

العلاقة بين السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية

أ.الإشكالية المطروحة:

إن دراسة العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في أي نظام من الأنظمة ومن طرف أي كان من الباحثين تنصب على محورين أساسين هما:

أ- ضمان استقلالية السلطة التشريعية عن السلطة التنفيذية ومتى تمتعها بالوسائل الضرورية والفعالة لمراقبة نشاط الحكومة.

ب- مدى مشاركة السلطة التنفيذية في العمل التشريعي سواء من حيث المجال أو من حيث المشاركة في الإجراءات التشريعية داخل المؤسسة البرلمانية.

مقدمة:

تمهيد: تطور السلطتين التشريعية و التنفيذية في الجزائر من خلال الدساتير التي عرفتھا الجزائر لسنوات

1963-1976-1986 و1996.

الفصل الأول: تتعرض فيه لآليات التأثير التي يملكها رئيس الجمهورية في مواجهة السلطة التشريعية.

المبحث الأول: التشريع.

المطلب الأول: في الظروف العادية.

المطلب الثاني: الظروف الغير العادية.

المبحث الثاني: حل البرلمان واللجوء إلى الاستفتاء.

المطلب الأول: حل البرلمان.

المطلب الثاني: واللجوء إلى الاستفتاء.

الفصل الثاني: تتعرض فيع لآليات تأثير السلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية.

المبحث الأول: الآليات المرتبة للمسؤوليات السياسية.

المطلب الأول: مناقشة برنامج الحكومة أو مخطط عمل الحكومة حاليا.

المطلب الثاني: بيان السياسة العامة.

المطلب الثالث: المسؤولية السياسية.

المبحث الثاني: الآليات الغير المرتبة للمسؤولية السياسية..

المطلب الأول: الأسئلة (طلب المعرفة).

المطلب الثاني: الاستجواب (استيضاح وتحري مشوب بالتهام أو النقد.

المطلب الثالث: لجان التحقيق (الوصول إلى الحقيقة).

مقدمة:

تحتاج الدولة في إدارتها للشؤون العامة على تقسيم وظائفها على ثلاث سلطات وهي السلطة التنفيذية، التشريعية والقضائية. حيث تحتل السلطة التشريعية مكانة هامة داخل النظام السياسي فيها (الدولة)، بل تتعدد طبيعة النظام السياسي القائم من خلال العلاقة التي تقوم بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، التي أصبحت الحكومة تمثل وجهها الآخر أمام البرلمان والمسؤولة سياسياً أمامه في معظم الأنظمة السياسية المعاصرة.

تضلع البرلمانات بدور أساسي في التنمية والتحضير، وهي مؤسسة نيابية تمثل شرائح المجتمع، وتسعى لتحقيق أهدافه الإستراتيجية والسياسية وحماية مصالحه الاقتصادية وبنائه الاجتماعي وهويته الثقافية والحضارية، ومن الطبيعي أن تزداد فعاليات السلطة التشريعية في ظل توطد أركان الديمقراطية التي أصبحت آلية سياسية ضرورية لاستمرار وشرعية النظم السياسية.

وتزداد أهمية البرلمانات في نظم الحكم من خلال جمعها لوظيفتين رئيسيتين، فهي هيكل نيابي يعبر عن مشاعر وآراء المواطنين، كما أنها آلية تشريعية تضع القوانين التي تحكم الدولة بأسرها، ولعل اجتماع هاتين الوظيفتين في البرلمان هو مصدر أهميته الفريدة بين مؤسسات النظام الديمقراطي، كما تمتد أهمية البرلمان إلى أبعد من ذلك، فهو يمثل مؤسسة رقابية على الجهات التنفيذية، وهو المسؤول عن إقرار ميزانية الدولة. علاوة على ذلك، تمثل مؤسسة البرلمان وما تؤديه من أعمال أهمية خاصة في عملية المصالحة، هذه الأخيرة تتجسد ضمن العملية التفاعلية التي تتم بين المواطن وممثله، يصبح فيها أعضاء البرلمان بمثابة قادة الرأي الذين يمكنهم بدأ النقاش وتوجيهه بشأن القضايا الملحة، ومن ثم بإمكانهم القيام بدور فعال في دعم عملية التسامح والمصالحة.

يعد البرلمان بمثابة الخطوة الأولى لتحقيق مبدأ الفصل بين السلطات الثلاث الرئيسية في العملية السياسية (التشريعية، التنفيذية، والقضائية) ويبني هذا المبدأ - مبدأ الفصل بين السلطات - ليس تحقيق الكفاءة، وإنما لتجنب الممارسة التعسفية للسلطة.

وتقوم العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية إما على أساس الفصل المطلق بين السلطات كما هو سائد في النظم الرئاسية، وإما على أساس التعاون والتأثير المتبادل أو ما يعرف بالفصل المرن بين السلطات أو ما يعرف بنظام حكومة الجمعية على الطريقة السويسرية، حيث تنبثق كل السلطات التنفيذية، التشريعية والقضائية من الجمعية الفدرالية.

بالرجوع إلى الحالة الجزائرية فإنه، وبرغم تبني الدستور لمبدأ الفصل هذا إلا أن هناك جدلاً سياسياً حول طبيعة الدور الذي تلعبه البرلمان في الحياة السياسية في هذه الدولة، فلقد ذهبت الأدبيات المتخصصة التي تناولت المؤسسة البرلمانية في الدول العربية بشكل عام-مع وجود فروقات نسبية من حالة على أخرى - أن تلك المؤسسة ما تزال تؤدي دوراً هامشياً في الحياة السياسية يتراوح بين إضفاء الشرعية على تصرفات النخب الحاكمة، أو السياسات العامة وبأنها تناقش القضايا العامة دون التأثير في صنع القرار بشكل واضح.

في حين ترسخ دور البرلمان في الغرب كصانع للسياسات العامة ومجال لتداول السلطة ومنبر للرقابة العامة على أعمال الحكومة، ما يزال هذا الدور في الجزائر محلاً للنقاش، ولا يزال تفعيله وقياس أدائه موضوعاً مطروحاً لدراسة.

رأينا أنه من المستحسن قبل تناول موضوع العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية أن نتطرق ول بصفة مختصرة إلى هذه العلاقة في ظل الدساتير التي سبقت دستور 1996.

المرحلة الأولى: دستور 10 سبتمبر 1963.

اتجه النظام الذي أخذ به دستور 1963 بوجه عام صوب وحدة السلطة التنفيذية ومركزيتها بحيث يتولى رئيس الجمهورية الجانب الفعلي من السلطة التنفيذية (مادة 39) وهو الذي يرسم ويحدد وينسق السياسة الداخلية والخارجية للبلاد وله الحق في المبادرة بتقديم القوانين. كما يجوز له أن يطلب من المجلس الوطني التفويض له لمدة محددة حق اتخاذ تدابير ذات صبغة تشريعية وتعرض على مصادقة المجلس الوطني في أجل ثلاثة (3) أشهر كما أن دستور 1963 قد جعل رئيس الجمهورية مسؤولاً أمام المجلس الوطني وألزمه بأن يختار ثلثي وزرائه على الأقل من بين نواب المجلس الوطني.

أما السلطة التشريعية في ظل هذا الدستور فقد حدد لها مهامها باعتبارها سلطة تمارس السيادة باسم الشعب عن إرادته ويتولى التصويت على القوانين ويراقب النشاط الحكومي مع حق النواب في المبادرة باقتراح القوانين إضافة إلى صلاحيته في مراقبة النشاط الحكومي بواسطة الاستماع للوزراء داخل اللجان وحق الأسئلة الكتابية والشفهية مع المناقشة أو بدونها، وحق سحب الثقة بالطعن في مسؤولية رئيس الجمهورية وذلك بإيداع لائحة سحب الثقة (المادة 55) موقعة من ثلث نواب المجلس الشعبي الوطني.

مما سبقت الإشارة إليه نرى بأن دستور 1963 قد وضع علاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية وأعطى لكل واحدة منهما وسائل للتأثير في الأخرى مع ترجيح كفة السلطة التشريعية.

المرحلة الثانية: دستور 1976.

اتجه النظام الذي به دستور 1976 صوب النظام الرئاسي المطلق وذلك بالنص صراحة على أن رئيس الجمهورية هو الذي يضطلع بقيادة الوظيفة التنفيذية وهو رئيس الدولة وتأكيداً لهذا المعنى نجد أن رئيس الدولة

وفقاً لأحكام الدستور هو الذي يرسم ويحدد السياسة العامة للأمة في المجالين الداخلي والخارجي ويقوم بقيادتها وبتزؤس مجلس الوزراء وله حق المبادرة بالقوانين وسلطة التشريع بأوامر بين الدورتين وحق طلب مداولة ثانية من المجلس كما يملك الحق في حل المجلس الشعبي الوطني وقد ترتب على ذلك أن أضحت الوظيفة التنفيذية هي المهيمنة والمسيطرة على الحياة السياسية.

أما الوظيفة التشريعية في ظل هذا الدستور فقد جردت من بعض وسائل المراقبة التي كان منصوصاً عليها في دستور 1963 واقتصرت مهمتها في حق النواب بأن يبادروا باقتراح القوانين وكذا فتح مناقشة عامة حول السياسة الخارجية بطلب من رئيس المجلس كما له الحق في توجيه الأسئلة الكتابية فقط لأعضاء الحكومة وكذا حق الاستجواب.

المرحلة الثالثة: دستور 1989.

انتقل دستور 1989 نقلة نوعية هامة واتجه نحو الأخذ بمبدأ فصل السلطات فصلا مرنا واتخذ موقعا وسطا بين النظام الرئاسي والبرلماني بإحداث هيئات مستقلة ومتوازنة تتميز العلاقة بينهما بالتعاون والتنسيق بحيث لا يمكن لأي منهما أداء مهمتها إلا إذا تعاونت مع السلطة الأخرى.

كما أن هذا الدستور قد أخذ بثنائية السلطة التنفيذية بحيث يتولى رئيس الجمهورية رئاسة السلطة التنفيذية يمثل السلطة السامية في الحدود المثبتة في ظل هذا الدستور مع عدم مسؤوليته سياسيا أمام المجلس الشعبي الوطني، ويتولى المسؤولية رئيس الحكومة الذي يقدم برنامج حكومته أمام المجلس الشعبي الوطني الذي يمارس حق مراقبة النشاط الحكومي كما يملك المبادرة بالقوانين رئيس الحكومة والنواب.

أما بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني فقد وسعت صلاحياته ومكّن من وسائل يمارس بها رقابة السلطة التنفيذية مثل توجيه الأسئلة الكتابية والشفهية لأي عضو من الحكومة أو التصويت على ملتمس رقابة أو إنشاء لجان تحقيق.

المرحلة الرابعة: علاقة السلطتين التشريعية والتنفيذية في ظل دستور 1996.

جاء دستور 1996 مختلفاً عما سبقه من الدساتير فأخذ بنظام المجلسين عوضاً عن نظام المجلس الواحد وبذلك استحدث نظام مجلس الأمة، كما جمع بين صوري النظام الرئاسي والنظام النيابي وذلك بتكريس المساواة والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية والتعاون بينهما باستحداث وسائل تأثير متبادل بينهما مع الأخذ بمبدأ استقلال السلطة التنفيذية عن السلطة التشريعية باعتبار أن هذه الأخيرة منبثقة عن إرادة الشعب.

كما اخذ هذا الدستور بثنائية السلطة التنفيذية بحيث يتولى رئيس الجمهورية رئاسة السلطة التنفيذية باعتباره يجسد وحدة الأمة وحامي الدستور ويمارس السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون ويتمتع باستقلالية تامة باعتباره منتخباً مباشرة عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري ولا يخضع في ممارسة مهامه للمسؤولية السياسية أمام البرلمان وهو الذي يعين رئيس الحكومة والوزراء وينهي مهامهم ويرأس مجلس الوزراء، ويقرر السياسة الخارجية للبلاد ويتولى مسؤولية الدفاع الوطني وله الحق في دعوة البرلمان للانعقاد في دورة عادية إضافة إلى حقه في التشريع بالأوامر بين الدورتين، أو طلب إجراء مداولة ثانية كما له الحق في حل المجلس الشعبي الوطني.

المتأمل لأحكام دستور 1996 يتضح له أنه أوجد ميكانيزمات متطورة نوعاً ما تهدف إلى إيجاد تعاون ورقابة متبادلة بين السلطتين الهدف منها خدمة المصلحة العامة للأمة وتحقيق الانسجام بين السلطات مع الحفاظ على خصوصية واستقلالية كل واحدة منها دون إسراف، ويعمل على التقريب بينهما دون الوصول إلى درجة الاندماج أي أنه أوجد نظام توازن وتعاون بين سلطات مستقلة بحيث لا يمكن لأي سلطة أداء مهامها إلا إذا تعاونت مع السلطة الأخرى، وذلك بالأخذ بمبدأ التأثير المتبادل باعتبار أن التعاون بينهما لا يكون تاماً وإيجابياً إلا إذا كانت العلاقة بينهما على قدم المساواة فلا تتبع أحدهما الأخرى ويتحقق ذلك بالمسؤولية التضامنية للحكومة أمام البرلمان وحق الحل الذي تملكه السلطة التنفيذية التي تخضع للمساءلة سياسياً أمام السلطة التشريعية التي تملك وسائل عديدة لمراقبة النشاط الحكومي وقد نصت على ذلك المادة 99 من الدستور التي أعطت الحق

للبرلمان في أن يراقب عمل الحكومة وفقا للشروط المحددة في المواد 80 - 84 - 133 - 135 - 136 - 137 من

الدستور.



تتكون السلطة التنفيذية في الجزائر من رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء حسب التعديل الدستوري الأخير 2008 وقد منح هذا التعديل صلاحية واسعة لرئيس الجمهورية أكثر من رئيس الوزراء للتأثير والضغط على السلطة التشريعية، فأعطى لرئيس الجمهورية سلطات عدة منها حل المجلس الشعبي الوطني وإجراء انتخابات مبكرة واستفتاء الشعب في كل قضية هامة.

كما يمارس رئيس الجمهورية سلطة التنظيم في مسائل غير مخصصة للقانون وتعديل الدستور وإبرام معاهدات وهذا كله في الظروف العادية على أن تتوسع في حالة الطوارئ والحرب إلى أن يصل إلى توليه لجميع السلطات وتحميد العمل بالدستور ، أما رئيس الوزراء له الحق في المبادرة بمشاريع القوانين كوسيلة للتأثير على البرلمان.

سنتطرق في هذا الفصل إلى المبادرة بالتشريع في الظروف العادية وغير العادية وحل البرلمان واللجوء إلى

الاستفتاء.

المبحث الأول: التشريع.

هذا من اختصاص البرلمان الأصيل إذ يمارسه مرتين تدوم كل فترة (4) أربعة أشهر كاملة بينما يمارسه الرئيس فيما بين دورتي انعقاد البرلمان أو في حالة شغوره لقد قلص دستور 1996 من مدة تشريع الرئيس وفضلا عن ذلك فإنه يجب على هذا الأخير أن يعرض ما شرعه على البرلمان في أول دورة لانعقاده وهذا التشريع إنما هو في صلب اختصاص البرلمان. أما ألا يخص البرلمان أي ممارسة السلطة التنظيمية فهي تقع خارج نطاق اختصاص البرلمان وتقع في دائرة اختصاص رئيس الجمهورية وحده.

هذا معقول نظرا للسرعة المعاملات وتحرك المجتمع في أيامنا هذه متأثرا ومؤثرا على غيره من المجتمعات، كذلك الدقة في صياغة القوانين ليست ملك البرلمان الذي يتكون أعضائه عادة ممن لا يبلغوا أو لم يتخصصوا في مجال القانون إلى قليل منهم.¹

كذلك هنالك حالات يتطلب فيها الحسم مثال ذلك إصدار قانون المالية بأمر إذا أخفق البرلمان في إصداره مدة 75 يوم.

في إيطاليا يقر الدستور مبادرة الشعب في اقتراح القوانين وذلك بأنه ستدعي ما لا يقل (50,000) خمسين ألف ناصب باقتراح قانون، فيلتزم المجلسان بدراسة القانون المقترح والتصويت عليه بشرط أن يكون الاقتراح مصاغاً في شكل مواد قانونية، فوق ذلك يبيح الدستور عن طريق استفتاء عام ومباشر أن يقوم ما لا يقل عن (500,00) خمسمائة ألف صوت من أصوات الناخبين بإلغاء قانون أو تعديله.

المطلب الأول: في الظروف العادية.

إن من أهم الوسائل التي يملكها رئيس الوزراء في مواجهة السلطة التشريعية المبارد بالتشريع فهو يسعى إلى تمكنه من تنفيذ مخطط الحكومة وفقا لبرنامج رئيس الحكومة من خلال اقتراح مشاريع قوانين وعرضه على البرلمان للمصادقة عليه وكما أشرنا سابقا فيجوز رئيس الجمهورية صلاحيات أوسع من رئيس الوزراء في مجال التشريع.

¹ أستاذ. مزود أحسن- وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان ص 50

رئيس الوزراء:

تنص المادة **119** من الدستور (لكل من رئيس الوزراء والنواب حق المبادرة لمشاريع القوانين).

إن المبادرة باقتراح القوانين تعود إلى كل من رئيس الوزراء ونواب مع ملاحظة أن أغلب مشاريع القانونين

تأتي من الحكومة ولقد ميز المؤسس الدستوري من نوعين من المبادرة فأسمى المبادرة رئيس الوزراء " مشروع قانون "

أما مبادرة النواب وعددهم **20** نائبا " باقتراح القانون " .

تنص المادة **119** فقرة **02** من الدستور: تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس

الدولة. ثم يودعها رئيس الوزراء لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني.

يتضح لنا المبادرة يجب أن تعرض على مجلس الدولة لأخذ رأيه مع العلم أن رأيه استشاري ثم تعرض على

مجلس الوزراء تحت رأسه رئيس الجمهورية ثم بعد ذلك يتم إيداعه لدى مكتب المجلس الوطني الشعبي.

اتضح لنا أن لرئيس الوزراء والبرلمان حق في المبادرة بالتشريع وذلك حسب المادة **119** من الدستور فرئيس

الوزراء يملك الحق فرديا في المبادرة بمشاريع القوانين فله صلاحيات واسعة في هذا المجال ويستطيع مناقشتها إذا كان

الهدف هو إدخال تعديلات عليها.

تتمتع مشاريع القوانين بالأولوية عن اقتراح القانون لذي يقترحه **20** نائب من البرلمان فقد تأجل مناقشة

اقتراح القوانين إلى غاية الفصل في مشاريع القوانين.

رئيس الجمهورية:

هو رئيس الدولة وعلى هذا الأساس فهو بشخص الدولة بتمثيلها ويضمن استمرارها كما يجسد وحدة

الأمة وهو حامي الدستور ويختار رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري، ويفوز عند الحصول

على الأغلبية المطلقة من أصوات الناخبين المعبر عنها المادة **71** من الدستور.

أما بالنسبة لاختصاصات رئيس الجمهورية فيما يمارس مجموعة من الصلاحيات سواء في الميدان التنفيذي أو في الميدان التشريعي وقد جعلت منه محور السلطة التنفيذية بل محور النظام السياسي ككل وهذه الإصلاحات نذكر منها.

1. المبادرة بتعديل الدستور:

يملك رئيس الجمهورية حق باقتراح تعديل الدستور هو و $\frac{3}{4}$ من أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا (المادة 174-177 من الدستور).

المادة 174 / ف 1 تنص لرئيس الجمهورية حق المبادرة بتعديل الدستور غير أن هذا الحق مشروط لموافقة $\frac{3}{4}$ من نواب البرلمان عليه، وفي حالة الموافقة عليه يعرضه رئيس الجمهورية خلال 50 يوم الموالية على الشعب للموافقة عليه وفي حالة الموافقة الشعبية عليه يصدره رئيس الجمهورية فتكون المدة 50 يوم كافية لإعلام الشعب بمشروع التعديل الدستور حسب المؤسس الدستوري.

أما في حالة رفض الشعب للتعديل فلا يمكن إعادة نفس مشروع التعديل للاستفتاء خلال الفترة التشريعية ويصبح المشروع لاغيا حسب المادة 175 من الدستور ويمكن لرئيس الجمهورية الاستغناء الشعبي حول مشروع التعديل الدستور شروط هي¹:

- أن يكون مشروع التعديل لا يمس قطعا المبادئ العامة التي تحكم الدولة.
- لا يتضمن مشروع التعديل الدستور، أمرا ونص بتعارض أو يحس بالتوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية.

¹ . بوبكر ادريس . الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية - دار الكتاب الحديث ط 2005 ص 84.

ومتى رأى المجلس الدستوري توافر هذه الشروط عليه أن يصدر رأيا مسببا ومعللا بذلك ويضاف شرط آخر هو الحصول على موافقة 4/3 أعضاء البرلمان بغرفتيه، وفي حالة حصوله على أغلبية بسيطة، يمكن لرئيس الجمهورية هنا الرجوع للشعب ثانية للاستفتاء عليه بحسب المادة 176 التي جعلت من رئيس الجمهورية في مراكز أعلى من السلطة التشريعية .

كذلك للبرلمان حق في تعديل الدستور حسب المادة 177 وذلك لخلق توازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

2. الشؤون الخارجية:

نصت المادة 190 على أنه " يمكن للبرلمان أن يفتح مناقشة حول السياسة الخارجية بناءً على طلب رئيس الجمهورية أو رئيس إحدى الغرفتين.

يمكن أن تتوج هذه المناقشة عند الانقضاء بإصدار البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا لائحة يبلغها إلى رئيس الجمهورية والذي له حرية في فتح مثل هذه النقاش يعني كثيرا من المصادقية وكثيرا من الشفافية، ولقد أتى النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لجنة دائمة هي لجنة الشؤون الخارجية والتعاونية والجالبة وتختص بالمسائل المتعلقة بالاتفاقيات الدولية والمعاهدات والتعاون الدولي وقضايا المهاجرين.

إذن فقد حصرت مهام المجلس حصرا في هذا المجال والمعاهدات الفريدة التي يمكن للمجلس أن يصادق عليها هي ما جاء في المادة 131 من الدستور والتي يصادق عليها رئيس الجمهورية ولكنها تترتب عنها نفقات غير واردة في ميزانية الدلو وعند ذلك يأتي دور الاعتماد من قبل البرلمان بغرفتيه.

فرييس الجمهورية هو الذي يبادر بطلب البرلمان لمناقشة السياسية الخارجية للاستشارة بأراء أعضائه في المسائل التي يرى أنها مركبة أو التي يقدر أنه من الممكن للجهاز التنفيذي أنه أساء التقدير لسياسات الخارجية في مسائل معينة.

ولنا أن نشير إلى أنه في الولايات المتحدة الأمريكية فإن جميع المعاهدات التي تبرم تتطلب التصديق والاعتماد من قبل الكونغرس بخلاف الجزائر التي تنص الدستور في المادة 131 من أنه: يصادق رئيس الجمهورية على اتفاقيات الهدنة والمعاهدات السلم والتحالف والاتحاد والمعاهدات المتعلقة بحدود الدولة والمعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص.

وكذلك نصت المادة 132 على أن المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوصة عليها في الدستور تمر على القانون وفي خضوع البرلمان التنفيذي وليس فيه تجبرا لما يعتقد البعض إنما هو إبداء لحسن النية اتجاه الدول الأخرى باعتماد المعاهدات الشارعة لقانون يقدم في حالة تناقض مع قانون أصدره البرلمان إذن فهذا يعني أن القانون الدولي الذي يرضاه رئيس الجمهورية يكون فوق القانون وهذا موضوع طويل يدرس في الجامعات في مجال القانون الدولي والقانون الوطني ومدى سمو أحدهما على الآخر.

لقد حسم المؤسس الدستوري هذه المسألة على النحو السالف ذكره وعلى غرار الدول البرلمانية فإنه ينتظر من جميع المؤسسات في الدول والبرلمان والأمة جميعا أن تساند رئيسها في مواقفه السياسية الدولية، ويجب أن نشير إلى أن هذا ما هو مطلوب رغم سرية المفاوضات مثلا لأنها تكون دقيقة ومعقدة وقد وجد أنه من الصعب جدا حتى في الديمقراطيات القديمة أن تخضع إدارة العلاقات الخارجية إلى نفس المدى من الرقابة الديمقراطية كإدارة الشؤون الداخلية¹.

¹ . أستاذ . مزود أحسن - المرجع السابق ص 48

3. حق التنظيم والتشريع أوامر:

• **حق التنظيم:** يقصد بحق التنظيم أو سلطة التنظيم الاختصاص المنوط بالهيئات التنفيذية (رئيس

الجمهورية ورئيس الوزراء).

تنص المادة **125** على " أن يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل الغير المخصصة للقانون"

وجاء في المادة **85** فقرة **3:** يوقع رئيس الوزراء على المراسم التنفيذية بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك.

باستقراءنا للمادة **125** من التعديل الدستوري الأخير التي سبق ذكرها يزاحم رئيس الجمهورية البرلمان في

اختصاصه عن طريق سلطة التنظيم ومنها نميز بين نوعين من التنظيم: تنظيم مستقل (رئاسي)- تنظيم تنفيذي

(رئيس الوزراء).

أولاً: السلطة التنظيمية المستقلة:

يمارس هذه السلطة رئيس الجمهورية تطبيقاً للمادة **125** من التعديل حيث حولت له هذه المادة ممارسة

السلطة التنظيمية في مجالات غير مخصصة للقانون، وهي واقعة مستقلة وغير محددة، مما جعل مجالها واسعاً.

إن رئيس الجمهورية يمارس السلطة التنظيمية بموجب مراسم رئاسية وهذا طبقاً للمادة **77** الفقرة **08.**

ثانياً: السلطة التنفيذية:

تنص المادة **125** /فقرة **2:** يندرج تطبيق القوانين في مجال التنظيمي الذي يعود لرئيس الوزراء. ويقوم بما

هو، وهو كل ما يوقع عليه من مراسيم تنفيذية.

كما اعترفت المادة **85** الفقرة **3** له بهذه الصلاحيات بقولها: يُوقع المراسيم التنفيذية بعد موافقة رئيس

الجمهورية على ذلك "سلطة رئيس الوزراء سلطة محصورة ومرتبطة بالسلطة التشريعية، حيث يتجسد ذلك في تنفيذ

القوانين والتنظيمات المستقلة التي يصدرها البرلمان ورئيس الجمهورية مما سبق يظهر أن سلطة

التنظيمية تحمل أحد المظهرين، فعندما تكون أمام مظهر سياسي له قيمة قانونية سياسية وبعيدة ومستقلة عن التشريع تكون بصدد سلطة تنظيمية مستقلة.

التشريع بأوامر:

لرئيس الجمهورية أن يشرع عن طريق الأوامر في حالة شغور مجلس الشعبي الوطني وفيما بين دورتي البرلمان خلال المدة المحددة وكذلك فيما يتعلق بمشروع قانون الحكومة للمالية في حالة عدم المصادقة عليه من البرلمان خلال المدة المحددة وكذلك في حالات الاستثنائية (المواد 120-124-93 من الدستور).

ونضيف لرئيس الجمهورية حق بالتشريع في حالة الاستعجال حسب التعديل الدستوري 120 الفقرة

7- 8.

4. حق الإصدار القوانين والاعتراض عليها:

أ. حق الإصدار:

وهو أن يقوم رئيس الجمهورية بإصدار أمر إلى أعضاء السلطة التنفيذية بتنفيذه. المادة 126 التي تنص :
يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل ثلاثين يوماً ابتداءً من تاريخ تسلمه إياه، غير أنه إذا أخطرت سلطة من السلطات المنصوص عليها في المادة 166 الثانية، المجلس الدستوري قبل صدور القانون يوقف هذا لأجل حتى يفصل في ذلك المجلس الدستوري.

فالمؤسس الدستوري قيد رئيس الجمهورية بمدة ثلاثين يوم من تاريخ تسلمه التشريع وخلال هذه المدة يجوز لرئيس الجمهورية الحق في مطالبة المجلس الشعبي الوطني بإجراء مداولة، بخصوص قانون تم التصويت عليه في هذه المدة وتشترط القاعدة الدستورية، وحصول النص على أغلبية 2/3 أعضاء المجلس الشعبي الوطني ورئيس الجمهورية ملزم بإصدار القانون.

إن حق الإصدار لم يمارس في الوقت المحدد، من شأنه أن يعطل تطبيق النصوص القانونية التي يصادق عليها البرلمان وذلك بتماطل رئيس الجمهورية عن إصدار القانون، أو الامتناع عن إصداره، خاصة إذا عرفنا أن الدستور لم يرتب أي جزاء على عدم الإصدار في الوقت المحدد، ولم يمكن رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة من الحل محل رئيس الجمهورية لإصدار القانون كما كان سائدا في ظل الدستور 1963 والذي رتب على تماطل رئيس الجمهورية وتأخره عن إصدار القانون انتقال الإصدار إلى رئيس المجلس الوطني طبقا للمادة 51 وهذا على خلاف الدساتير اللاحقة له 1976 - 1996 - 1989. وحجتهم في ذلك أن المدة الممنوحة لرئيس الجمهورية 30 يوم طويلة جداً، فما بالك بتجاوز هذه المدة لأن تصرف كهذا يفقد النصوص فعاليتها، وخاصة الأمور المهمة.¹

بعد إصدار القانون لا بد من نشره في الجريدة الرسمية وهي قرينة على علم الكافة به ومن ثم الالتزام بأحكامه ونصوصه، تطبيقاً لمبدأ " لا يغير بجهل القانون " .

حسب المادة 60 من الدستور والنشر وإن كان يظهر أنه مجرد إجراء ثانوي يقتصر على إعلام الكافة بالقانون، إلا أنه بدونها لا يمكن للقانون أن ينتج آثاره، فالمصادقة عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني وإصداره من قبل رئيس الجمهورية، تبقى شكلية إذا لم ينشر في الجريدة الرسمية.

ب. حق الاعتراض:

يحق لرئيس الدولة الاعتراض على القانون وقد يكون هذا الاعتراض، إما جزئياً أو كلياً وقد منح التعديل الدستوري الأخير في مادته 127 حق الاعتراض، على قانون لرئيس الجمهورية الذي يمكنه طلب إجراء مداولة ثانية على قانون صوت عليه المجلس الشعبي الوطني خلال مدة ثلاثين يوماً بعد تاريخ إقراره، وفي حالة ما إذا تجاوز هذه المدة فإن ذلك يدل على عدم اعتراض رئيس على القانون سواءً كان الاعتراض جزئياً أو كلياً، والهدف من الاعتراض على القانون هو تنبيه النواب على مخالفات أو تناقضات تحتويها هذه النصوص.

¹ . فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري- الجزء الثالث- ديوان المطبوعات الجامعية- الجزائر 2005، ص 127

يعتبر حق الاعتراض وسيلة للضغط على السلطة التشريعية لذلك يجب التأكد من نجاحه لأن البرلمان يمكنه إبطال مفعول هذه الوسيلة متى أعاد المصادقة على القانون بالأغلبية المطلوبة دستوريا وفي هذه الحالة يصبح القانون واجب التنفيذ، وما على رئيس الجمهورية إلى إصداره.

المطلب الثاني: التشريع في الظروف غير العادية.

المسائل العسكرية عموما والشرعية الاستثنائية خصوصا:

تضم الشرعية الاستثنائية حالة الطوارئ وحالة الحصار والحالة الاستثنائية والحرب ففي ظلها، يسيطر رئيس الجمهورية على جميع السلطات ولو بدرجة متفاوتة، تبعا لخطورة هذه الظروف في مواجهة البرلمان والحكومة وقد تبنتها عدة نظريات أتى بها الفقهاء، من الفقهاء بررها على أساس الضرورة *Théorie juridique* *de la nécessité* والبعض يرجعها إلى مقتضيات الدولة *Raison d'état* وسماها آخرون بالنظرية السياسية للضرورة *Théorie politique de la nécessité* ولقد تضمنت دساتير هذه الظروف.

1. حالة الحصار والطوارئ:

حالة الطوارئ والحصار منظمان بقانون وللعلم فإنهما قد نشأ في أحضان الاستعمار الفرنسي ليتمكن من تتبع آثار المجاهدين الجزائريين وبعد الاستقلال تضمنت جميع دساتير الجزائر هذه الظروف مثلا دستور 1963 تم توقيف العمل به نتيجة لهذه الظروف فقد قام رئيس الجمهورية آنذاك بتطبيق المادة 59 من الدستور بسبب النزاع المغربي الجزائري.

نذكر أن حالة الحصار تم إعلانها لمدة أربعة أشهر في 1991/06/05 وقبل ذلك أعلنت في 1988/10/06 بسبب أحداث 1988/10/05 أما حالة الطوارئ فقد فرضت 1992/02/09 نتيجة الأوضاع التي كانت تمر بها الجزائر.

إن إعلان رئيس الجمهورية لحالة الطوارئ والحصار لا يتم إلا بعد استشارة كل من رئيس غرفتي البرلمان ولا يمكن تمديدها إلا بموافقة البرلمان المنعقد بغرفته المجتمعين مع المادة 91 من الدستور. وهنا يلاحظ أنه رغم أن دور رئيسي غرفتي البرلمان الاستشاري عند تقرير حالة الطوارئ أو الحصار إلا أن تمديدها لا يتم إلا بموافقة البرلمان بغرفتيه.

2. الحالة الاستثنائية:

يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا أصبح الوضع أكثر خطورة كما كان عليه عند تقرير حالة الطوارئ أو الحصار وبت الخطر داهم، يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية واستقلالها، أو سلامة ترابها بعد استشارة والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة، ومجلس الوزراء ورئيس المجلس الدستوري.

وقد نصت عليها دساتير الجزائر في دستور 1976 المادة 120 ودستور 1989 المادة 153 فقرة 1 ودستور 1996 المادة 93 فقرة 2 وأبقى عليها تعديل الدستور الأخير.

ويأتي الإعلان على حالة الاستثنائية بإتباع الإجراءات التي تنص عليها الدستور في المادة 93 فقرة 2.

- ضرورة استشارة المجلس الدستوري.

- الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء.

- اجتماع مجلس الشعبي الوطني وجوباً.

تنهي الحالة الاستثنائية بنفس الأشكال والإجراءات (توازي الأشكال والإجراءات المادة 93 فقرة 05).

3. حالة الحرب:

جاء في المادة 95 لتتفق وتحيل إلى المادة 51 من ميثاق الأمم المتحدة على خصوص وأخطار مجلس الأمة

إذا نصت على أنه:

إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسب ما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم

المتحدة يعلن رئيس الجمهورية الحرب ولكن ذلك ولن يكون بمفرده بل يتم بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع

إلى مجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة ويجتمع البرلمان وجوباً.

وهذا أمر تسير عليه كل الديمقراطيات في العالم أن رضا المؤسسات والمؤسسة العسكرية على الخصوص

مفروض كما أن إخطار الأمة من قبل رئيس الجمهورية لم يغفله دستور 1996 ولكن ما يثير الارتباك مبدئياً هو

أنه يوقف العمل بالدستور طيلة الحرب، ويجمع رئيس الجمهورية في شخصه كافة الصلاحيات والسلطات حتى ما

إذا انتهت مدة الرئاسة مدده وجوباً إلى غاية نهاية الحرب ويوقع رئيس الجمهورية اتفاقيات الهدنة ومعاهدات

السلم.

الحقيقة أن الرئيس لم يبقى بمفرده فهناك إلحاح على استعداد الكفاءات العسكرية العلمية والفكرية للإدلاء

بآرائها في الموضوع وهو ما نصت عليه المادة 52 من النظام الداخلي بالمجلس الشعبي الوطني في حالات معينة

ويبدو أن هذه أهمها كما يمكن أن يستفيد من خبرات مجلس الأمة لأنه عادة ما يضم أعضاء ومستفسرين وعلماء

وووزراء سابقين... الخ.

المادة 38 من النظام الداخلي لمجلس الأمة تنص على نفس الترتيبات التي نصت عليها المادة 52 من النظام

الداخلي للمجلس الشعبي الوطني وسياسة اععمل بالدستور أم أوقف به العمل به فإن هناك ظروف عملية تحتم

على بقاء مثل الجنسية الوطنية في خدمة البلاد أثناء الحرب.¹

¹ . أ. مزود أحسن - المرجع السابق ص 50

المبحث الثاني: حل البرلمان واللجوء إلى الاستفتاء.

المطلب الأول: حل البرلمان.

يعتبر حق الحل من أخطر الوسائل السلطة التنفيذية في مواجهة البرلمان لأنه يضع حداً للسلطة التشريعية قبل انتهاء الفترة الزمنية التي أقرها الدستور أن أهداف حق الحل تتنوع وتتغير بتغير الظروف التي تسود العلاقة بين السلطة التنفيذية والتشريعية، منها تحكيم الناخبين في النزاع بين السلطة والبرلمان وذلك بدعوة الناخبين إلى تجديده، وينتهي هذا التحكيم بوقوف هيئة الناخبين إلى جانب إحدى السلطتين¹

أما عن حق الحل في النظام السياسي الجزائري، فقد تضمنه الدساتير الجزائرية الأربعة: إذا كان دستور 1963 نظم طريقه الحل التلقائي للمجلس الوطني، متى نجح في سحب الثقة من رئيس الجمهورية، حسب المادة 56 من دستور 1963. أما دستور 1976 أعطى لرئيس الجمهورية حل المجلس الشعبي الوطني متى أراد ذلك وإجراء انتخابات مسبقة له كما تنظم انتخابات تشريعية جديدة في ظرف ثلاثة (3) أشهر، وهذا حسب المادة 163 كما منح دستور 1976 للسلطة التنفيذية وسائل عديدة للضغط على النواب، آخرها الحل كآخر إجراء يلجأ إليه رئيس الجمهورية، بغض النظر على أن النظام السياسي السائد آنذاك، كان قائماً على الحزب الواحد وهو حزب جبهة التحرير الوطني مما استبعد الصراع بين السلطتين.

في دستور 1989 الذي جاء بالتعددية فنص في مادته 120 على حل المجلس الشعبي الوطني على طريقتين هما: الحل الوجوبي (التلقائي) والحل الإداري (الرئاسي) يكون بإرادة رئيس الجمهورية.

أما دستور 1996 فقد أشار على الحل البرلمان في المادتين 129/82 أما في التعديل الدستوري الأخير المادة 87 الفقرة 2 نصت على حل المجلس الشعبي الوطني.

¹ . بوبكر ادريس تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر منذ الاستقلال من خلال الوثائق والنصوص الرسمية - ديوان المطبوعات الجامعية - ط2 سنة 2005 ص 209

ويقوم الحل بطريقتين هما:

الفرع الأول: الحل التلقائي.

في حالة رفض المجلس الشعبي الوطني الموافقة على خطة الحكومة الجديدة التي عينها رئيس الجمهورية حسب الكيفيات التي عين بها رئيس الوزراء السابق بعد أن تكون الحكومة الأولى استقالت وجوبا بسبب رفض المجلس الشعبي الوطني على خطة عملها بالرغم من تكييف رئيس الوزراء لخطة عمله حسب مناقشة النواب، ينحل المجلس الشعبي الوطني وجوبا بقوة الدستور حسب المادة 82 من الدستور وفي هذه الحالة تستمر الحكومة الثانية التي رفضت خطة عملها في تسيير شؤون البلاد العادية إلى غاية انتخاب مجلس جديد في أجل أقصاه ثلاثة (3) أشهر حسب المادة 82 فقرة 2 كقاعدة عامة يصدر رئيس الجمهورية قرار الحل.

الفرع الثاني: الحل الرئاسي (الإداري).

تنص المادة 129 من التعديل الدستوري الأخير [يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الأمة، ورئيس الوزراء، وتجري هذه الانتخابات في كلتا الحالتين في أجل أقصاه ثلاثة (3) أشهر] نستنتج أن رئيس الجمهورية له حق في استعمال سلطته في حل المجلس الشعبي الوطني وهذا ما ينادي به هذه الأيام بعض الشخصيات السياسية لرئيس الجمهورية بحل البرلمان، ويستنتج كذلك من نص المادة 129 أن على رئيس الجمهورية استشارة ثلاث شخصيات هي:

— رئيس المجلس الشعبي الوطني.

— رئيس مجلس الأمة.

— رئيس الوزراء.

نذكر أن هذه الاستشارات هي مجرد إجراءات شكلية لا تؤثر على موقف رئيس الجمهورية فقد يكون قد اتخذ قرار الحل، إلا أن عدم الاستشارة قد تؤثر على قرار الحل وبالتالي عدم دستوريته، فقد يُقدّم رئيس المجلس الشعبي الوطني والرئيس على إخطار المجلس الدستوري لعدم دستورية القرار بموجب المادة 166 من الدستور. ولقد عرفت الجزائر قرار حل للمجلس الشعبي الوطني دون تضمين الأسباب هذا الحل في 1992/01/11 بعد فوز الجبهة الإسلامية للإنقاذ.

الفرع الثالث: أهداف الحل.

يمكن حصر أهداف الحل كما يلي:

- تحكيم الناخبين في نزاع بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية.
- يعتبر حق الحل وسيلة لتخلص من تصلب موافق النواب بالتالي استبدالهم بأخرين موقفهم مرنة
- المحافظة على المؤسسات الدستورية من خطر النزاع القائم بين السلطتين.
- حماية السلطة التنفيذية من خطر البرلمان، لكن هذا الأخير بإمكانه إسقاط الحكومة عن طريق تقرير مسؤولياتها السياسية.

المطلب الثاني: اللجوء للاستفتاء.

إن الاستفتاء ليس بالتقليد الجديد على النظام السياسي الجزائري، فقد سبق وأن مارسه الشعب الجزائري للتعبير عن مطلبه في الاستقلال وتقرير المصير في 1962/07/01 وفي تحديد اختصاصات ومدة المجلس الوطني التأسيسي، وكذلك في مشروع الدستور في 1963/09/08 ثم في الميثاق الوطني، وفي الدستور الثاني سنة 1976¹.

في دستور 1989 و 1996 منح لرئيس الجمهورية في اللجوء إلى الاستفتاء وكذا دستور 2008 المعدل يأمر رئيس الجمهورية نص على حق اللجوء إلى الاستفتاء في المادة 77 فقرة 10 ينتج عن اللجوء إلى الاستفتاء

¹ سعيد بوشعير - المرجع السابق ص 261.

تجاوز السلطة التشريعية من قبل السلطة التنفيذية وإضعافها بحيث يدعم رئيس الجمهورية من موقعه عن طريق الاستفتاء بوقوف الناخبين إلى جانبه ويتجاوز بذلك السلطة التشريعية وهذا ما يحدث في الجزائر.

ختاماً لهذا الفصل لا بد من إشارة إلى أن عدم استعمالنا لمصطلح السلطة التنفيذية في تأثيرها على السلطة التشريعية راجع إلى سيطرة رئيس الجمهورية وامتلاكه صلاحيات واسعة في مواجهة السلطة التشريعية عكس الوزير الأول أو رئيس الحكومة سابقاً.

لقد كرس دستور 1963 و 1976 أحادية السلطة التنفيذية، بل حتى كلمة الوزير الأول¹ لم تظهر في

القاموس الدستوري الجزائري إلا في ظل دستور 1976 وذلك من مستلزمات النظام الرئاسي Régine Présidentiel، إلا أنه بعد دستور 1989 جاء بالثنائية التنفيذية فأصبح لرئيس الحكومة دور فعال في الحياة السياسية، ولكن شرعيته يستمدّها من رئيس الجمهورية وهذا لا يعني أنه بمجرد إقرار الازدواجية التنفيذية أن الجزائر أصبح لها نظاماً برلمانياً، ولكن رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري هو الشخصية الفعالة المحورية، وذلك ما أدى بالأستاذ " محيو " أن يصف النظام الجزائري أنه " نظام رئاسي مغلق " نظراً لأهمية الصلاحيات المخولة لرئيس الجمهورية، فرئيس الحكومة على حد تعبير وزير الأول التونسي الهادي بكوش لا يعدو أن يكون سوى مستشاراً كبيراً لرئيس الجمهورية. وهذا ما أكدّه الواقع اليومي من خلال الحكومات التي عرفتها الجزائر.

¹ - المادة 113 من دستور 1976.

2- فوزي أوصديق- الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، الجزء الثالث- ديوان المطبوعات الجامعية ص 97.

قبل التطرق إلى آليات تأثير السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية يجب الإشارة أولاً إلى السلطة التشريعية كما فعلنا مع السلطة التنفيذية.

يمارس السلطة التشريعية برلمان مكون من مجلسين هما مجلس الأمة ومجلس الشعبي الوطني المادة 98 من الدستور.

يلاحظ بأن دستور 1996 هو أول دستور يكرس ازدواجية البرلمان وهي ظاهرة معروفة سواء في الدول الاتحادية أو في بعض الدول الموحدة (البسيطة) وإذا كانت الازدواجية أمراً ضرورياً في الدول الاتحادية باعتبار أن أحد المجلسين يمثل دويلات الداخلة في الاتحاد والثاني يمثل الشعب فما هي غاية من وجود برلمان مكون من مجلسين في دول البسيطة أو الموحدة؟

إن الغاية من وجود مجلسين في هذه الدول هي من أجل إقامة نوع من التوازن بين السلطات والحد من استبداد وجموح مجلس النواب كممثل وحيد للشعب وكذلك من أجل دراسة مشاريع قوانين عدة مرات وبالتالي تكون شرعية وأكثر ملائمة مع الواقع فهل ينطبق هذا على الوضع في الجزائر؟

من خلال مراجعة النصوص الدستورية المتعلقة بمجلس الأمة واختصاصاته نلاحظ بأن هذا المجلس ليست له صلاحية اقتراح مشروعات قوانين كما هو الشأن بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني.

ولا تودع لديه مشاريع القوانين (مقارنة بالدستور الايطالي لسنة 1947) وطبقاً للمادة 72 منه فإن مشاريع القوانين تقدم إلى إحدى الغرفتين بل يقتصر دوره على مناقشة مشاريع القوانين التي صوت عليها المجلس الشعبي الوطني، ولسبت له صلاحية تعديلها ماعدا في إطار اللجنة المتساوية الأعضاء المشكلة من المجلسين من أجل اقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف (م 120 فقرة 4 من الدستور).¹

¹ . أ. زغوم كمال - بوديار حسني- وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان ص 100.

إن المؤسس الدستوري حول للبرلمان في مواجهة الحكومة وسائل مباشرة تتمثل في الاستجواب والسؤال لجان التحقيق والمسؤولية الوزارية. وهي أدوات لا تحرك مسؤولية الحكومة إن لم نقل أنها أدوات عديمة الأثر، ومن جهة ثانية يقر الدستور للبرلمان إمكانية اللجوء إلى التفعيل وسيلة فعالة وخطيرة وهي ملتزم الرقابة الذي يجعل مسؤولية الهيئة التنفيذية برمتها محل ثقة أو ما يسمى ببيان السياسة العامة.¹

¹ . سعيد بوشعير - مرجع سابق ص 24.

المبحث الأول: الآليات المرتبة للمسؤولية السياسية.

المطلب الأول: مناقشة برنامج الحكومة أو مخطط عمل الحكومة حالياً.

إن مناقشة ما كان يسمى في دستور 1996 برنامج الحكومة من طرف المجلس الشعبي الوطني والذي لم يتغير هويته إلا في التسمية الحالية بمخطط عمل الحكومة أبقى عليه المشرع الجزائري في التعديل الدستوري الأخير لينتقل بعد المجلس الشعبي الوطني إلى مجلس الأمة ليعرض عليه.

الفرع الأول: عرض مخطط عمل الحكومة على المجلس الشعبي الوطني.

تنص المادة 80 في فقرتها الأولى من الدستور الحالي (يقدم الوزير الأول مخطط عمله إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة).

كما تنص المادة 46 من قانون العضوي (يعرض رئيس الحكومة برنامجه على المجلس الشعبي الوطني خلال الخمسة والأربعين (45) يوم المولية لتعيين الحكومة.

ويفتح المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة.

يتضح من خلال نص المادة 80 من الدستور أن الوزير الأول يُجَبَّرُ على تقديم مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني وليس مخيراً لأن الفعل (يقدم) الذي ورد في بداية المادة جاء بصيغة الأمر الشيء الذي لم يترك أي سلطة تقديرية في شروع في عمله دون عرض المخطط أمام المجلس الشعبي الوطني.

يجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة كما أشرنا في المادة 46 من القانون العضوي تتناول جميع الجوانب والمجالات والمحاور الاقتصادية أو السياسية أو الاجتماعية أو الثقافية وعلى كل تَنْصَبُ المناقشة على مخطط الحكومة برمته وخطة عملها ووسائل تنفيذها ويحق للنواب المجلس الشعبي الوطني أن يَفْتَرِحُوا أية تعديلات يرونها ضرورية حول هذا البرنامج ويجوز للوزير الأول أن يأخذ هذه الاقتراحات بعين

الاعتبار ويطبق برنامج الحكومة على ضوءها كما يجوز لا له أن يأخذ بها ويقنع النواب بصحة وجهة نظره.

بعد اختتام المناقشة يقوم بالتصويت على مخطط الحكومة بالموافقة أو الرفض، وفي حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على المخطط المعروض عليه يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية وهذا ما نصت عليه المادة 81 فقرة 2 من الدستور (يقدم الوزير الأول استقالة حكومته لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط العمل المعروض عليه) (يعين رئيس الجمهورية من جديد الوزير الأول حسب الكيفيات نفسها)، وبذلك نستنتج أن مناقشة مخطط العمل الحكومة هي وسيلة من وسائل الرقابة الأولية تمارسها السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية وإن إبقاء الحكومة ابتداءً وانتهاءً مرهوناً بموافقة المجلس الشعبي الوطني على برنامجها.

أولاً: نتائج التي تترتب على التصويت النواب على مخطط عمل الحكومة:

نستنتج من تصويت النواب على مخطط عمل الحكومة عقب المناقشة، حالتين:

- **الموافقة:** في هذه الحالة لا يبقى على الحكومة سوى الشروع في عملها تحت إشراف الوزير الأول المسؤول على تنفيذ وتنسيق مخطط عمل الحكومة فقد حصل على نوع من ثقة من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني. وبعد مرور سنة يلتقي الطرفان بمناسبة تقديم لبيان السياسة العامة.

- **عدم الموافقة:** تنتج حالة كهذه عندما يرفض الوزير الأول إدخال التغييرات على محتوى مخطط حكومته وعدم أخذ تدخلات النواب بعين الاعتبار أثناء المناقشة أو عند اختيار رئيس الجمهورية شخص الوزير الأول مع عدم مراعاة تركيبة المجلس الشعبي الوطني كأن يختاره من خارج الحزب الفائزة بالأغلبية والنتيجة استقالة الحكومة كما رأينا.

المادة 47 من قانون العضوي تحدد 7 أيام في الشروع في المناقشة العامة المتعلقة ببرنامج الحكومة.

المادة 48 من قانون العضوي تحدد 10 أيام تقييم الصوت على مخطط من تاريخ تقديمه في الجلسة.

الفرع الثاني: عرض مخطط عمل الحكومة على مجلس الأمة.

فيما يتعلق برقابة المجلس الأمة للنشاط الحكومي فقد نصت المادة 80 من الدستور الحالي بأن الوزير يقدم عرضاً عن مخطط حكومته لمجلس الأمة.

كما تنص المادة 49 من القانون العضوي (يقدم رئيس الحكومة إلى مجلس الأمة عرضاً حول برنامجه خلال 10 أيام على الأكثر التي تعقب موافقة المجلس الشعبي الوطني عليه وفق أحكام المادة 80 من الدستور). يمكن لهذا المجلس بعد المناقشة أن يصدر لائحة يضمنها ملاحظاته واقتراحاته للمادة 80 من الدستور فقرة 2 إلا أن تدخل الغرفة الثانية لا تؤثر على بقاء الحكومة أو ذهابها.

إن مناقشة مخطط عمل الحكومة من قبل أعضاء مجلس الأمة وإن لم يكن لها أهمية من الناحية القانونية، لا يتعارض مع الشرعية الدستورية ما يجعل لهذه المناقشة قيمة وأهمية بالنسبة لأعضاء المجلس، لأن كانت الحكومة ملزمة بتقديم عرض عن مخطط عملها للمجلس فمن حق أعضاء المجلس الاضطلاع عليه بكل ما يحويه من حيثيات وتفاصيل خاصة وأن المشرع منحه حق إصدار لائحة والتي قد تشكل دعماً سياسياً للحكومة أو انتقاداً لها، ما يعني أن قيمة المناقشة وإن خرجت عن القانونية فهي ذات قيمة سياسية تسمح بفهم السياسة المنتهجة من خلال تمكين الأعضاء من الإدلاء بأرائهم وملاحظاتهم واقتراحاتهم وتحفظاتهم على المخطط واطلاع الرأي العام عليه.

أولاً: نتائج إصدار مجلس الأمة اللائحة:

في حالة تأييد مخطط عمل الحكومة تنتهج هذه الأخيرة سياساتها بكل اطمئنان. أما في حالة التحفظ أو الاعتراض على بعض الجوانب التي يرى المجلس ضرورة لفت انتباه الحكومة لبعض النقائص في المخطط.

- تمكن مجلس الأمة أن يصدر لائحة حسب نفس الشروط المحددة في المواد 52 إلى 55 (القانون العضوي).

51 من قانون العضوي تحدد 72 ساعة الموالية للاختتام المناقشة الخاصة بالبيان

52 من قانون العضوي تحدد توقيع 20 نائباً ليكون مقبولاً.

فإن الحكومة تأخذ بعين الاعتبار وتسعى جاهدة للحصول على موافقة مجلس الأمة الذي يصدر لائحة بموافقتة، بهذا تُعد المناقشة ضرورية واخذ اجتهاد محموداً طالما يؤدي إلى استيضاح الأمر والمشاركة في العمل التشريعي.

المطلب الثاني: بيان السياسة العامة.

تقدم الحكومة سنويا ابتداءً من تاريخ المصادقة على برنامجها من قبل المجلس الشعبي الوطني بيانا على السياسة العامة تتناول ما أنجزته من البرنامج طبقاً للمادة 84 من الدستور وتعقب بيان السياسة العامة مناقشة من طرف النواب، وهي المحطة الثانية تمكن النواب من الاضطلاع والوقوف على مدى تحقيق وعود الوزير الأول ونتائج المرجوة من مخططه والتي يكون قد وعد بها النواب غداة عرض لمخطط عمله أمام المجلس الشعبي الوطني لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية.

ويتم تقديم بيان السياسة العامة تقريبا بنفس الإجراءات وإتباع نفس المراحل التي يتم بها بتقييم مخطط عمل الحكومة أول مرة وذلك

بعرض الوزير الأول لبيان السياسة العامة ثم تُحال الكلمة للنواب لمناقشة ما ورد في هذا البيان، وبعدها تعطى الكلمة للوزير الأول لإجابة على استفسارات النواب وكذلك الرد على التعقيبات والتدخلات، وبعده مباشرة قد يطلب بالثقة لصالح حكومته حتى تمكن من مواصلة عملها.

يمكن أن تحتتم هذه المناقشة بلائحة تقدم خلا 72 ساعة الموالية لاختتام المناقشة مع ضرورة توفر الشروط التالية من اللائحة:

يجب أن يوقع من 20 نائبا وتودع لدى مكتب المجلس.

- لا يمكن أن يوقع النائب الواحد على أكثر من اقتراح لائحة.

- تعرض اقتراحات اللوائح للتصويت في حالة تعددها حسب تاريخ إيداعها.

- بمصادقة المجلس الشعبي الوطني على إحدى اللوائح بالأغلبية تصبح اللوائح الأخرى ملغاة.

يمكننا القول أن اللائحة متى كانت تهدف إلى تأييد الحكومة فهي بمثابة تصويت بالثقة أما في حالة تضمينها انتقادات شديدة اللهجة إلى الحكومة فإن موقفا كهذا قد يدفع الحكومة إلى طلب تصويت بالثقة حتى يمكنها مواصلة عملها ويبرر الهدف لهذا النوع من اللوائح حتى وإن لم يصوت عليها فهذا الإجراء يعد بمثابة تسجيل اعتراض على البيان أمام الرأي العام ويكون من جهة أخرى للأغلبية البرلمانية تنبيه الحكومة لإمكانية اللجوء إليها والتعبير عن موقف أغلبته حول سياستها وتطبيق مخطط عملها تحسباً لإسقاطها مستقبلاً.¹

الفرع الأول: ملتمس الرقابة.

لقد منح الدستور للبرلمان حق اقتراح ملتمس الرقابة بنصب على عمل الحكومة وإذا تمت المصادقة عليه فهذا يعني سقوطها المادة 137 من الدستور وتقديم استقالتها وتعد هذه الوسيلة أداة دستورية تسمح بتحريك مسؤولية الحكومة عن تنفيذ مخطط عملها أمام البرلمان ويمكن أن يؤدي إلى إسقاطها من توافرت شروط التي ينص عليها الدستور.

إن تبني هذا السلاح الدستوري الخطير والفعال في نفس الوقت،² ووضعه في أيدي النواب يؤكد الاتجاه نحو منح المجلس السلطة رقابية على الحكومة تؤهله إسقاطها إن جاءت عن توجهات المحددة في مخطط العمل الموافق عليه من المجلس. فالحكومة مجبرة على مراعاة رئسي الجمهورية عند تطبيقها لمخطط عمل المتفق عليه مع المجلس وعليه فإن أي ملتمس رقابة يصدر عن المجلس ضد الحكومة يكون ضد رئيس الجمهورية هذا الأخير لن يقبل استقالة الحكومة التي تعمل على تنفيذ برنامجه بقدر ما قد يلجأ إلى حل البرلمان المعارض لتلك السياسة³

¹ .عمار عباس- الرقابة البرلمانية في النظام البرلماني الجزائري- رسالة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام - جامعة وهران 1998. ص180.

² .عمار عباس- المرجع السابق- ص182.

³ . سعيد بوشعير -النظام السياسي الجزائري - المرجع السابق ص 395.

لقد نظم دستور ملتيمس الرقابة في المواد **135-136-137** وبين شروطه والإجراءات الوارد عليه، إذ تنص المادة **135** فقرة **1** أن المجلس الشعبي الوطني بإمكانه لدى مناقشة لبيان السياسة العامة أن يصوت على ملتيمس الرقابة، وذلك لتقرير ما مدى مسؤولية الحكومة ولكن بخطورة هذا الحق شدد الدستور من إجراءات اللجوء إليه.

❖ يكون ملتيمس الرقابة إلا في البيان السياسة العامة أثناء مناقشتها.

❖ يكون هذا الحق إلا مرة واحدة في السنة وهذا نتيجة حتمية لأن مناقشة السياسة تكون مرة واحدة في

السنة.

❖ حسب المادة **135** من الدستور والمادة **57** من القانون العضوي يكون اقتراح ملتيمس الرقابة من قبل

1/7 سبع عدد النواب على الأقل.

❖ يقدم ملتيمس الرقابة إلى مكتب المجلس الشعبي الوطني على أن يقوم هذا الأخير بتوزيعه على النواب

ونشره في الجريدة الرسمية لمداوات المجلس الشعبي الوطني في حينه المادة **59** من القانون العضوي.

❖ أن يكون التصويت على الملتيمس بعد **3** أيام من تاريخ إيداعه المادة **136-137** من الدستور ويتم

التصويت عليه بأغلبية **2/3** ثلثي النواب المادة **61** من القانون العضوي.

الملاحظ في المدة ثلاثة أيام (**3**) للتصويت تسمح للنواب من البحث عن دعم من زملائهم قصد

مساعدتهم في التصويت لإسقاط الحكومة وانتظار النواب الغائبين للالتحاق بزملائهم أو هي مدة للنواب المصوتين

لصالحه من التفكير في العواقب التي تنجم عن إسقاط الحكومة.

في حين أن الحكومة يكفي أن تضمن تأييد **1+1/3** لتكسير ملتيمس الرقابة وبالتالي تجنب إسقاطها.

كما قلنا في حال نجاح النواب في التمكن من الموافقة على ملتيمس الرقابة، وذلك بالتصويت عليه بأغلبية

الثلثين **2/3** لا يبقى للوزير الأول سوى تقديم استقالته لرئيس الجمهورية في انتظار تعيين وزير أول جديد فإن

الحكومة التي أسقطت لا يبقى لها سوى تصديق الأمور الجارية في الأمور المستعجلة لا شروع في تطبيق سياسة

جديدة.

الفرع الثاني: التصويت بالثقة.

يمكن طبقاً للمادة 84 من الدستور والمادة 62 من القانون العضوي أن يتقدم الوزير الأول وبطلب من المجلس الشعبي الوطني تسجيل تصويت بالثقة لفائدة الحكومة بطلب بمقتضاها الوزير الأول منحه ثقة المجلس الشعبي الوطني في حالة شعوره باهتزاز هذه الثقة بسبب معارضة ما لمخطط عم ل حكومته.

لقد ربط الدستور الجزائري حسب صياغة المادة 84 منه، مسألة التصويت بالثقة ببيان السياسة العامة مثله مثل ملتزم الرقابة واللائحة ليس فقط هذا بل إن طلب التصويت بالثقة متروك للوزير الأول الذي يمكنه بعد بيان السياسة العامة أن يطلب تصويتاً بالثقة يكفي الحكومة بعد بيان سياسة العامة أن يطلب تصويتاً بالثقة مساندة نصف النواب $1+1/2$ من المصوتين حتى لا يستقيل وفي حالة العكس أي التصويت بعدم الثقة يقوم الوزير الأول يقوم بتقديم استقالة حكومته.

كما قد تلجأ الحكومة إلى طلب التصويت بالثقة في حالة ظهور نزاع بين الحكومة ورئيس الجمهورية، فالحكومة رغم إمكانية رئيس الجمهورية في إنهاء مهامها دستورياً طبقاً للمادة 77 من الدستور، فإنها قد تسبق الأحداث، وقبل صدور المرسوم الإقالة من طرف رئيس الجمهورية، قد تلجأ للبحث عن دعم من طرف النواب بطلب التصويت بالثقة. وفي حالة حصولها على ثقة النواب قد تدفع رئيس الجمهورية على التردد في إقالتها.

المطلب الثالث: المسؤولية السياسية.

إن النظام الجزائري وان لم يكن برلمانيا فقد استمد الكثير من المبادئ البرلمانية منها خاصة توقيع المسؤولية السياسية على السلطة التنفيذية التي تعد ثنائية التكوين فلا بد من معرفة على من تقع على الحكومة لوحدها، أم على رئيس الجمهورية أيضا؟ طالما انه يتولى تعيين الوزير الأول وبقية الأعضاء بالتشاور مع هذا الأخير، إضافة إلى مشاركته في ضبط مخطط عمل الحكومة بعرضه على مجلس الوزراء الذي يرأسه شخصيا.¹

الفرع الأول: مسؤولية رئيس الجمهورية.

بما أن المسؤولية السياسية من خصائص النظام البرلماني، لذلك لا بد من البحث عن خصائص هذا النظام لمعرفة مدى مسؤولية رئيس الجمهورية من عدمها فمن خصائصه ازدواجية السلطة التنفيذية بهدف إضعاف سلطة رئيس الدولة غير أن هذه الازدواجية تسفر عن نتائج عكسية في ظل انتخاب رئيس الدولة عن طريق الاقتراع العام والمباشر إذ أنها تدعم مركزه وتقويه في الدولة² كما يترتب عنها عدم تولي رئيس الدولة سلطات تنفيذية فعلية، وليس باعتباره عضو في الحكومة ولهذا لا تقع عليه أية مسؤولية.

إن توقيع رئيس الجمهورية على القرارات الصادرة عنه لا تخلي مسؤولية الحكومة وذلك لوجود توقيع الوزير الأول والوزير المختص إلى جانب توقيع رئيس الجمهورية وبناء على هذا وبالرجوع إلى أحكام الدستور الجزائري نجد:

لقد تبني المشرع الجزائري النظام الرئاسي المتشدد والذي يعد نظاما مختلطا فالوزير الأول يتم تعيينه من طرف رئيس الجمهورية إضافة إلى أعضاء الحكومة من وزراء بالتنسيق مع الوزير الأول، فالوزير الأول في النظام السياسي الجزائري لا يمارس كافة النشاط الحكومي، إذ أنه لا يتدخل في الميدانيين الخارجي والدفاع

¹ عمار عباس - الرقابة البرلمانية في النظام البرلماني الجزائري - المرجع السابق. ص 201.

² د. الأمين شريط - خصائص التطور الدستوري في الجزائر - المرجع السابق - ص 588

الوطني اللذان يعدان من اختصاصات رئيس الدلو باعتباره وزيراً للدفاع والمسؤول عن السياسة الخارجية فرغم هذه الصلاحيات الواسعة له والتي توجب المسائلة السياسية حولها فإنه لا يسأل جنائيا ولا توجد أي إمكانية لطرح مسؤوليته السياسية¹ رغم أن الحكومة في ممارسة سياستها تطبق برنامج رئيس الجمهورية والذي راقبه ووافق عليه من خلال مجلس الوزراء، ومع ذلك فهو يتولى ممارسة السلطة الفعلية والحكومة تتحمل المسؤولية فرغم توقيعه إلى جانب الوزير الأول والوزراء المختصين على القرارات الصادرة في مجلس الوزراء فإن أعماله هذه تعد كلها شكلية ونتيجة لذلك فهو غير مسؤول نهائيا سياسيا كان أو جنائيا².

إلا أن المشرع الجزائري نص على أن رئيس الجمهورية غير مسؤول دستوريا من الناحية السياسية، لكن دستور 1996 نص على المسؤولية الجنائية للرئيس والتي تعتبر مسؤولية سياسية بفارق بسيط وهو أن العقوبة تكون شخصية، إن كان كلاهما يقود إلى التنحي عن السلطة فالمسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية فردية وما يترتب عن ذلك ينصب عليه وحده. لذلك تبني المشرع هذا المبدأ في دستور 1996 وحافظ عليه في دستور 2008 بنص المادة 185 فقرة 1 (تؤسس محكمة عليا للدولة تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى).

وبالتالي فالمسؤولية الجنائية تقام أمام المحكمة العليا للدولة التي تؤسس خصيصا لهذا الأمر فالجلس الشعبي الوطني مبعده عن هذا الاختصاص، سواء في تحريك الاتهام أو المحاكمة وهذا راجع للمكانة التي احتلها رئيس الجمهورية بداية بدستور 1963، لكن ما نسجله هو رغم أن المشرع نص على المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية إلا أنه لم يحدد نطاق هذه المسؤولية أو الأفعال التي تمثل انتهاكا لأحكام الدستور وهذا ما يؤكد مرونة الصياغة في هذه المادة ما يؤكد البقاء على عدم مسؤولية الرئيس مسؤولية سياسية ويبقى مستبعد من الرقابة البرلمانية.³

الفرع ثاني: المسؤولية السياسية للحكومة.

¹ تم إرساء المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية بنص المادة 158 من الدستور الجزائري.

² عمار عباس - الرقابة البرلمانية في النظام البرلماني الجزائري - المرجع السابق. ص 196.

³ عمار عباس - الرقابة البرلمانية في النظام البرلماني الجزائري - المرجع السابق. ص 198.

إن المسؤولية السياسية تعني حق ممثلي الشعب في محاسبة السلطة الحاكمة بإسقاطها وإلزامها بالتخلي عن الحكم، وعلى غرار رئيس الجمهورية الذي يتولى ممارسة السلطة ولا يسأل بمقتضى أحكام الدستور، فإن الحكومة بممارستها للسلطة وتنفيذها، يترتب عنه توقيع المسؤولية السياسية، والتي قد تؤدي بها إلى تقديم استقالته، بداية عند عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عملها، فإذا ناقش المجلس المخطط ورفضه تقدم الحكومة استقالته لرئيس الجمهورية ولا يمكن أن يكون الوزراء مسؤولين فرديا أمام المجلس هذا في المرحلة الأولى، لتأتي بعدها المحاسبة الفعلية وتوقيع المسؤولية السياسية بمناسبة تقديم البيان السنوي للسياسة العامة وهذا عن طريق ملتزم الرقابة، أو التصويت بالثقة، فإذا ما توفرت الشروط المطلوبة للتصويت عن هذين الإجراءين فإن الحكومة تقدم استقالته لرئيس الجمهورية¹.

وعمليا تقاس المسؤولية السياسية نتيجة إخلال الحكومة بما التزمت به من مخطط عمل والذي نوقش من المجلس لذلك أخذ المؤسس الدستوري بالمسؤولية التضامنية والتي توجب الاستقالة الجماعية للحكومة، ولم يأخذ بالمسؤولية الفردية والتي تقضي بمسؤولية كل وزير عن أعمال وزارته أمام البرلمان وعليه فكل فعل لأي موظف عام هو فعل لوزيره لذلك يتوجب على الوزير أن يدافع عن ممارسة سلطاته وواجباته في البرلمان، فإذا فقد هذا الوزير ثقة البرلمان عن طريق التصويت بسحب الثقة منه، فيجبر على الاستقالة مع أنه في حالة تضامن معه يترتب الاستقالة الجماعية للحكومة، وبما أن المشرع الجزائري لم ينص على هذه المسؤولية فإن المسؤولية التضامنية هي الوحيدة المنصوص عليها في الدستور الجزائري دون الفردية، وتعتبر المسؤولية التضامنية للحكومة واحدة، لذلك فهي تواجه البرلمان بموقف واحد عند المحاسبة، والتي لا تقتصر على الثقة وإنما تمتد إلى كل أعمال الحكومة ما دامت في الحكم.

¹ عمار عباس - المرجع نفسه. ص 201.

إن ما يمكن قوله بالنسبة للمسؤولية السياسية وتوقيعها من طرف المجلس الشعبي الوطني على الحكومة بمنح المجلس آليات توقيعها لم تعرف لها وجودا في الواقع العملي منذ إنشاء المجلس الشعبي الوطني في دستور 1989 وحتى في ظل التعددية السياسية والمعارضة فإن المسؤولية السياسية لم تقم ولم تسحب الثقة من أية حكومة توالى على المجلس الشعبي الوطني عند مناقشة ما كان يسمى البرنامج أو غيره وهذا لعدة اعتبارات:

- بداية وفي ظل تمركز السلطة فإن عدم إقامة مسؤولية رئيس الجمهورية راجع لاعتبارات سياسية وقانونية أهمها القيود المفروضة على طلب سحب الثقة والنتائج المترتبة عنهما يجعل النواب يترددون لما قد ينعكس على الحل التلقائي للمجلس أما السياسية فالنيابة في المجلس الشعبي لا تتنافى وتولي المناصب الوزارية وعليه فأغلبية النواب وزراء في الحكومة ما يحول دون التصويت على إقامة المسؤولية على رئيس الجمهورية.

أما في ظل التعددية السياسية من 1989 إلى الدستور الحالي فإن المسؤولية السياسية للحكومة لم تطبق عمليا كما أشرنا سابقا فعند مناقشة ما كان يسمى برنامج الحكومة لم نسجل اعتراض أو امتناع سوى ما لا يتعدى (1/5)¹ النواب وهي نسبة لا تؤدي إلى إسقاط الحكومة ونفس الشيء يقال عن طلب التصويت بالثقة² أو ملتزم الرقابة ما يمكن قوله هو أن حتى بمنح المجلس الشعبي الوطني الفرصة لتوقيع آليات الرقابة المدروسة إلا أن المشرع عمل على إفراغها من محتواها وتأثيرها وفعاليتها ما جعلها فكرة نظرية في النظام السياسي الجزائري من جهة ونسبة الالتجاء إليها منعدمة تقريبا من جهة أخرى ما يصنف مركز السلطة التشريعية في ضعف فعلي أما السلطة التنفيذية وتوازن نظري في الآليات المتاحة دستوريا.

¹ . بلغ عدد الحكومات التي عرفتها الجزائر ، حكومة لم توقع أيا منها مسؤولية.

² . تم عرض برنامج رئيس الحكومة أحمد أويحي في 1997/04/20 حيث صوت 24 نائبا على البرنامج وامتنع 06 وعارض 72 نائبا.

المبحث الثاني: الآليات غير مرتبة للمسؤولية السياسية.

إن وسائل الرقابة التي تعرضنا إليها فيما سبق، تتميز بإجراءات معقدة وصعبة الاستعمال وذلك أمر مفعول نظرا للنتائج التي قد تترتب عنها في حالة نجاح النواب في استعمال احدهما مما ينتج عنه تقرير المسؤولية السياسية للحكومة، الشيء الذي يؤدي إلى إسقاطها كما الشأن بالنسبة لمصادقة على مخطط عمل الحكومة، والوسائل الدستورية الأخرى التي تعقب بيان السياسة العامة كملتصم الرقابة والتصويت بالثقة كما أن القيود التي فرضت عليها أفرغتها من فاعليتها¹

نتعرض الآن في هذا المبحث إلى وسائل أخرى دستورية ذات فعالية وسهلة الاستعمال قد تمكن النواب من الضغط على الحكومة في أي وقت، وغير مقيد استعمالها بإجراءات معقدة لا تؤدي إلى المسؤولية السياسية للحكومة وهي الأسئلة بنوعها شفوية ومكتوبة، الاستجواب: إنشاء لجان تحقيق سنفصل فيها.

المطلب الأول: الأسئلة (طلب المعرفة)

هي إحدى الوسائل الدستورية الغير المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة تملكها السلطة التشريعية، يمارس النواب قصد الحصول على معلومات من أعضاء الحكومة سُجل أول سؤال في بريطانيا في مجلس اللوردات في 1721/02/09 أما في مجلس العموم فقد ظهرت في سنة 1973.

لقد تطورت الأسئلة نظرا لسهولة استعمالها، رغم أنها كانت تعتبر استثناء من القواعد العامة في التحدث في المجلس، ثم انتشرت ووضعت لها قواعد تنظمها، حتى بدأت تستعمل باستمرار وبأعداد كبيرة لأن أعضاء المجلس عادة ما يلجؤون إلى استعمال وسائل الرقابة التي لا تتطلب وقتا كبيرا ولا تخضع لإجراءات ثقيلة ومعقدة.

نصت المادة 134 من الدستور على " أنه يمكن الأعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شكوى أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة " وبهذا النص الدستوري فإنه يمكن لكل عضو من أعضاء البرلمان أن يتوجهوا بالأسئلة

¹ . سعيد بوشعير- مجال القانون في دساتير كل من الجزائر، المغرب وتونس - مجلة الإدارة - المدرسة الوطنية للإدارة عدد2 سنة 1992 -ص27.

الشفوية أو الكتابية إلى أي عضو في الحكومة عن أي أمر أو قضية أو موضوع محدد يجهله النائب أو لفت نظر عضو الحكومة إلى موضوع محدد لاحظته النائب خلال أدائه مهامه النيابية باعتباره نائبا عن الشعب ون واجبه في إطار اختصاصاته الدستورية أن يبقى وفيما لثقة الشعب ويظل يتحسن تطلعاته المادة 100 من الدستور.

والملاحظ أن السؤال هو العلاقة مباشرة بين السائل والمسؤول وعليه فإن السائل هو وحده الذي يمكنه أن يعقب على رد المسؤول إذا لم يقتنع به أو وجد أن بالرد نقضا أو غموضا يستلزم التوضيح. كما يتعين أن ينصب السؤال على موضوع معين يدخل في مجال اختصاص عضو الحكومة المختص ويتعين على الوزير الموجه له السؤال الإجابة في المهلة المحددة في القانون العضوي 2/99 والنظام الداخلي لكل غرفة ونستنتج من هذه المادة الأحكام التالية:

أ- إن حق السؤال مقرر لكل عضو من أعضاء البرلمان ولا يحتاج أن يتقدم به أو يوقعه عدد معين من الأعضاء كما هو مقرر بالنسبة إلى بعض وسائل الرقابة الأخرى.

ب- السؤال بتعيين أن يوجه إلى أحد أعضاء الحكومة دون سواها وأن يكون متعلقا بموضوع يدخل ضمن اختصاصات الوزير الموجه له السؤال.

ج- يتعين على عضو الحكومة الموجه إليه السؤال أن يرد في الآجال القانونية.

د- يحق للنائب الذي وجه السؤال أن يسحبه في أي وقت ويعتبر كأن لم يكن.

تنقسم الأسئلة التي يمكن للنواب طرحها على أعضاء الحكومة طبقا للمادة 134 من الدستور إلى أسئلة كتابية أو أسئلة شفوية.

الفرع الأول: الأسئلة الكتابية.

هي التي يقوم أعضاء البرلمان بتوجيهها كتابة إلى أعضاء الحكومة في إطار مهامهم الرقابية على نشاط الحكومة وذلك بإيداع نص السؤال المكتوب من قبل صاحبه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة ويختلف عن السؤال الشفوي في أن الوزير الموجه له السؤال الكتابي يتمكن من جمع جميع عناصر الإجابة بينما في السؤال الشفوي الذي سوف نتعرض له لاحقاً يتطلب جواب فوراً وفي نفس الجلسة التي يطرح فيها، ضف إلى ذلك الإحراج الذي يسببه المسؤول وهناك إجراءات متبعة في استعمال الأسئلة الكتابية:

❖ يودع نص السؤال الكتابي من قبل صاحبه حسب الحالة لدى مكتب مجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة.

❖ يرسل رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة فوراً إلى الوزير الأول المادة 720 من قانون عضوي.

❖ المادة 73 من قانون العضوي، عملاً بأحكام المادة 134 يكون جواب عضو الحكومة عن السؤال الكتابي الذي يوجه إليه على شكل كتابي خلال أجل ثلاثين (30) يوماً الموالية لتبليغ السؤال الكتابي.

❖ يودع الجواب حسب الحالة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة ويبلغ إلى صاحبه.

❖ في حالة عدم الإجابة عن السؤال المكتوب في الآجال المحددة قانوناً يتحول إلى سؤال شفوي.

الفرع الثاني: الأسئلة الشفوية.

❖ وهي الأسئلة التي يحق لكل عضو من أعضاء البرلمان طرحها على أعضاء الحكومة في موضوع معين يدخل ضمن اختصاصاتهم وتتم الإجابة عليها من قبل أعضاء الحكومة شفويًا في جلسات تعدد خصيصًا للإجابة عن الأسئلة الشفوية بعد أن تكون قد بلغت الأعضاء الحكومة من قبل مكتب المجلس الشعبي الوطني سبعة (7)

أيام قبل الجلسة، ويمكن أن تتحول هذه الأسئلة طبقاً لأحكام المادة 134 من الدستور إلى مناقشة إذا أرادت أي من الغرفتين. إن جواب عضو الحكومة شفويًا وكتابيًا غير مقنع ويبرر هذه المناقشة حسب الشروط المنصوص عليها في النظام الداخلي لكلا الغرفتين.

❖ فبالنسبة للمجلس الشعبي الوطني إذا ارتأت أغلبية أعضائه إن جواب عضو الحكومة شفويًا أو كتابيًا يقرر إجراء مناقشة تجري هذه الأخيرة بناءً على طلب يقدمه ويوقعه عشرون (20) نائبًا.

❖ أما بالنسبة لمجلس الأمة فالمناقشة تجري بناءً على طلب يقدمه ويوقعه ثلاثون (30) عضواً من أعضاء مجلس الأمة، مع الملاحظة أن المناقشة المقررة على ضوء هذا الإجراء يجب أن تقتصر على عناصر السؤال الكتابي أو الشفوي المطروح على عضو الحكومة ولا تتعداها إلى بقية المواضيع، وتنشر الأسئلة الشفوية والكتابية والأجوبة المتعلقة بها في الجريدة الرسمية للمداولات لكلا الغرفتين.

هنالك إجراءات لطرح الأسئلة الشفوية:

❖ يبلغ السؤال الشفوي من قبل نائب أو أكثر لمكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب المجلس الأمة ما يعني ممارسة حق السؤال فردية.

❖ لا يمكن عضو البرلمان من أن يطرح أكثر من سؤال في كل جلسة المادة 70 من القانون العضوي.

❖ في حالة غياب النائب الذي بلغ سؤاله إلى مكتب المجلس على الجلسة المخصصة لطرح الأسئلة يجوز أن ينوب عنه أحد الزملاء من النواب، وفي حالة غياب السائل وعد توكيله لأحد زملائه يؤجل السؤال إلى جلسة لاحقة.

الفرع الثالث: دور الأسئلة في التأثير على السلطة التنفيذية.

يلعب السؤال دوراً مهماً عند استعماله من طرف النواب لأنه وسيلة تمكن النائب من الحصول على معلومات كتابياً أو شفويًا وهذه لسهولة استعماله ومرونته وفعالته، وعلى الرغم أن السؤال حق شخصي إلا أنه متى استتبع بمناقشة كان أكثر فعالية، ولسهولة غالباً ما يلجأ إليه النائب ليحافظ على سمعته لدى ناخبيه كما يسمح السؤال للنائب بالتحرك خارج التزاماته الحزبية ليبادر باقتراحاته الشخصية، ومن هنا وعلى اعتبار أن السؤال يهدف إلى الحصول على المعلومة وليس إسقاط الحكومة، إلا أن المناقشة التي تعقب الأسئلة قد تدفع الحكومة إلى إصدار تصريحات خطيرة عند التضيق عليها في المناقشة قد تصل بها إلى طلب تصويت بالثقة.

إلى جانب أن السؤال قد يلفت نظر الوزير المختص أو الوزير الأول إلى ضرورة المبادرة بمشاريع قوانين الإصلاح بعض القطاعات الوزارية وتنظيم بعض النشاطات.

كما أن السؤال يعتبر كوسيلة للحصول على تفسير النصوص القانونية أو اللائحية في وقت تعقدت فيه الإجراءات الإدارية، ورغم هذا فإن السؤال لا ينتج أي أثر بالنسبة لوزير أو الحكومة، على خلاف بعض الأنظمة التي يؤدي السؤال فيها إلى إقالة الوزير أو الحكومة في حالة تضامنها مع الوزير.¹

ولكن كان السؤال حقاً شخصياً للنائب فلا يجاب عنها كلها للضرورة، بل أن الوزير الموجه له السؤال له أن يرفض الرد على السؤال متى رأى أن يمس بالمصالح العليا للبلاد، ويؤدي إلى الكشف عن بعض المعلومات ذات الطبيعة السرية أو يؤدي إلى إثارة نزاع أو خلاف مع دولة أخرى.²

ويمكن للوزير الأول أيضاً أن يرفض الإجابة متى ما رأى أن السؤال من شأنه أن يمس بالسر المهني أو بسرية التحقيق فحرية السؤال قد تؤدي إلى إعاقه حريات أخرى متواجدة في نفس الوقت، بل وقد تؤدي إلى الحيلولة دون ممارستها أو حتى الإضرار بها.

¹ أحمد وافي - بوبكر ادريس - مرجع سابق ص 299

² عادل الطبطائي، الأسئلة البرلمانية نشأتها، أنواعها، وظائفها، دراسة تطبيقية مقارنة مع التركيز على دولة الكويت. ص 59

وما يحد من استعمال السؤال كذلك هو إمكانية مكتب المجلس الشعبي الوطني ممارسة رقابة على الأسئلة باعتباره المكلف بتحديد عدد الأسئلة الشفوية التي تطرح في كل جلسة خاصة إذا كانت الأغلبية مساندة للحكومة فبإمكان مكتبه أن يبعد أسئلة المعارضة ما يقلل من أهمية الأسئلة التي تعتبر وسيلة هامة لرقابة وحتى إن كان جواب الوزير منطقياً، لا يمكنه أن يلزم الحكومة قانونياً، إلا أن الحكومة على الرغم من ذلك مجبرة معنوياً على احترام وعودها، لأن تسوية المشاكل التي تعيشها الدولة، هي مهمتها الأساسية وجدت لأجلها.

عندما نرجع إلى إحصائيات بعض البلدان الأخرى نجد مثلاً ما يلي: بخصوص فرنسا أسئلة إلى الحكومة في

مجلس الشيوخ فقط.

| السنة | عدد الأسئلة المقدمة | عدد الأجوبة | عدد الجلسات |
|-------|---------------------|-------------|-------------|
| 1996 | 165 | 165 | 16 |
| 1997 | 120 | 120 | 11 |
| 1998 | 196 | 196 | 18 |

معدل الأسئلة المطروحة في الجمعية الوطنية الفرنسية على سبيل المثال يصل إلى **12000** بينما البرلمان

الجزائري لا يصل إلى **300** سؤالاً وأحياناً أقل.

معطيات أخرى حول مجلس الشيوخ الفرنسي خلال سنة **1999**:

❖ مناقشات عامة مع الحكومة (قضايا الساعة) أربع (4) مناقشات كبرى.

❖ أسئلة شفوية دون مناقشة: **245** سؤال - **15** جلسة.

❖ أسئلة آنية مناقشة: **176** سؤال - **16** جلسة.

أرقام مهمة نجدها أيضاً بخصوص بلدان نامية كالمغرب ومصر وغيرها إلى درجة أن الوضعية تبين انحما

البرلمان أمام السلطة التنفيذية.

لا يمكن تفسير هذه الوضعية إلا بسبب رئيسي مهم وهو وجود قطيعة بين البرلمان ومصادر المعلومات التي تسمح بوجود اقتراحات ونشاطات أخرى مع السلطة التنفيذية¹.

المطلب الثاني: الاستجواب (استيضاح وتحري مشوب بالانتهام أو النقد)

الاستجواب وسيلة دستورية من وسائل الرقابة المخولة للسلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية أصله فرنسي يهدف إلى كشف الحقيقة حول موضوع من المواضيع التي تهم الدولة ويسمح بتبادل وجهات النظر على أساس تبادل الأسئلة من مقدم الاستجواب أو بعض الأعضاء يقابله إجابة الوزير أو الوزير الأول على الأسئلة، ويستهدف تحريك المسؤولية السياسية.

ويعتبر الاستجواب من أخطر حقوق البرلمان في علاقته بالحكومة وهو الإجراء الذي يمكن النواب من مطالبة الحكومة توضيح وشرح أسباب تصرفها في قضية من قضايا الساعة والغاية والهدف من التصرف الذي أقدمت عليه الحكومة في هذه القضية ويتميز الاستجواب عن السؤال بأنه يفتح باب المناقشة في الموضوع، ويمكن أن يشترك فيه غير الموجه سؤال، إلا أن الدستور لم يربط على الاستجواب سحب الثقة لا من الحكومة برمتها ولا من الوزير بمفرده، كما لم يشر إلى أي إجراء يمكن أن يأخذه اتجاه الحكومة، في حالة إذا ما تبين له أنها لم تقم بواجبها خير قيام أو العكس، أي أحسنت التصرف وقامت بواجبها، وأدت مهامها على أحسن ما يرام.

وحتى يكون الاستجواب مقبولاً فمن الضروري أن يكون محرراً مكتوباً وأن لا يتضمن عبارات غير لائقة.

ومتى نجح النواب في استعمال حقهم في استجواب الحكومة وإخضاعه لجميع الشروط التي تنص عليها

القانون فإن نتائجه لا تخرج عن ثلاث حالات:

1. إما أن تبرر الحكومة مواقفها من موضوع الاستجواب، وتقنع النواب بذلك.
2. أو يستشفي من الاستجواب أن الحكومة مقصرة فعلاً في بعض الأمور ليكتفي النواب بتحذيرها.

¹ . د. الأمين شريط- وقائع الندوة الوطنية حول علاقة بين الحكومة والبرلمان - ص 39

3. اختتام الاستجواب بصدور القرار بإدانة الحكومة أو بعض أعضائها لينتهي الاستجواب بطرح الثقة بالوزارة أو الوزير الذي يتعلق به القرار.

نلاحظ أن المادة **133** فقرة **1** من الدستور التي نصت على إمكانية أعضاء البرلمان استجواب الحكومة لم يضع أي ضوابط أو إجراءات مثل عدد النواب الذين يوقعون الاستجواب وطريقة تبليغه للحكومة ومهلة التبليغ والمهلة التي تجيب فيها الحكومة على الاستجواب وقد تطرق القانون العضوي (**99-02**) لهذه الإجراءات

أولاً: إجراءات وشروط الاستجواب.

- يجب أن يكون الاستجواب حول قضية من قضايا الساعة بحسب المادة (**90**) من القانون المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني والمادة (**65**) من القانون العضوي (**99-02**).

- يبلغ رئيس المجلس الشعبي الوطني نص الاستجواب الذي يوقعه حسب الحالة على الأقل ثلاثون (**30**) نائباً أو ثلاثون (**30**) عضواً في مجلس الأمة إلى الوزير الأول خلال (**48** ساعة) الموالية لإيداعه.

- يحدد مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة بالتشاور مع الحكومة الجلسة التي يجب أن يدرس الاستجواب فيها، تكون هذه الجلسة خلال (**15** يوم) على الأكثر لتاريخ إيداع الاستجواب بحسب (المادة **66**) من القانون العضوي (**99-02**).

- يقدم مندوب أصحاب الاستجواب عرضاً يتناول موضوع استجوابه خلال جلسة المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة المخصصة لهذا الغرض. تجيب الحكومة عن ذلك.

- لم ينص الدستور في المادة (**133** فقرة **1**) ولا القانون العضوي (**99-02**) على الأثر الذي يترتب على الاستجواب في حالة عدم اقتناء أعضاء البرلمان برد الحكومة، إلا أن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني في مادة (**125** فقرة **2**) على أنه [ممكن ينتهي الاستجواب في حالة عدم اقتناء المجلس برد الحكومة بتكوين لجنة

[التحقيق]

ولم يرد هذا النص في النظام الداخلي لمجلس الأمة.

وختاماً يمكننا القول أن الاستجواب في النظام السياسي الجزائري ينطبق عليه القول أنه نادر الحدوث وإذا نوقش لا يحدث أثراً.¹

المطلب الثالث: إنشاء لجان التحقيق النيابية.

إن حق البرلمان في إنشاء لجان التحقيق والتحري حول أعمال السلطة التنفيذية، حق قديم النظام البرلماني، وكبقية وسائل الرقابة من أسئلة واستجواب، تطور حق التحقيق بتطور ممارسته حيث تزداد فعاليته كلما تمكن النواب من الحصول على الوسائل اللازمة لاستخدام هذا الإجراء الفعال، وتطور حق التحقيق عند ممارسته من طرف البرلمان الإنجليزي حتى أصبح في إمكانه توجيه القسم، وسماع الشهود ومناقشتهم وتوجيه القسم إليهم، وقد صدر هذا الحق في سنة 1770 في قانون جرنفيل (grenville)².

وبامتلاكها لوسيلة أخرى للرقابة تمكنت البرلمانات من الضغط على السلطة التنفيذية والتأثير المستمر عليها، فلجان الرقابة اتخذت وسيلة في كثير من الأحيان لنقد أعمال السلطة التنفيذية كما أن مباشرة أعمال هذه اللجان تشكل نوعاً من الخروج على مبدأ فصل السلطات.

وتلعب لجان التحقيق دوراً مهماً في مد البرلمان بوسيلة أساسية للرقابة على الحكومة خارج ترتيب المسؤولية السياسية للحكومة، وذلك لاستعمالها المتواصل حتى خارج دورات البرلمان، لقد أدت هذه الرقابة إلى التخفيف من الفصل الصارم بين السلطات الذي تعرفه الأنظمة الرئاسية، ففي الولايات المتحدة إن لجان التحقيق والمراقبة على مستوى الكونغرس أصبحت نلعب دوراً مهماً وفعالاً، باعتبارها تتمتع بسلطة استدعاء للحضور أمامها، كل شخص خاص، أو عضو في الإدارة، متى كان بإمكانها مساعدة الكونغرس على إلقاء الضوء على مسألة معينة.³

¹ ايهاب زكي سلام- الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني عالم الكتب طبعة 1983- ص 118

² ايهاب زكي سلام - مرجع سابق ص 124.

³ عمار عباس - الرقابة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري- المرجع السابق - ص 219.

بل إن لجان التحقيق هذه تمارس سلطة نصف قضائية، لأنها تستطيع إصدار عقوبات على الشهود الذين تستدعيهم إلى الحضور أمامها عند إخفائهم للمعلومات التي من شأنها أن تمكن اللجنة من الوصول إلى الحقيقة. أما في فرنسا وفي ظل الجمهورية الخامسة، فإن مجلس الشيوخ والجمعية الوطنية لها حق إنشاء لجان التحقيق أو الرقابة.

أولاً: لجان التحقيق في التعديل الدستور لسنة 2008:

لما كان التحقيق وسيلة فعالة تمكن النائب من الوقوف على حقيقة معينة ليتمكن من الحكم بنفسه على مسألة معينة، وإذا ما أراد الوقوف حقيقة عيوب أحد المصالح الحكومية فقد مكن الدستور المجلس في إطار اختصاصاته حق إنشاء لجنة تحقيق في أي وقت وفي كل قضية يرى أنها ذات مصلحة عامة.

فمتى يتم اللجوء إلى إنشاء لجان التحقيق؟

ثانياً: حالات اللجوء إلى إنشاء التحقيق.

أ- عقب رد الحكومة على الاستجواب:

لقد سبق وأن رأينا أن الاستجواب هو وسيلة من وسائل الرقابة التي يمارسها المجلس على الحكومة إلا أن فعالية هذا الإجراء محدود، نظراً لاقتصاره على المناقشة المحدودة بين بعض النواب وممثل الحكومة، وعدم تمكن النواب من اختتامه باقتراح لائحة للتصويت تنصب على مسؤولية الحكومة، وحتى يتمكن النواب من تفادي هذا النقص فقد حول القانون المتضمن سير المجلس النواب في حالة عدم اقتناعهم برد ممثل الحكومة، تكوين لجنة تحقيق¹.

ب- في أي وقت وفي كل قضية ذات مصلحة عامة:

إذا كان إنشاء لجان التحقيق عقب الاستجواب محدود بعض الشيء نظراً لأنه مرتبط باستعمال إجراء الاستجواب، فإن النواب بإمكانهم اللجوء إلى إنشاء لجان التحقيق في أي وقت وفي كل قضية ذات مصلحة

¹ جاء في المادة 92 فقرة 2 من القانون رقم 89-19 على أنه يمكن أن ينتهي الاستجواب في حالة عدم الاقتناع برد الحكومة بتكوين لجنة تحقيق.

عامة، وهنا يظهر الاختصاص الواسع واللامشروط الممنوح للمجلس وهذا ليس بالغريب باعتباره مجلسا منتخبا والمجلس المنتخبة هي التي تضطلع بوظيفة الرقابة في مدلولها الشعبي¹. ونظرا لهذا الاختصاص الواسع للمجلس، فعلى كل نائب رأى أنه من الضروري إنشاء لجنة تحقيق جمع عشرة (10) توقيعات حتى يتمكن من اقتراح لائحة وإيداعها مكتب المجلس كما نصت عليه المادة 107 من القانون المتضمن سير المجلس يقوها [إن إنشاء لجنة تحقيق من قبل المجلس الشعبي الوطني يأتي نتيجة التصويت على اقتراح لائحة تودع لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني من طرف عشرة (10) نواب على الأقل].

ثالثا: إجراءات تكوين لجان التحقيق وسيرها.

إن إنشاء لجنة تحقيق من قبل المجلس، يأتي نتيجة تصويت عشرة (10) نواب على اقتراح لائحة تودع لدى مكتب المجلس وهذا يفيد أن المبادرة بإنشاء لجان التحقيق موقوفة على جمع عشرة توقيعات وإلا كان الاقتراح باطلا أو عشرون (20) عضوا من مجلس الأمة في التعديل² الدستوري لسنة 1996 والذي أبقى عليه المشروع دون تعديل.

- يصوت المجلس على هذه اللائحة المتضمنة إنشاء لجنة التحقيق.

- بناء على اقتراح من مكتبه يعين المجلس أعضاء لجنة التحقيق من بين النواب على أن لا يتجاوز عدد

أعضائها 15 نائبا³.

- لا يجوز أن يعين النواب الموقعين على اللائحة ضمن لجنة التحقيق.

وباستعداد النواب الذين اكتشفوا القضية موضوع التحقيق هل كان المشرع يهدف إلى الابتعاد عن تصفية

الحسابات أم إلى شيء آخر؟

¹ . المادة 149 من دستور 1989 و 161 من دستور 1996 و 2008

² . لقد كان دستور 1976 يعطي الحق أيضا لرئيس الجمهورية في تكوين لجان التحقيق والذي استعده القانون 89-16

³ . المادة 108 من القانون رقم 89-16.

وعلى الرغم من ذلك يبقى استبعاد النواب الموقعين على اللائحة المتضمنة إنشاء لجنة تحقيق أمراً غريباً لأنه من المفروض أن النواب الموقعين هم أدرى بمضمون القضية موضوع التحقيق وملاستها.

ومتى انتهت اللجنة إلى تحقيقها وإعداد تقريرها المتعلق به، تسلمه إلى رئيس المجلس حتى يبلغ إلى الحكومة وإلى النواب، على أن يبقى التقرير سرياً وهذا ما نصت عليه المادة 110 من القانون 89-16 [يسلم لرئيس المجلس الشعبي الوطني التقرير الذي أعدته لجنة التحقيق. يبلغ التقرير للحكومة ونواب المجلس الشعبي الوطني ويكون ذا طابع سري].

وتمتد سرية التحقيق والتقرير المتعلق به إلى لجنة التحقيق ذاتها والتي يلتزم أعضاؤها بالمحافظة على سرية التحريات والمعاينات التي قاموا بها عند التحقيق.

وعلى الرغم من السرية التي تتسم بها أعمال لجنة التحقيق والنتائج التي توصلت إليها إلا أن المجلس يجوز له بناء على اقتراح مكتبه نشر التحقيق الذي أعدته لجنة التحقيق، وذلك كلياً أو جزئياً، على أن ييث المجلس في موضوع النشر بدون مناقشة على اثر عرض مختصر يقدمه المقرر مبينا في الحجج التي تؤيد ايجابية أو سلبية نشر التقرير¹.

إن منع المناقشة حول نشر التقرير أو عدمه ليست مطلقة إذ بإمكان المجلس أن يفتح مناقشة حول نشر التقرير على أن يكون ذلك في جلسة مغلقة، كما أن نشر التقرير جزئياً أو كلياً متى تمت المصادقة عليه لا يتم إلى بعد استشارة الحكومة حول ملائمة هذا النشر.

أما سير لجنة التحقيق فقد ترك تنظيمه إلى القانون كما نصت على ذلك المادة 106 فقرة 2. من القانون المتضمن تنظيم المجلس وسيره والتي جاء فيها على الخصوص [يحدد القانون طرق سير هذه اللجنة] إلا أن السؤال المطروح هو هل المقصود بالقانون هو القانون رقم 80-04 المؤرخ في 30/10/1980 والمتعلق بممارسة

¹ المادة 112 من القانون 89-16

وظيفة الرقابة من قبل المجلس، أم المقصود بالقانون هو أن كل لجنة تحقيق يصدر قانون خاص بها يحدد سيرها إلى أن الاحتمال الأول هو الأرجح.

وما يثير الانتباه هو أنه لا الدستور وال القانون المتضمن سير المجلس ميزا لجان التحقيق ولجان الرقابة فهل الاقتصار على لجان التحقيق يفيد أن المجلس له الحق في إنشاء لجان التحقيق دون الرقابة على الرغم من أهمية هذه لأخيرة باعتبارها تهدف إلى فحص سير المرافق العامة والمؤسسات الوطنية إلا أننا نعتقد أن المشرع باستعماله لعبارة لجان التحقيق كان يقصد لجان التحقيق والرقابة في نفس الوقت خاصة أن الفصل الخامس من القانون المتضمن سير المجلس الشعبي الوطني معنون برقابة المجلس الشعبي الوطني إضافة إلى الفصل الأول من الباب الثالث من الدستور المعنون بالرقابة كما نصت المادة 149 من الدستور على أنه تضطلع المجالس المنتخبة بوظيفة الرقابة بمدلولها الشعبي.

الخاتمة:

تحتل المؤسسة التشريعية موقعاً في البنية المؤسساتية لأي دولة، وهي بذلك فاعل أساسي في صياغة العملية السياسية للنظام السياسي فيها- الدولة- وأي خلل في علاقة هذه المؤسسة بالمؤسسات السياسية الأخرى بشكل عام، والمؤسسة التنفيذية بشكل خاص يؤدي إلى خلل في النظام السياسي ككل.

يبدو أن التركيز على المقاربة الدستورية القانونية التي اعتمدها النخب الحاكمة في الجزائر بغرض تقوية وتفعيل الأداء التشريعي والرقابي للبرلمان غير كافية، بل وتبقى نسبة في فعالية نتائجها، ذلك أن الممارسة أثبتت هذا، فلم يستطع النواب - منذ تبني التعددية ومنح البرلمان وسائل وآليات دستورية أكبر- تحريك المسؤولية السياسية للحكومة ولو لمرة واحدة- بل لجأ هؤلاء - النواب - إلى استخدام وسائل أكثر سهولة كالأستئلة بنوعيتها الكتابية والشفوية، وتكمن سهولتها في أنها تحرك بصفة فردية وغير مقيدة بنصاب معين، عكس الاستجواب أو إنشاء لجان التحقيق، والتي يتطلب استخدامها إجراءات معقدة وطويلة، كما يشترط الدستور ممارستها بصفة جماعية.

من جهة أخرى فإن عملية تأسيس الغرفة العليا- مجلس الأمة- في النظام السياسي الجزائري، لم يكن هدفها الأساسي ترقية الأداء الديمقراطي وتوسيع مجال التمثيل، بل كان كرد فعل لتفوق النخب الحاكمة من التصويت الشعبي الذي أفرزته مرحلة بداية التعددية، وبالتالي بحثت هذه النخب عن صيغة دستورية جديدة لأجل المحافظة على مصالحها، ورغبتها في البقاء على رأس السلطة، ولكن بوجود أطر سلمية تستطيع من خلالها إعادة بناء نفسها بنفسها.

وعليه يتضح لنا أن النخب الحاكمة في الجزائر ما زالت لا تستطيع العمل في إطار ما يفرزه المجال المؤسساتي (العملية السياسية)، وتفضل التحكم في جميع مصادر الخطر الذي قد يأتي من البنى السياسية وخاصة التمثيلية منها (الانتخابات، البرلمان،...).

بعبارة أخرى، إن المجال السياسي في الجزائر لا يزال في مرحلة رد الفعل الذي لازمه منذ بداية التعددية وتوقيف المسار الانتخابي، بالتالي شكل عامل القانون مورداً سياسياً لصالح تقوية السلطة التنفيذية على حساب تعزيز مكانة السلطة التشريعية وأدائها لدور فعال في النظام السياسي الجزائري.

قائمة المصادر والمراجع

- ✍️ أستاذ. مزود أحسن- وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان.
- ✍️ أحمد وافي، بوبكر ادريس . الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية - دار الكتاب الحديث - الطبعة 2005.
- ✍️ أحمد وافي، بوبكر ادريس- النظرية العامة والنظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989
- ✍️ بوبكر ادريس تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر منذ الاستقلال من خلال الوثائق والنصوص الرسمية - ديوان المطبوعات الجامعية. سنة 2005.
- ✍️ فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري- الجزء الثالث- ديوان المطبوعات الجامعية- الجزائر 2005.
- ✍️ سعيد بوشعير- القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة- الجزء الأول- ديوان المطبوعات الجامعية- طبعة السابقة سنة 2005 .
- ✍️ سعيد بوشعير- مجال القانون في دساتير كل من الجزائر، المغرب وتونس - مجلة الإدارة - المدرسة الوطنية للإدارة- سنة 1992.
- ✍️ زغوم كمال - بوديار حسني- وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان.
- ✍️ عمار عباس- الرقابة البرلمانية في النظام البرلماني الجزائري- رسالة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام - جامعة وهران 1998.
- ✍️ د. الأمين شريط- خصائص التطور الدستوري في الجزائر.
- ✍️ د.الأمين شريط- وقائع الندوة الوطنية حول علاقة بين الحكومة والبرلمان.
- ✍️ عادل الطبطبائي، الأسئلة البرلمانية نشأتها، أنواعها، وظائفها، دراسة تطبيقية مقارنة مع التركيز على دولة الكويت.
- ✍️ ايهاب زكي سلام- الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني عالم الكتب طبعة 1983.

الفصل الأول

| | |
|-----------------|--------|
| مقدمة: | أ..... |
| الفصل التمهيدي: | 1..... |

الفصل الأول: آليات تأثير رئيس الجمهورية على السلطة التشريعية.

| | |
|---|---------|
| المبحث الأول: التشريع: | 6..... |
| المطلب الأول: في الظروف العادية: | 6..... |
| المطلب الثاني: التشريع في الظروف غير العادية: | 14..... |
| المبحث الثاني: حل البرلمان واللجوء إلى الاستفتاء: | 17..... |
| المطلب الأول: حل البرلمان: | 17..... |
| المطلب الثاني: اللجوء للاستفتاء: | 19..... |

الفصل الثاني: آليات تأثير السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية

| | |
|---|---------|
| المبحث الأول: الآليات المرتبة للمسؤولية السياسية: | 24..... |
| المطلب الأول: مناقشة برنامج الحكومة أو مخطط عمل الحكومة حاليا: | 24..... |
| المطلب الثاني: بيان السياسة العامة: | 27..... |
| المطلب الثالث: المسؤولية السياسية: | 31..... |
| المبحث الثاني: الآليات غير مرتبة للمسؤولية السياسية: | 35..... |
| المطلب الأول: الأسئلة (طلب المعرفة): | 35..... |
| المطلب الثاني: الاستجواب (استيضاح وتحري مشوب بالاتهام أو النقد): | 41..... |
| المطلب الثالث: إنشاء لجان التحقيق النيابية: | 43..... |
| الخاتمة: | 48..... |