليه ضمن الشروط المنصوص عليها في الفقرة السابقة". حيث نجد أن المشرع الفرنسي فك اللبس الذي وقع فيه المشرع الجزائري من خلال تحديده النطاق الذي يجب لرئيس الوزراء بناء عليه طلب التصويت بالثقة حيث أن هذا الأخير يتم جملة أبن يمنح طلب الثقة مسألة توجيه اللوم خلال المدة الأخيرة، لذلك يعتبر طلب الثقة إجراء غير مباشر إذا لم يحدد المشرع الجزائري المدة الزمنية التي يجب خلالها إتمام هذا الاجراء مما يعني أن المدة قد تطول أو تقصر¹.

1 -/ إذا كانت المدة الزمنية طويلة و الأغلبية البرلمانية مكونة للحكومة، ففي هذه الحالة يتم دراسة الطلب من الطرفين لأجل التصويت بالثقة ليكون للمعارضة أن تتولى عملية جمع الأصوات لجانبها لأجل أن يتم التصويت بالرفض لإقناع المعارضين و ضمهم إلى صفها، و أيضاً في حالة عدم حضور النواب للتصويت مع عدم توكيل من ينوب عنهم، يثير نفس الإشكال لطول او قصر مدة التصويت على طلب الثقة، ليكون بذلك تحديد يوم

¹ - ليلي بن بغيلة ، المرجع السابق ، ص 62 .

التصويت على الطلب بعد الاتفاق بين الحكومة و البرلمان فالمدة الطويلة كما ذكرت تكمن الحكومة و الأغلبية البرلمانية من السعي للتصويت على الطلب، و عليه فهذا الإجراء لن يكون مباشرا، بل قد يطول ليؤثر بذلك على المعارضة التي تسعى هي الأخرى من أجل رفض التصويت على الطلب أن تكون إلا بعد المدة الزمنية المحددة بعد تسجيل التصويت بالثقة لصالح الحكومة في جدول الأعمال وجوبا و هذا ليعلم بها أعضاء المجلس و يتوفر بذلك العقد المقرر دستوريا للتصويت كما أن الحكومة هنا لا تلجأ إلى هذا الإجراء إلا إذا كانت مقتنعة تماما بأن الأغلبية البرلمانية إلى جانبها و أنها ستحصل على التصويت على الطلب¹.

2- إذا كانت المدة الزمنية قصيرة و الأغلبية البرلمانية إلى جانب الحكومة فإن التصويت بالثقة يكون لصالحها دائما ليكون للمعارضة أن تسعى إلى طلب التصويت بالثقة، و نشير هنا أنه إن كانت تتاح الفرصة للمجلس لأن تسقط الحكومة لعدم رضاه عن سياستها فهذه الآلية غير مقرر لمصلحة المجلس، وهذا لعدة اعتبارات².

لقد ربط المؤسس الدستوري بقاء المجلس الوطني بالموافقة على طلب الثقة و هو بذلك يبين النائب لكي يبادر بالرفض و الذي سيقابله لا محالة حل المجلس، فإذا ما رفض المجلس الوطني منح الثقة للحكومة تقدم هذه الأخيرة استقالته لرئيس الجمهورية، و يكون هذا الأخير أن يلجأ إلى حل المجلس بدلا من قبول استقالة الحكومة التي تتولى إدارة الشؤون العامة و الإشراف على اجراء انتخابات تشريعية جديدة، عكس ما ينص عليه المشرع الجزائري، نجد المشرع الفرنسي إذا ما تم امتناع المجلس الوطني الفرنسي على منح الثقة للحكومة، تقدم هذه الأخيرة وجوبا لرئيس الجمهورية استقالته دون الحل الرئاسي للمجلس.

¹ - هدى شويحة ، المرجع السابق ، ص 41 .

² - هدى شويحة ، المرجع نفسه ، نفس الصفحة.

إن المبادرة بطلب الثقة مقرر للحكومة و ليس للمجلس ليكون لها حق في طلب الثقة، أو لا تطلبها أصلاً ثم أن تطلب التصويت بالثقة يتم على إثر تقديم رئيس الحكومة البيان السنوي للسياسة العامة إلى جانب أن المجلس يستطيع أن يصادق على لائحة أو ملتمس الرقابة، فيسحب الثقة من الحكومة، ومن ثم فهو غني عن انتظار طلب التصويت بالثقة عند طلبها و إسقاط الحكومة، و هذا يؤكد أنها مقررة لمصلحة رئيس الحكومة، وإذا ما أحجم المجلس عن إصدار ملتمس الرقابة فلا يقدم رئيس الحكومة بالتالي طلب التصويت بالثقة.

إذا رفض المجلس المصادقة على ملتمس الرقابة و عبر عن رضاه عن السياسة المتبعة من طرف الحكومة بإصدار لائحة فقط، يكون لرئيس الحكومة انتهاج طريقتين لأجل إرغام المجلس للموافقة على سياسته المقبلة ب:

- منح الثقة للحكومة للموافقة على سياستها رغم عدم رضاه عنها.

- دفع الحكومة إلى تقديم استقالتها إلى رئيس الجمهورية بعدم الموافقة على طلب الثقة و بالتالي يكون لرئيس الجمهورية إما قبول استقالة الحكومة أو حل المجلس و كل هذا يحدث رغماً عن إرادة المجلس الذي لو أراد سحب الثقة من الحكومة لفعل عن طريق الاتجاه إلى ملتمس الرقابة¹.

ثانياً: المناقشة

بعدما يتناول رئيس الحكومة (الوزير الأول) الكلمة و يشرح خلالها طلبه و بيان الهدف الذي تسعى الحكومة إليه، فإن حظيت بالثقة يكون للنواب التدخل و المناقشة، و يكون للنائب المساند للحكومة أن يتدخل في المناقشة، يقابله نائب معارض له².

¹ - ليلي بن بغيلة ، المرجع السابق ، ص ص 62-63 .

² - عبد الله بوقفة ، المرجع السابق ، ص 239 .

و يسعى كل منهما إلى تقديم الدعم من أجل الوصول إلى التأييد أو الرفض و بالرجوع إلى النصوص الداخلية للمجلس نجد أن المشرع لم يحدد المدة أو الوقت المناسب لهذه الأطراف المتدخلة، فتمنح الحكومة الوقت اللازم لتوضيح رأيها آخذين بعين الاعتبار خصائص الطلب من حيث الموافقة أو الرفض، و إن كانت المناقشة هنا تدل على عدم تكافؤ الطرفين، ذلك أن الأغلبية دائماً تكون أقوى من المعارضة، إضافة إلى إمكانية حياد البعض الآخر مما يجعل هذا النقاش محدوداً من جهة كما ذكرت و من جهة أخرى لا يعبر بصدق على رأي المجلس الشعبي الوطني كله¹.

ثالثاً: التصويت

بعد الإنتهاء من المناقشة التي تكون محدودة تأتي مرحلة التصويت، إذ يشترط لقبول الطلب موافقة الأغلبية البرلمانية إلى جانب الحكومة و التصويت هنا يكون علني بذلك يكون النائب مراقباً من قبل المجموعة البرلمانية المنتمي إليها و ما لها من اتجاه بخصوص طلب الثقة، فموافقة الأغلبية البسيطة على طلب الثقة، تقرر نتيجة إمكانية أن الأغلبية البرلمانية معارضة للحكومة، و بالتالي التصويت يكون ضد الطلب و عليه كرس المشرع هذه النسبة لأجل بناء حظوظ الحكومة سواء كانت الأغلبية البرلمانية إلى جانبها أو معارضة لها، فالنسبة البسيطة تسمح بمنح الثقة للحكومة التي تبقى في السلطة و تواصل انتهاج سياستها، أما في حالة رفض منح الثقة تقدم الحكومة استقالتها لرئيس الجمهورية من جهة أخرى تكون إمكانية حل المجلس التشريعي و خاصة في الحالة التي يساندها فيها رئيس الجمهورية الحكومة، لذلك كان من المفروض أن طلب الثقة بيد المجلس تتيح له الفرصة

¹ - ليلي بن بغيلة، المرجع السابق، ص 64.

لسحب الثقة من الحكومة و تقرير مسؤوليتها السياسية، غير أن هذه الآلية سيف ذو حدين، إن لم يحسن المجلس إستعماله أدى إلى حله¹.

فقد نصت المادة 65 من القانون العضوي 16-12 على: "يكون التصويت بالثقة بالأغلبية البسيطة في حالة رفض التصويت بالثقة، يقدم الوزير الأول استقالة حكومته مع مراعاة أحكام المادتين (98) و (147) من الدستور".

¹ - هدى شويحة ، المرجع السابق ، ص 44 .

خاتمة

في الأخير، من خلال دراستنا يمكن القول بأن المسؤولية السياسية ظهرت أولاً بصورتها التضامنية لتشمل الوزارة بأسرها، كما أنها تنشأ من عدم موافقة البرلمان على سياسة الحكومة المتبعة كما أن نتيجتها دائماً سياسية هي التخلي عن الحكم و هي وقائية تؤدي إلى إبعاد الوزارة دون وقوع جرائم أو محاكمة، و أنه لو لم تحز الحكومة على الثقة الكاملة من البرلمان فيجب عليها أن تستقيل.

و يرجع أساس المسؤولية السياسية إلى المثل الإنجليزي القائل "بأن الملك لا يعمل منفرداً أو ذلك بعد انتقال سلطاته إلى الوزارة، و تقرّر أن امضاء الملك في أيّ شأن من شؤون الدولة لا يكون ملزماً إلاّ إذا أمضاه الوزير المختص.

لذلك تمثل المسؤولية السياسية جوهر المسؤولية الوزارية في الأنظمة السياسية في مختلف الدول إلا أنه في حقيقة الأمر كانت المسؤولية الجنائية في بادئ الأمر، و قد شكلت المسؤولية الجنائية خطوة نحو تأصيل المسؤولية السياسية.

فنجد أن المسؤولية في إنجلترا، أو النظام البرلماني هي القائمة على السلطة التنفيذية و أنها لا بد أن تكون مسؤولة كما كانت مسؤولة في الماضي أمام الملك لكن مسؤوليتها الآن انتقلت إلى البرلمان لذلك فإن الوزارة في هذا النظام مسؤولة عن أعمالها أمام البرلمان.

وفي فرنسا نجد أنه في الماضي كان البرلمان يتسم بضعف أمام قوة وشدّة الملك و بأسه، فكان الوزراء يباشرون السلطة التنفيذية مع ملك غير مسؤول ثم مع التطور التاريخي أصبحت الوزارة مسؤولة عن أعمالها أمام البرلمان فيما يخص المسؤولية السياسية في النظام الرئاسي و نظام حكومة الجمعية فإنه في الأول لا توجد مسؤولية سياسية لعدم وجود مجلس للوزراء في هذا النظام سوى أداة لتنفيذ السياسة التي رسمها الرئيس.

وفي الثاني: البرلمان يجمع في يده كل السلطات ذلك أنه يقوم بالوظيفة التشريعية و اختيار المجلس الاتحادي الذي يقوم بالوظيفة التنفيذية و يكون مسؤولا أمام البرلمان.

أما بالنسبة للدستور الجزائري نلمس عدة تطورات من دستور إلا آخر، ففي ظل دستور 1963 فقد كان المجلس الوطني يمارس رقابته على الحكومة بواسطة الاستماع إلى الوزراء داخل اللجان و السؤال الكتابي و الشفوي مع المناقشة و سحب الثقة، أما دستور 1976 كان المجلس الشعبي الوطني يمارس الرقابة على الحكومة بواسطة آليات متنوعة و هي استجواب الحكومة، توجيه الأسئلة الكتابية حق اللجان البرلمانية في الاستماع إلى الحكومة وحق المجلس في التعبير عن موقفه من السياسة الخارجية بإجراء مناقشة و إمكانية إصدار لائحة، و أما دستور 1989 و بعد تبني المشرع و أخذه بشئناية السلطة التنفيذية تمثلت مهام المجلس الشعبي الوطني في التشريع و إضافة مهمة الرقابة على أعمال الحكومة و قد أدرج الدستور هذه الأدوات كالتالي: الأسئلة الكتابية، الشفوية، الاستجواب، مناقشة برنامج الحكومة، حق إجراء تحقيق، ملتصم الرقابة.

وبخصوص التعديل الدستوري 1996 فيمارس البرلمان رقابته على الحكومة، و التي يمكن أن ترتب عنها مسؤوليتها من خلال مناقشته برنامج الحكومة، بيان السياسة العامة، ملتصم الرقابة، التصويت بالثقة، و الآليات المترتبة للمسؤولية السياسية في الجزائر تتمثل في عرض مخطط عمل الحكومة و هو أول لقاء رسمي بين الحكومة والبرلمان فقد نصت المادة 94 من التعديل الدستوري 16-01 عليها، فيقدم الوزير الأول مخطط عمله أيضا المجلس الأمة بعد موافقة المجلس الشعبي الوطني و يمكن له إصدار لائحة و من الآليات أيضا بيان السياسة العامة، فيجب على الحكومة أن تقدم سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة، يمكن أن تحتتم هذه المناقشة بلائحة أو إيداع ملتصم الرقابة و يعتبر ملتصم الرقابة أو لائحة اللوم وسيلة فعالة في الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة بموجبها يتم وضع حدّ للحكومة بأكملها.

و أيضا هناك طلب التصويت بالثقة تقوم بهذا الإجراء الحكومة بطرح مسألة الثقة أمام المجلس عن طريق رئيس الحكومة (الوزير الأول)، للتأكد من مدى الثقة الممنوحة له من طرف المجلس.

أ- القرآن الكريم

ب- الكتب :

- 1- إبراهيم أبو خزام ، الوسيط في القانون الدستوري، دار الكتاب الجديد المتحدة، الطبعة 03، 2010.
- 2/ يحيى الجمل ، الأنظمة السياسية المعاصرة، بيروت : دار النهضة العربية للطباعة والنشر.
- 3/ ياسين بن بريح الاستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة على أعمال الحكومة، الطبعة 01 ، مكتبة الوفاء القانونية، 2009.
- 4/ عبد إبراهيم ناصف، مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدولة الحديثة ، القاهرة: دار النهضة العربية، 1981.
- 5/ عبد الغاني يسوي، النظم السياسية ، دار النهضة العربية، القاهرة ، 1970.
- 6/ عبد الله بوقفة، آلية تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، دراسة مقارنة، الجزائر: دار هومة ، 2003.
- 7/ عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري، نشأته ، أحكامه، محدداته، الجزائر :دار ربحانة .
- 8/ علي يوسف الشكري، النظم السياسية المقارنة، الطبعة 01، ايتراك للنشر والتوزيع، 2003.
- 9/ عمار عباس العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري ، الطبعة 01، الجزائر: دار الخلدونية ، 2010.
- 10/ سعيد بو الشعير ، النظام السياسي الجزائري ، الجزء الرابع ، بن عكنون : ديوان المطبوعات الجامعية، 2013.
- 11- عقيلة خرباشي ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان ، الجزائر: دار الخلدونية للنشر والتوزيع.

ج- المقالات:

1- / بشير يلس شاوش ، موانع مسؤولية الحكومة امام مجلس النواب ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد02، 1991 .

2- / عيسى طيبي ، طبيعة المسؤولية السياسية للوزير الأول في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية والاقتصادية ، العدد04، 2010.

3- / عمار عباس، قراءة في التعديل الدستوري لسنة2008، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 2009/01.

4- / عمار عوابدي، عملية الرقابة البرلمانية ودورها في الدفاع عن حقوق المواطن، مجلة الفكر البرلماني ، نشرات مجاس الأمة ، العدد2002/01.

5- / مفتاح عبد الجليل ، المسؤولية الدستورية للسلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة ، العدد 09 جوان 2014.

6- / ميلود حمامي ، قراءة في التعديل الدستوري الجزائري لسنة2008، مجلة الفكر البرلماني ، مجلس الامة ، العدد23 جويلية 2009.

د- الرسائل و المذكرات:

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

قائمة المراجع والمصادر

2- / هدى شويحة ، الآليات المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة في الجزائر، مذكرة ماستر، جامعة المسيلة، 2017/2016.

3- / ليندا اونيسي ، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية كضمانة لافاذ القاعدة الدستورية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري، جامعة الحاج لخضر ، باتنة، 2015/2014.

4- / ليلي بن بغيلة ، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري ، مذكرة ماجستير ، قسم الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2004/2003.

5- / ميلود ذبيح ، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013/2012.

6- / سليم قيرع، مدى فعالية الآليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية في الجزائر ، جامعة الجزائر، مارس 2010.

هـ- النصوص الدستورية :

1- / دستور 1963

2- / دستور 1976

3- / دستور 1989

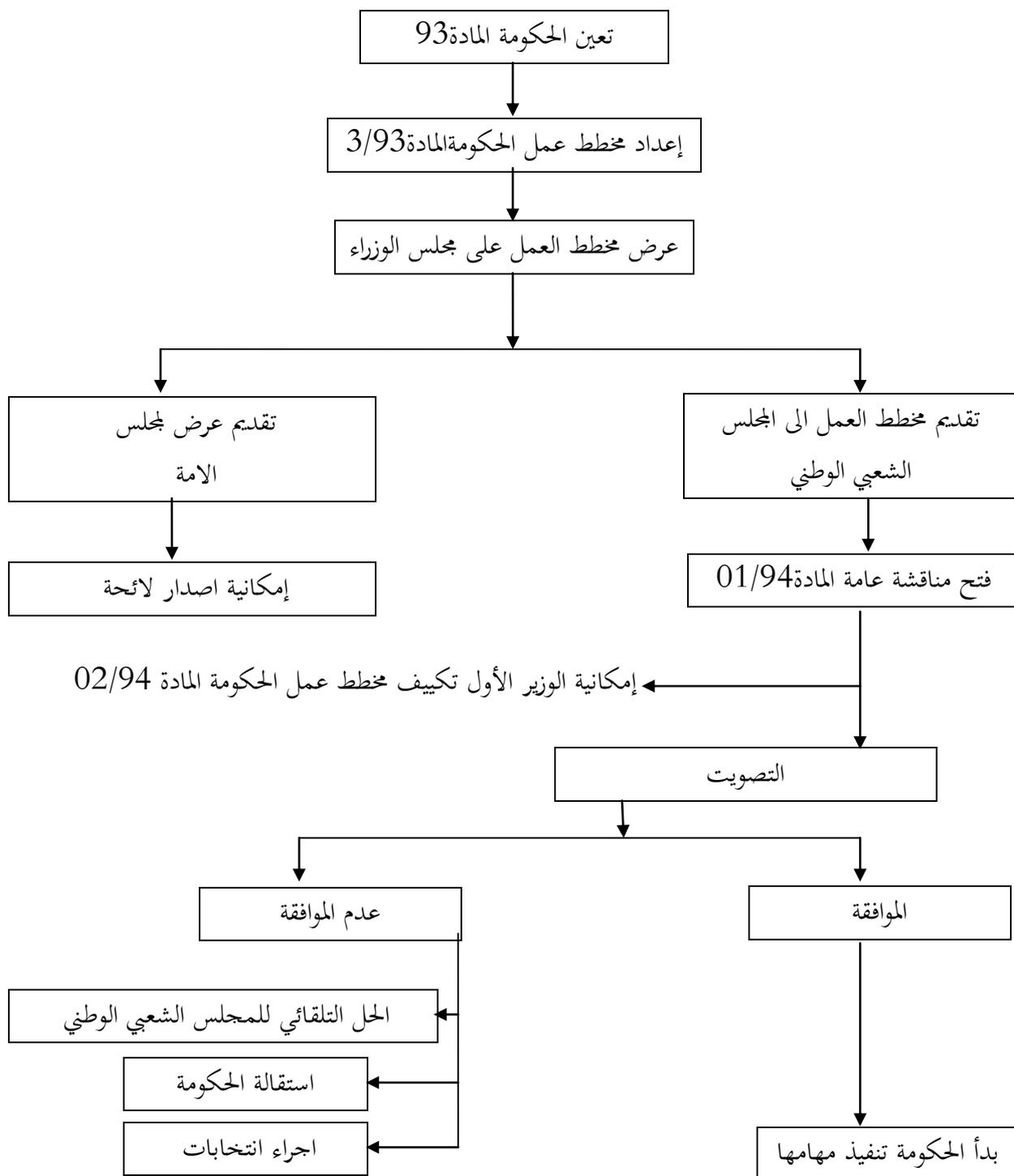
4- / دستور 1996

5- / التعديل الدستوري 2016

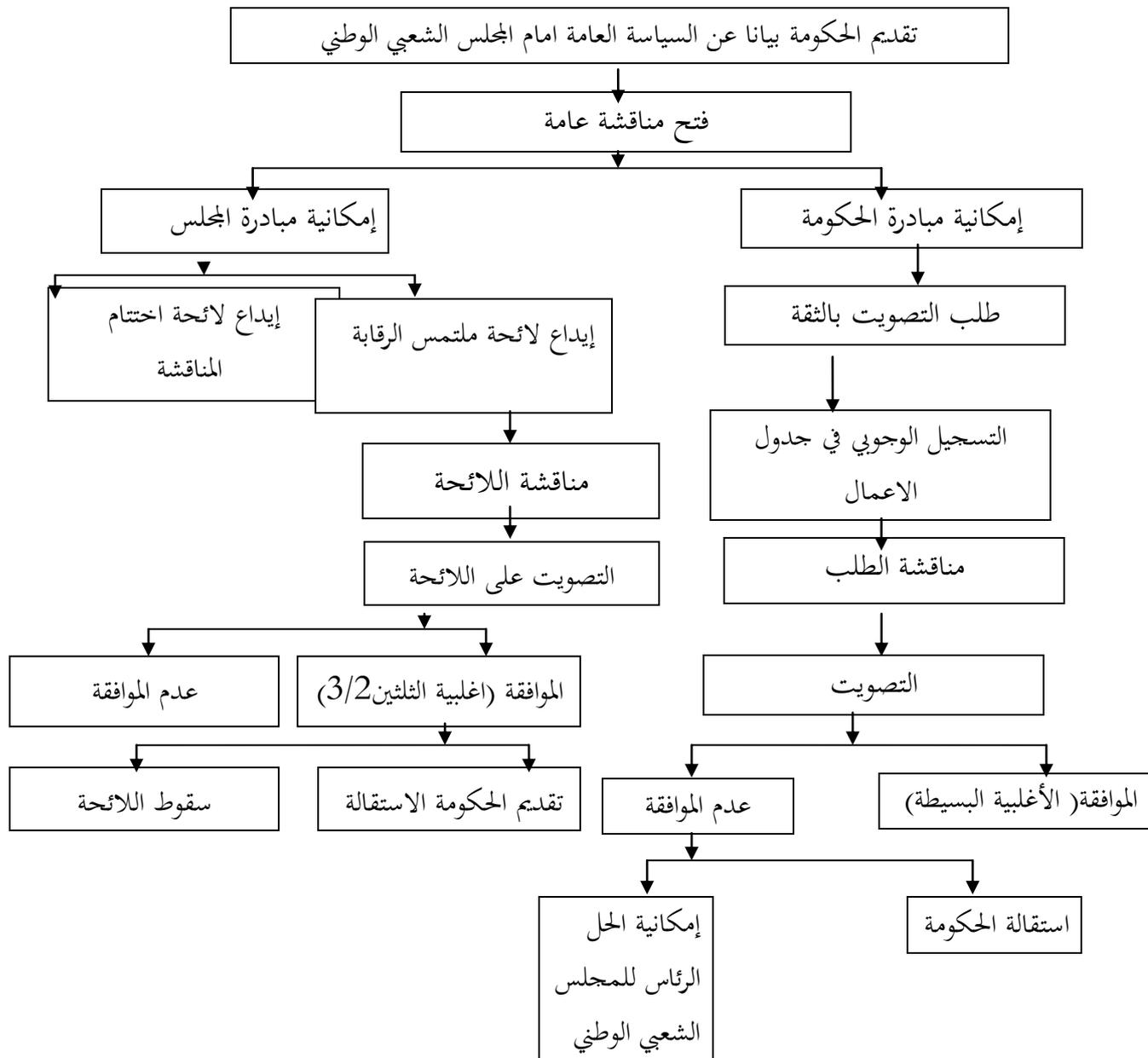
و-القوانين:

- 1- / القانون العضوي 12/16 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437هـ الموافق ل 25 اغسطس ، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة عملهما والعلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجديدة الرسمية العدد 50.
- 2- / رأي المجلس الدستوري رقم 08/01 المؤرخ في 17/11/2008 المتعلق بمشروع التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية ، العدد 63 الصادرة في 16/11/2008.

مخطط توضيحي للاحكام المتعلقة بمسار تقديم مخطط عمل الحكومة امام البرلمان



مخطط توضيحي للاحكام المتعلقة بمسار تقديم بيان السياسة العامة للحكومة



المصدر : دنيا بوسالم ، أطروحة ماجستير ، الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في ظل دستور

1996 ، جامعة باجي مختار ، عنابة ، 2006/2007 ، ص 213 .

مقدمة

الفصل الأول

الاطار المفاهيمي للمسؤولية السياسية

الفصل الثاني

آليات اثاره المسؤولية السياسية

للحكومة

خاتمة

قائمة المراجع والمصادر

الفهرس

الملاحق