

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد بوضياف - المسيلة

ميدان: الحقوق و العلوم السياسية

فرع: قانون عام

تخصص: دولة ومؤسسات عمومية



كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق

رقم: 44

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي

إعداد الطالب(ة): شويحة هدى

تحت عنوان

الآليات المرتبة للمسؤولية السياسية

للحكومة في الجزائر

لجنة المناقشة:

د/ رداوي مراد

د/ والي عبد اللطيف

د/ الوافي سعيد

جامعة المسيلة

جامعة المسيلة

جامعة المسيلة

رئيسا

مشرفا و مقرا

مناقشا

السنة الجامعية: 2017/2016

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكر وعرفان

الشكر أولاً لله عز وجل القائل في محكم تنزيله :

((فَادْكُرُونِي أَذْكُرْكُمْ وَاشْكُرُوا لِي وَلَا تَكْفُرُونَ))

البقرة 152

اشكر كل من ساعدني في انجاز هذا العمل وعلى رأسهم الأستاذ
المشرف الدكتور والي عبد اللطيف الذي لم يبخل علي أبداً بالنصح
والإرشاد لإكمال هذا العمل

كذلك اشكر كل من أمدني بيد العون من قريب أو من بعيد

فشكراً جزيلاً

إهداء

إلى

والديّ الكريمين

إلى

روح جدي الطاهرة

إلى

كل من ساعدني لانجاز هذا العمل المتواضع من قريب أو من

بعيد

إلى

الأستاذ الفاضل الدكتور " والي محمد اللطيف "

مقدمة

تحتاج الدولة في إدارتها للشؤون العامة إلى تقسيم وظائفها على ثلاث سلطات هي: السلطة التنفيذية، والسلطة التشريعية والسلطة القضائية، حيث تحتل السلطة التشريعية مكانة هامة داخل النظام السياسي فيها-الدولة- بل تتحدد طبيعة النظام السياسي القائم من خلال العلاقة التي تقوم بين هذه الأخيرة-السلطة التشريعية- والسلطة التنفيذية، التي أصبحت الحكومة تمثل وجهها الآخر أمام البرلمان والمسؤولة سياسيا أمامه في معظم الأنظمة السياسية المعاصرة.

تحتل المؤسسة التشريعية مكانة كبيرة في الأنظمة الدستورية، كون هذه الأخيرة تمثل بالنسبة لأي نظام سياسي سواء وصف بأنه ديمقراطي أو شمولي تسلطي مصدرا حاسما لمبدأ الشرعية، من منطلق أن البرلمان يتكون من مجموعة من الأشخاص يطلق عليهم عبارة "ممثلي الشعب" فهم منتخبون بصفة مباشرة من طرف المواطنين وهم بذلك يمثلون الإرادة الحرة للشعب وأي اعتداء صريح على الشعب وإرادته هو تفويض للديمقراطية وإرساء للديكتاتورية، الأمر الذي يضع هذا النظام القائم في مواجهة مباشرة داخليا وخارجيا قد لا تكون في صالحه.

تضطلع البرلمانات بدور أساسي في التنمية والتحضر، وهي مؤسسة نيابية تمثل شرائح المجتمع، وتسعى لتحقيق أهدافه الإستراتيجية وحماية مصالحه الاقتصادية وبنائه الاجتماعي وهويته الثقافية والحضارية، ومن الطبيعي أن تزداد فعالية السلطة التشريعية في ظل توطد أركان الديمقراطية التي أصبحت آلية سياسية ضرورية لاستمرارية وشرعية النظم، بموجب الدستور تتحدد الوظائف العامة في الدولة الذي يسهر على تحديدها وتنظيمها، لذا تتحدد بموجبه اختصاصات كل سلطة وعلاقتها ببعض البعض أثناء تأديتها لمهامها أيضا تشترك الدول في تقسيم هذه السلطات إلى ثلاث: سلطة تشريعية تضطلع بسن القوانين، سلطة تنفيذية تعهد لها مهمة تنفيذ هذه القوانين وسلطة قضائية تتولى تطبيق هذه القوانين على المنازعات التي تثور بشأن مخالفتها.

ظهرت منطلقات تقسيم السلطات العامة في الدولة إلى سلطات ثلاث مع ظهور أفكار مونتيسكيو في كتابه روح القوانين والتي تبناها رجال الثورة الفرنسية في ثورتهم على النظام الملكي الذي كان يمثل فيه الملك مصدرا لجميع السلطات الذي لا يمكن أن يكون فصلا مطلقا بل فصلا متاخلا ممزوجا بروح التعاون الذي يجعل من كل سلطة رقيبا على أعمال السلطة الأخرى ولكي تستطيع كل سلطة أن تشكل ثقلا مقابلا للأخرى يجب أن تكون هذه الاستقلالية على درجة كافية من الأهمية، تطبيقا لهذا المبدأ يمارس البرلمان الوظيفة التشريعية بموجب أحكام الدستور بصفة استقلالية دون أن تشاركه جهة أخرى، إضافة إلى الوظيفة الرقابية مراقبة الحكومة وذلك أن المراقبة هي الأداة التي تؤكد مدى سلطة البرلمان في النظام السياسي إذ لا تكفي تولي مهمة التشريع عن طريق سن النصوص القانونية التي تلتزم الحكومة دستوريا بتنفيذها إنما ضمانا لفعالية التشريع أن يسند للبرلمان سلطة مراقبة مدى تنفيذ الحكومة للتشريع والتنفيذية باعتباره الأداة القانونية لتنفيذ برنامج الحكومة الموافق عليه من طرف البرلمان.

إن دراسة مهمة الرقابة بطريقة فعالة ينبغي أن يكون للبرلمان آليات يستقي منها المعلومات التي تمكنه من الاطلاع على مختلف مظاهر الحياة السياسية .

وتمكن أهمية دراسة هذا الموضوع في :

كون العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية تمثل أهم الركائز التي يقوم عليها أي نظام لأنه من خلالها تتضح طبيعة النظام السائد في الدولة كما تمكن من وضع حد لتعسف السلطة التنفيذية أثناء ممارستها لوظيفتها من خلال فرض الرقابة عليها من طرف البرلمان ووضع حد لتجاوزتها غير القانونية هذا من جهة ومن جهة أخرى تجعل السلطتين تتعاونان معا من اجل تسيير دواليب الحكم وخدمة الصالح العام.

وأیضا معرفة أصول المسؤولية السياسية ووجودها في مختلف الأنظمة.

ولأهمية العلاقة القائمة بين الحكومة والبرلمان من تعاون ورقابة فيما بينهما وأهمية وسائل الرقابة البرلمانية على السلطة التنفيذية من أجل دراسة هذه الآليات ومعرفة مدى تأثيرها على السلطة التنفيذية

الإشكالية:

يعتبر نظام الرقابة من الأعمال الهامة التي تقوم بها السلطة التشريعية لتقويم عمل السلطة التنفيذية، لتكمل عملها بتدارك النقص الذي قد تغفله السلطة التنفيذية كيف تترتب المسؤولية السياسي؟ وما مدى تأثيرها؟.

وللإجابة على الإشكالية المطروحة أعلاه اعتمدنا على الخطة التالية.

المنهجية المتبعة في دراسة هذا الموضوع:

- المنهج المقارن يعتمد أساسا على المقارنة مع الأنظمة المعاصرة وخاصة منها الفرنسي الانجليزي.
- المنهج التحليلي لدراسة النصوص الدستورية القانونية المتعلقة بمسؤولية الحكومة عبر مختلف الدساتير التي مر بها النظام السياسي الجزائري.
- دراسات سابقة حيث اعتمدت على الدراسة التاريخية لتطور المسؤولية السياسية وللآليات في نفس الوقت التعمق في الآلية من الجانب السياسي والقانوني في النظام السياسي الجزائري.

وخلال دراستنا واجهتنا بعض الصعوبات والعوائق ذلك ان المسؤولية السياسية موضوع غير غير سهل ونقص المراجع في هذا الموضوع وتشابه في المعلومات في بعض المراجع

وتظهر أهمية الموضوع كذلك من خلال إبراز أهمية وقيمة آليات الرقابة باعتبارها وسيلة للعلاقة الايجابية بين السلطة التنفيذية والبرلمان حيث ان هذه الأخيرة يثري برامج السلطة التنفيذية وينبها الذي أغفله مما يؤدي الى التوازن في العلاقات بينهما والوصول إلى أحسن النتائج.

أسباب اختيار الموضوع:

أ- أسباب موضوعية: من الأسباب الموضوعية التي تدفعني إلى اختيار هذا الموضوع ما يلي:

- دراسة تجرية بعض النظم المقارنة في مجال المسؤولية والآليات المرتبة لها .
- تعثر معظم سياسات الحكومات المتعاقبة في الجزائر يؤدي بنا إلى البحث عن الأسباب، خاصة أن 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 أو يخضعها للمسؤولية.

ب - أسباب ذاتية: من الأسباب الذاتية التي تدفعني لأتناول هذا الموضوع:

- محاولة تسليط الضوء على السلطتين التشريعية والتنفيذية وطبيعة العلاقة بينهما.
- الرغبة الشخصية في معرفة دور السلطة التشريعية من خلال امتلاكها لآليات رقابة مستمرة على السلطة التنفيذية في ترتيب المسؤولية السياسية وتحريك تلك الآليات.
- أحسست أن هناك ميل ذاتي واستعداد شخصي لدراسة هذا الموضوع، نظرا للأهمية التي يمثلها على المستوى العلمي والعملية والتعمق في دراسة الآليات المرتبة للمسؤولية السياسية.

خطة البحث:

الفصل الأول: الآليات المرتبة للمسؤولية السياسية في النظم المقارنة.

المبحث الأول: مفهوم ومجال المسؤولية السياسية.

المبحث الثاني: تطور المسؤولية السياسية.

الفصل الثاني: آثار المسؤولية السياسية في الجزائر.

المبحث الأول: عرض لمخطط عمل الحكومة.

المبحث الثاني: آثار الرقابة البرلمانية.

وتختم الدراسة بخاتمة تتضمن نتيجة واقتراحات وتوصيات عما تم دراسته من خلال الفصلين.

الآليات المرتبة للمسؤولية السياسية في النظم المقارنة

لا يتصور مجتمع بدون نظام يسيطر على مختلف أوجه النشاطات التي يمارسها أفرادها و يمنعهم من ممارسة أوجه النشاط التي تلحق الضرر بالجماعة ، فلا بد من قوة معينة توجه الجماعة نحو تحقيق أهدافه المنشودة و مراقبتها ، فهذه القوة هي السلطة السياسية العليا في الجماعة فالمجتمع والسلطة أمران متلازمان .

و إن ممارسة الحكام للسلطة السياسية باسم الجماعة يستلزم إخضاعهم في ذات الوقت لمبدأ تلازم السلطة و المسؤولية حتى لا تتحول إلى ديكتاتورية و استبداد.

و المسؤولية إما أدبية و إما قانونية و تترتب الأولى على مخالفة واجب أدبي أو أخلاقي ، أما الثانية فتترتب على مخالفة واجب قانوني و تنقسم إلى مسؤولية سياسية وجنائية ومدنية¹ وعند إثارة التساؤل في هذا الصدد عن مفهوم المسؤولية سوف نحاول معرفة ذلك في المبحث الأول و سنتطرق في المبحث الثاني إلى تطور و ظهور المسؤولية السياسية .

¹ - خلوفي خديجة، الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الدستوري، جامعة الجزائر، كلية الحقوق-بن عكنون-، 2011/2012، ص16.

المبحث الأول : مفهوم و مجال المسؤولية السياسية

نعني بالمسؤولية السياسية في الأنظمة الدستورية الحديثة مسؤولية الوزراء أمام البرلمان عن كافة أعمالهم و تصرفاتهم الإيجابية و السلبية المشروعة و غير العمدية فسنطرق في المطلب الأول إلى تعريف المسؤولية السياسية أما المطلب الثاني سنتناول فيه أنواع المسؤولية السياسية .

المطلب الأول : تعريف المسؤولية السياسية

الفرع الأول : ما هي المسؤولية السياسية

تعرف المسؤولية بصفة عامة أنها : " استعداد الشخص للالتزام بعمل قام به والاعتراف بأنه صاحبه وتحمل النتائج المترتبة عنه"¹

أما المسؤولية السياسية فهي "سلطة تقصي الحقائق عن أعمال السلطة التنفيذية للكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة في الدولة وتقديم المسؤول سواء كان الحكومة بأسرها أو أحد الوزراء"²

كما تعرف المسؤولية السياسية بأنها : "التزام كل من يمارس سلطة سياسية (فرد و جماعة) بأفعاله و أقواله أمام الجماعة التي يمثل أمامها و تحمل النتائج المترتبة عن هذه الأقوال و الأفعال"³ .

تنشأ المسؤولية عادة من الخطأ الذي يرتكبه الرجل السياسي أثناء ممارسته للسلطة ، التي ينتج عنها إلحاق الضرر بالمصالح العامة ، وقد تنشأ أيضا عن عدم تحقيق الأهداف الأساسية للجماعة المتمثلة أساسا في تأمين الحماية على الصعيد الخارجي و الاستقرار و الرفاهية على الصعيد الداخلي و تتحدد وفق ذلك بثلاث عناصر هي : الهدف السياسي، الوسائل المستخدمة لتحقيقه ، و النتائج الملموسة المترتبة عنه و استعمال هذه الوسائل قد يكون

¹ - عبد الوهاب الكيلاني، الموسوعة السياسية ط(2)، ج(3)، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، 1993، ص178.

² - سليم قيرع، مدى فعالية الآليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية في الجزائر (1989-

2009)، مذكرة ماجستير . جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية والاعلام، مارس 2010، ص122.

³ - المرجع نفسه، ص 123.

بالإيجاب أو السلب ، و في كلتا الحالتين تكون كأداة لتقييم المسؤول فبواسطتها يمكن التأكد من نجاحه أو فشله براءته أو إدانته¹ .

و عند قيام المسؤولية السياسية فإنها تفرض وجوب العقاب المتمثل في التنحي أو التخلي عن السلطة و الابتعاد عنها ، و هي معيار لقياس الديمقراطية في الدولة ، فهي تتعلق بسيادة الشعب باعتباره صاحب و مصدر كل سلطة في الدولة ، و بالتالي من حقه مساءلة و محاسبة حكامه عن تصرفاتهم ، كما يعد نظام المسؤولية السياسية أحد المؤشرات الأساسية عن مدى رشاده نظام الحكم ، و من علامات دولة القانون ، و خارج هذا الإطار فإن النظام الدستوري مهما كان شكله يكون غير ديمقراطي² .

الفرع الثاني : مجال المسؤولية السياسية

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

أولاً: المسؤولية المدنية: يراد بالمسؤولية المدنية إلزام المسؤول بأداء التعويض للطرف 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 بالأضرار بالمصالح الخاصة ويكفي لحياتها التزام المسؤول بالتعويض عن هذا الضرر فالجزاء هو التزام الشخص المرتكب للخطأ بإصلاح الضرر المترتب عن خطئه سواء كان هذا الإصلاح بإعادة الحال إلى مكان عليه أو قد يكون الالتزام في صورة التعويض مالي³ .

ثانياً : المسؤولية الجنائية : يراد بها في القانون الجنائي أهلية الإنسان العاقل الواعي لأن يتحمل الجزاء العقابي نتيجة اقتراه لجريمة ، مما ينص عليه قانون العقوبات ، فهذه المسؤولية تقوم جراء الإضرار بالمجتمع ، و يتعين توقيع العقوبة على المسؤول زجراً و ردعاً ،

¹ - سليم قيرع المرجع السابق، ص 124.

² - نفس المرجع، ص 124.

³ - نفس المرجع، ص 125.

و تتحرك دعواها من قبل النيابة العامة، و لا يجوز التنازل عنها أو التصالح فيها ، و لا تعقد هذه المسؤولية و لا يوقع العقاب على المسؤول عنها إلا إذا نص القانون على ذلك و وفقاً لمبدأ شرعية الجريمة و العقوبة ، و تقتضي هذه الشرعية وجود نصوص قانونية صادرة عن سلطة مختصة لضبط سياسة التجريم على مبدأ " لا جريمة و لا عقوبة و لا تدابير أمن لغير قانون. " ¹

و هناك المسؤولية القانونية التي تعني لغة تحمل التبعة : و هي إصلاح قانوني حديث يقابله في الإسلام (الضمان) و الذي يعني أن الشخص الضامن هو الذي يتحمل تبعه هلاك الشيء أو نقصا به أو حدوث عيب له و قد أطلق على الضمان الالتزام . باعتبار أن ذمة الضامن منشغلة بما ضمن فيلتزم بأدائه ، كما تعني المؤاخظة أو المحاسبة على فعل أو سلوك معين ، أو هي الجزاء المترتب على ترك الواجب أو تحمل الشخص نتائج و عواقب التقصير الصادر عنه ، و تعرف اصطلاحاً بأنها التزام المسؤولية في حدود القانون بتعويض الغير عن ضرر جزئي أو كلي ، مادي أو معنوي و تعني أن ثمة فعل ضار يترتب عليه جزاء قانوني أي أن الجزاء يفرض عبر المحاكم و طبقاً للنصوص القانونية ² .

المطلب الثاني : أنواع المسؤولية السياسية

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 بأسرها . و المسؤولية السياسية الفردية تنصب على وزير معين بالذات أو على وزراء محددين و تتحرك على أساس فعل منسوب إلى وزير معين و خاصة بسياسته هو لا بالسياسة العامة للحكومة ³ .

كما أنها تنشأ من عدم موافقة البرلمان على سياسة الوزير ولا يشترط لتحريكها تحديد أفعال معينة تؤدي إليها ، كما أن نتيجتها دائماً سياسية بمعنى اعتزال الحكم أي أن جزائها ذو

¹ - ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون

الدستوري، جامعة الحاج لخضر، باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012 2013، ص 193.

² - المرجع نفسه، ص 192

³ - المرجع نفسه، ص 193

طابع سياسي جوهره هو التخلي عن الحكم كما أنها وقائية تؤدي إلى إبعاد الوزراء دون انتظار وقوع الجرائم و المحاكمة .

فالبرلمان بذلك يبسط رقابته على مضمون وهدف النشاط الحكومي¹ و 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 و هذا لا يحدث بطبيعة الحال إلا فيما يتعلق بالمسائل التي يستقل الوزير بالتصرف فيها ومما يدخل في اختصاصه² .

كما أن المسؤولية الفردية لا تصيب إلا وزيرا بعينه بجزء واحد هو العزل ، و هي تستهدف إقصاء الوزير عن الشؤون العامة ، كما أن مجال المسؤولية الوزارية الفردية لا يشمل فقط مسؤولية الوزير عن عمله الوزاري بل يتسع ليشمل قيام مجلس العموم بلوم الأعمال الشخصية تماما بأحد الوزراء .

كما تتسع المسؤولية الفردية للوزراء سياسيا لتشمل قيام وزير معين ببعض التصرفات المشبوهة في حياته الخاصة و التي تقع تحت طائلة قانون العقوبات و يكون لها في نفس الوقت تأثيرها سياسيا ، ففي هذه الحالة إذا لم تقم الحكومة بإبعاد هذا الوزير فإنه يمكن للبرلمان أن يسقطه³.

و هناك حالات ثلاث ترتب عن المسؤولية الفردية و هي استقالة الوزير أو التعديل الوزاري أو سحب الثقة بالوزير و ذلك إثر مناقشات برلمانية حتى يكون سحب الثقة أثرا من آثار الرقابة البرلمانية⁴ .

¹ - المحامي وسيم حسام الدين الأحمد، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني والرئاسي، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2008، ص100.

² - المرجع نفسه، ص100.

³ - ياسين بن بريح، الاستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، ط1، مكتبة الوفاء القانونية، 2009، ص149.

⁴ - المحامي وسيم حسام الدين الأحمد، المرجع نفسه، ص101.

الفرع الثاني: المسؤولية التضامنية (الجماعية):

المسؤولية التضامنية أو الجماعية هي مسؤولية الحكومة بأكملها أمام البرلمان وهي مسؤولية جماعية. المعنى انه لو لم تحز الحكومة الثقة الكاملة من البرلمان فيجب عليها إن تستقيل ، أي يستقيل رؤس 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 وإنما هي اثر من آثار الرقابة السياسية لرئيس الدولة أو نتيجة لاستعمال حق الإقامة لهذا الرئيس، وقد تكون هذه المسؤولية أمام البرلمان وهي في هذه الحالة اثر من آثار الرقابة البرلمانية¹ .

يرجع أساس المسؤولية السياسية عموماً إلى ذلك المثل الانجليزي الشائع القائل بان الملك لا يعمل منفرداً أو ذلك بعد انتقال سلطاته إلى الوزارة، وتقرر ان إمضاء الملك في أي شأن من شؤون الدولة لا يكون ملزماً إلا إذا أمضى الوزير المختص ، وكان ذلك تطوير القاعدة واقعية نشأت هناك.

ولقد صاحب ظهور المسؤولية: التضامنية الحديث المستمر عن تحقق هذه المسؤولية عن السياسة العامة للحكومة وتكون عاقبتها منسوبة على الوزارة بكامل هيأتها لأنها من وضعها كما تسال الوزارة عن أعمال الملك المتعلقة بهذه السياسة العامة.

ولكن الصعوبة تكمن في تحديد مجال معين لما 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 معتبراً إن سياستها لا تتال إرضاءه كما أن بالسياسة العامة وحين إذن يعتبر التصويت البرلمان بمثابة سحباً للثقة منها بالتالي يتعين عليها الاستقالة ولرئيس الوزراء أن يغير ارتباط التصرف بالسياسة العامة وان تعلن الحكومة صراحة عن تضامنها مع احد الوزراء قبل تصويت المجلس حتى يصدر البرلمان قراره عن بيعة² .

وهنا تجد التفرقة بين المسؤولية لمعناها الفتى وبين مجرد الخلاف بين الوزارة والبرلمان تصدر أمراً معين، فهنا الخلاف لا بد منه، بل والمطلوب حتى يمكن أن تتبلور الاتجاهات العامة فإذا

1 - ياسين بن بريح، مرجع سابق، ص 150.

2 - المحامي وسيم حسام الدين الأحمد، المرجع نفسه، ص 108.

تقدمت الحكومة لمشروع قانون ورفضه البرلمان أو أن تقدم البرلمان برغبة ورفضت الوزارة تنفيذها، فإن ذلك لا يؤدي إلى استقالتها إذا اعتبر البرلمان أو الحكومة إن المسألة موضع الخلاف مسألة سياسية عامة وليس بالثقة بالوزارة ومن وجهة وناحية نظريه صادفت تطبيقها أحيانا إلا أن النواحي العملية وظروف الأحوال يمكن أن تؤدي إلى عكس تلك القاعدة المقترحة حضورها إذا تكرر الخلاف بصورة ملحوظة¹.

أولاً: عناصر المسؤولية التضامنية من وجهة نظر الحكومة ووجهة نظر البرلمان:

1- عناصر المسؤولية التضامنية من وجهة نظر الحكومة:

- سرية أعمال مجلس الوزراء : العنصر الرئيسي من عناصر المسؤولية التضامنية من زاوية مجلس الوزراء هو سرية أعمال هذا المجلس وبذلك يتعهد الوزراء بعدم إفشاء سرية مناقشات مجلس الوزراء .

- وحدة مجلس الوزراء : يعد هذا العنصر من العناصر الأساسية في المسؤولية التضامنية فإنه لا يجوز للوزراء أن يهاجم بعضهم بعضاً إذ أن ذلك يظهر الحكومة بمظهر التفكك وفي نفس الوقت بعد مهاجمة احد الوزراء لأخر هو مهاجمة للحكومة بأسرها وعلى هذا الوزير المهاجم أن يسحب منها.

- المسؤولية الجماعية عن القرار المتخذ: إن الوزراء في مجموعهم يتقاسمون المسؤولية العامة ويتوقعون تحملهم لكافة النتائج السياسية التي تترتب على احتمال الحكومة بغض النظر عن مشاعرهم تجاه هذه السياسة أو تلك الأعمال ، هم مطالبون بتعضيد قرارات الحكومة ، فإذا ما صدر القرار فهو يصدر باسم الحكومة ويلتزم لجميع الوزراء ومهما كانت الخلافات عند اتخاذ القرار².

2- عناصر المسؤولية التضامنية من وجهة المجلس البرلمان:

- إمكانية محاسبة الحكومة عن أعمالها باستمرار: إذا كان واجب الوزارة أن تكون جهازاً واحداً وليس فرداً واحداً أو سلطة واحدة فهي أيضاً مسؤولية واحدة وبناءاً عليه يواجه البرلمان لهذا الموقف الواحد .

¹ - المحامي وسيم حسام الدين الأحمد، مرجع سابق، ص 107.

² - المرجع نفسه، ص 107 108.

-استمرار البرلمان في حالة التعزيد البرلماني: تنشأ عن المسؤولية التضامنية أمام المجلس التشريعي نتيجتان .

-إما أن يعضد المجلس العمل الحكومي ومن ثم تستمر الحكومة في الأداء .

-وإما أن تفقد ثقة المجلس وبالتالي تستقيل ولا تستمر في أداء الأعمال الحكومية .

*الاستقالة في حالة سحب الثقة: إذا لم يحصل برنامج الحكومة على ثقة البرلمان فيجب أن يستقيل كذلك لا يمكن للوزارة أن تبقى في الحكم طالما أن سياسة المجلس التشريعي ضد سياستها، وطالما سحبت الثقة بالحكومة فلا تقسيم للمسؤولية بان يستقيل بعض الوزراء ويبقى البعض الآخر إنما يجب أن يستقيل كل الوزراء¹.

¹ - ياسين بن بريح، المرجع السابق، ص 154 155.

المبحث الثاني : تطور المسؤولية السياسية :

تمثل المسؤولية السياسية جوهر المسؤولية الوزارية في الأنظمة السياسية في مختلف الدول إلا انه 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 و المطلب الثاني سيتناول فيه تطور المسؤولية السياسية في التجربة الدستورية الجزائرية .

المطلب الأول: ظهور المسؤولية السياسية في الأنظمة المقارنة:

ولدراسة هذا المطلب قسمناه الى ثلاث فروع:

الفرع الأول :المسؤولية السياسية في إنجلترا: الوزارة في النظام البرلماني هي القائمة على السلطة التنفيذية وهي المهيمنة على سياسة الدولة ومن ثم ،وفي مقابل هذه السلطة فإنها لا بد وان تكون مسؤولة وقد كانت الوزارة في الماضي مسؤولة أمام الملك ولكن مسؤوليتها الآن في الأنظمة البرلمانية انتقلت إلى البرلمان وفي ذلك فان الوزارة في هذا النظام مسؤولة عن أعمالها أمام البرلمان¹.

وقد تكون المسؤولية تضامنية إذا تعلقت بعمل من أعمال السياسة العامة للوزارة أو بتصرف من تصرفات رئيس الوزراء والمسؤولية التضامنية تعني مسؤولية الوزارة كلها .
وقد تكون المسؤولية فردية إذا تعلقت بعمل لا يدخل في نطاق السياسة العامة للدولة وينحصر في شخص وزير واحد معين .

ومقتضى المسؤولية الوزارية أن الوزارة إذا افتقدت ثقة البرلمان المنتخب تسقط ولا تستطيع الاستمرار في مباشرة مهامها كذلك فان المجلس إذا سحب الثقة من احد الوزراء فقط فان على الوزير أن يستقيل².

المسؤولية السياسية ظهرت أول مرة في النظام البرلماني الانجليزي وبالتحديد عام 1741م عندما استقال والبول رئيس وزراء بريطانيا حيننا ذاك وهذه الاستقالة التي اكرها عليها وضعت حجر أساس المسؤولية الوزارية وقد حدد هذه المسؤولية رئيس الأغلبية البرلمانية حين ذاك (pulteney) بقوله: انه لا يريد وأتباعه المساس بشخص الوزير وإنما يريدون مجرد إبعاده من الحكم ،والملاحظ إن استقالة والبول تعتبر أول استقالة في تاريخ إنجلترا يقدم عليه وزير

¹ - الدكتور يحيى الجمل، الأنظمة السياسية المعاصرة، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، ص198.

² - المرجع نفسه، ص 198.

بناء على قرار صادر ضده في مجلس العموم ، ومعنى هذا القرار سحب الثقة م من الوزير لعدم ارتياح المجلس لبقائه في الحكم، وقد تمت هذه الاستقالة بدون محاكمة جنائية وهذا التصرف ينطوي على تطور جوهري في المسؤولية¹.

وكانت المسؤولية السياسية التضامنية للوزارة في أول الأمر تمثلت في مسؤولية جنائية تتمثل في حق مجلس العمومي مهاجمة الوزارة عن طريق اتهام يقتصر على الوزير الذي ارتكب الجريمة ومن ثم لا تؤدي إلى تقرير مسؤولية الوزراء التضامنية ولذا قيل إن الوزارة ليست مسئولة كوحدة واحدة بل إن الوزراء هم المسئولون بوصفهم من موظفي التاج².

وقد شكلت المسؤولية الجنائية خطوة نحو تحصيل المسؤولية السياسية الوزارية التي تعد مقوما أساسيا في مقومات النظام البرلماني فمنذ بداية القرن الثامن عشر تراجع لجوء البرلمان إلى تحريك الاتهام الجنائي فانبثاق الحكومة عن البرلمان عدا قاعدة مألوفة و معمولا بها يضاف إلى ذلك تصاعد قوة البرلمان في مجال التحكم في اختيار أعضاء الحكومة والدفع بها نحو الانسحاب ،فالمسؤولية السياسية إذن 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 السياسية³.

الفرع الثاني: المسؤولية السياسية في فرنسا.

شهد نظام الحكم في فرنسا تحولات متناقضة من الملكية الدستورية والبرلمانية الى 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 1871م، 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

¹ - م.م أنعام مهدي جابر الخفاجي، المسؤولية السياسية للوزارة في النظام البرلماني في بعض الأنظمة الدستورية المعاصرة، مجلة العلوم الإنسانية، كلية التربية للعلوم الإنسانية، العدد الأول، المجلد 33، 2015، ص 388.

² - المرجع نفسه، ص 388.

³ - المرجع نفسه، ص 389 388.

توظيف المسؤولية في مواجهة الحكومة ذيوعا واتساعا، وبقدر رجحان كفة الحكومة يتراجع توظيف المسؤولية إن لم ينعدم¹.

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 وحصر المسؤولية في الوزارة، أما بالنسبة للنظام البرلماني فيأخذ بعض مظاهره والمتمثلة في المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان بما يترتب على ذلك من نتائج لحق البرلمان في السؤال والاستجواب، وقد بدأ هذا النوع في الانتشار في النصف الأخير من القرن الماضي تحت تأثير تجربة الحكومة الرئاسية في الولايات المتحدة، وتعتبر فرنسا المختبر النموذجي لهذا النوع من الحكومات².

أولا: نشأة المسؤولية وتطورها قبل قيام الجمهورية الخامسة

في ظل الجمهورية الأولى كان البرلمان ضعيفا في مقابل استبداد الملك وشدة بأسه، وكان يباشر السلطة التنفيذية الوزراء 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 وإلا كانت باطلة دستوريا، أما المسؤولية فتقع على عاتق وزرائه، ولكنها كانت ذات غير معنى لأن الملك كان يهيمن على السلطة التشريعية، ومع أنه لم يبلغها إلا أنها كانت مجبرة على الصمت، مما جعل تحريك المسؤولية السياسية للوزراء منعذما.

وفي ظل الجمهورية الثانية سنة 1848م أسندت السلطة التشريعية للجمعية الوطنية، ولم يكن لها حق سحب الثقة من رئيس الجمهورية ولا إقالته، لكن وزراءه كانوا مسؤولين أمام الجمعية، غير أن انقلاب نابليون سنة 1851م أفرز تصنيفا على البرلمان وانحسارا في سلطاته، فلم يعد الوزراء مسؤولين أمام الجمعية الوطنية، وليست لهم حق مسائلتهم أو طلب معلومات منهم، أو سحب الثقة منهم، إنما كان الوزراء مسؤولين أمام الإمبراطور نابليون وبداية من عام 1870م أجرى الإمبراطور بعض الإصلاحات الدستورية التي أعادت للبرلمان نفوذه وقوته، واتسع فيها نطاق نشاط المعارضة، ولما تولى ماك ماهون مقاليد الحكم الذي أتاح له قانون 20 نوفمبر 1873م ممارسة السلطة التنفيذية بواسطة وزراء مسؤولين أمام الجمعية الوطنية، واستقرت المسؤولية السياسية في دستور 1875م، ورجحت كفة البرلمان على حساب السلطة

¹ - ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية، المرجع السابق، ص 204 203

² - إبراهيم أبو خزام، الوسيط في القانون الدستوري، دار الكتاب الجديد المتحدة، ط 3، 2010، ص 342-343.

التنفيذية، قد اتضحت معالم المسؤولية في حدود منتصف القرن التاسع عشر، وأصبح من غير الممكن للحكومات أن تستمر في الحكم إذا لم تحظ بثقة البرلمان¹.

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 غالباً².

وإزداد عدم الاستقرار خطورة في ظل الجمهورية الرابعة، وذلك بسبب استعمار فرنسا للجزائر، مما قوض قدرة البرلمان على مساءلة الحكومة بحجة هذه الحرب، ومع ذلك فقد شهدت هذه المرحلة استقالات متعاقبة للحكومات، ولكنها ليست ناجمة عن سحب الثقة منها، وإنما كانت تلقائية ناجمة عن فشل ملحوظ في مواجهة الأحداث الجسيمة بشأن الثورة الجزائرية وقد اتسمت هذه الفترة أيضاً بصعوبة التمييز بين المسؤولية الفردية والتضامنية، فإذا استقال الوزير بشكل فردي كانت تتبع هذه الاستقالة عادة استقالة جماعية للوزراء، فكان الوزراء يحولون المسؤولية الفردية إلى تضامنية³.

ثانياً: نشأة المسؤولية وتطورها في ظل الجمهورية الخامسة

أحدث دستور 1958م تحولاً ملحوظاً في التوازن بين السلطة التشريعية والتنفيذية، إذ تغير مركز الثقل لصالح الحكومة، بسبب جموح النظام 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 49 منه، شلت يد البرلمان في تحريك المسؤولية، ورتب ذلك نوع من الاستقرار الوزاري النسبي، ولم تتعرض الحكومة لمثل تلك الأزمات المعقدة التي شهدتها مرحلة الجمهورية الرابعة، ومع ذلك

1 - زبيرك مجيد، مدى التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، 2010، ص 44.

2 - ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية، المرجع السابق، ص 204-205.

3 - المرجع نفسه، ص 205-206.

فقد تزعزع هذا الاستقرار مؤخرا، فقد تشكلت مثلا 11 وزارة في خلال 13 سنة ولم تستقر منها في الحكم سوى واحدة بأربع سنوات، وثلاث حكومات لمدة 3 سنوات، ولم يكن السبب في ذلك هو البرلمان، وإنما يعود ذلك إلى التعديلات الحكومية، والاستقالات الفردية والاستقالات الجماعية بمناسبة الانتخابات، فالمسؤولية السياسية في دستور الجمهورية الخامسة ظهرت بوجه مغاير لما درجت عليه الدساتير السابقة، وهو مغاير أيضا لما تنص عليه الدساتير في النظم البرلمانية¹.

وهو ما سنفصله فيما يلي:

ثالثا: ضوابط المسؤولية السياسية في دستور 58 الفرنسي:

اتسمت مضامين دستور 4 أكتوبر 1958م بشأن العلاقة بين السلطتين بترجيح كفة سلطة التنفيذ، في ظل توجه نظام الحكم إلى النظام نصف الرئاسي أو المختلط، والذي يجمع بعضا من مظاهر النظام الرئاسي وبعض من مظاهر النظام البرلماني، مما أوهن وأضعف مركز البرلمان وقيده في مجال المراقبة والتشريع على السواء، وتحدد معالم هذا التقييد في سلطة البرلمان في تحريك المسؤولية السياسية، وباستعراضنا لمضامين المادة 49 من دستور 1958 نتأكد لنا هذه الحقيقة، وذلك كالتالي: تشترط الفقرة الثانية من المادة 49 في حالة اقتراح البرلمان إثارة المسؤولية عن طريق الاقتراح بلوم الحكومة أو ما يسمى بملتمس الرقابة فإنه لا يقبل إلا إذا وقع عليه عشر عدد أعضاء الجمعية الوطنية، ولا يتم التصويت عليه إلا بعد مضي 48 ساعة، ولا يكون مقبولا إلا إذا صوت عليه أغلبية أعضاء الجمعية الوطنية ولا تحسب إلا الأصوات المؤيدة لسقوط الحكومة أما من صوت على بقائها أو امتنع عن التصويت أو تغيب عن الجلسة أو كان مريضا، أو من يرأس الجلسة فإنه يعد من المساندين للحكومة سواء أراد ذلك أو لم يرد، والوزير هو من يحرك مسألة الثقة بالحكومة، وبمبادرة منه، وبعد التداول مع الوزراء ويتم كل ذلك تحت وصاية رئيس الجمهورية، وذلك بمناسبة عرض برنامج، أو بمناسبة عرض بيان السياسة العامة، كما يمكن ان يبادر بتحريكها أعضاء الجمعية الوطنية، وبنص الدستور على وجوب تصويت أغلبية أعضاء البرلمان لطرح الثقة من الحكومة، فقد احتاط الدستور لهذه المسألة إلى جانب الشروط المذكورة مما يجعل من الصعب على البرلمان اللجوء إلى هذا الإجراء، ومع ذلك فإن هذه الفترة شهدت استقالة أربع حكومات وقد أجبرتها

¹ - ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية، المرجع السابق، ص 206-207.

على ذلك ظروف التعديل أو الانتخابات على الاستقالة، بالرغم من أنها كانت تحوز على ثقة البرلمان¹

الفرع الثالث: المسؤولية السياسية في النظام الرئاسي ونظام حكومة الجمعية
سنتطرق في هذا الفرع الى المسؤولية السياسية في النظام الرئاسي ونظام الحكومة
اولا: المسؤولية السياسية في النظام الرئاسي:

يقوم النظام الرئاسي على فردية السلطة التنفيذية أي أن رئيس الدولة يجمع مهام عمله (رئاسة الدولة) وبين رئاسة الحكومة، وهذا يقتضي بالضرورة عدم وجود مجلس وزراء بالمعنى المفهوم في النظام البرلماني، وما الوزراء في هذا النظام سوى أعوان الرئيس في ميدان العمل التنفيذي، من هنا أصبح ريس الدولة هو صاحب السلطة التنفيذية الفعلي.
وفي ظل هذا النظام يستقل رئيس الدولة برسم وتقرير السياسة العامة للدولة والحكومة وما الوزراء والموظفون سوى أداة لتنفيذ السياسة التي رسمها الرئيس، وهو مسؤول أمامهم عن نتائج عملهم².

لا يوجد في النظام الرئاسي مجلس للوزراء، وإنما يوجد معاونون للرئيس سواء سمو وزراء أو سكرتيرين أو غير ذلك وهؤلاء المعاونون يقوم الرئيس بتعيينهم ويتحمل مسؤولية اختيارهم أمام الشعب، وكذلك هو الوحيد الذي يستطيع عزلهم وتعيين غيرهم، وهكذا فإن الرئيس في هذا النظام يتمتع بسلطات كبيرة وواسعة، وهذا هو ما دعا الفكر السياسي أن يطلق على هذا النظام اسم النظام الرأسي (كما يفضل الأستاذ الدكتور محمود حافظ) نسبة الى رأس الدولة وتعبيرا عن أهمية وزنه في هذا النظام³.

ثانيا: المسؤولية السياسية في نظام حكومة الجمعية

في هذا النظام لا يكون هناك فصل بين السلطات، وذلك الفصل الذي أنكره روسو، وإنما هناك دمج بين السلطات جميعا وجعلها كلها في يد ممثلي الشعب في نظام حكومة الجمعية هم الذين يقومون - من الناحية النظرية - بكل الوظائف من تشريعية وتنفيذية

1 - المرجع السابق، ص 207-208.

2 - علي يوسف الشكري، النظم السياسية المقارنة، الطبعة الأولى، ايتراك للنشر والتوزيع، 2003، ص 226، 225.

3 - (د) يحي الجمل، المرجع السابق، ص 172-173.

وقضائية، إلا أنه إذا كان ذلك هو الأصل من الناحية "النظرية" فإنه من ناحية التطبيق العملي يقوم ممثلو الشعب باختيار من يقومون تحت إشرافهم بالوظيفتين التنفيذية والقضائية¹.

إن نظام حكومة الجمعية لا يقتضي بالضرورة أن يشكل ممثلو الشعب مجلسا واحدا وإنما يجوز أن يشكلوا مجلسين، كما هو الحال في سويسرا إذ يوجد في مجلس يقوم على أساس الدوائر الانتخابية وهذان المجلسان معا هما اللذان يشكلان برلمان سويسرا أو جمعيتها الوطنية التي تجمع في يدها كل السلطات، ذلك 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 البرلمان².

إن السلطة التنفيذية ممثلة بالوزراء وريس الوزراء تكون خاضعة تماما للبرلمان وتابعة تبعية كاملة، إذ أن البرلمان يتولى توجيه الحكومة والإشراف على عملها ويستطيع البرلمان تعديل قرارات السلطة التنفيذية وحتى إلغاؤها، 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 البرلماني³

المطلب الثاني: المسؤولية السياسية في التجربة الدستورية الجزائرية

قسمنا المطلب الثاني الى فرعين:

الفرع الأول: المسؤولية السياسية في ظل أحادية السلطة التنفيذية

سنتطرق في هذا الفرع الى المسؤولية السياسية في ظل دستور 1963

أولا: في ظل دستور 1963

يحرك المجلس الوطني ويمارس رقابته على الحكومة استنادا إلى منطوق المادة (38)

من الدستور " يمارس المجلس الوطني مراقبته للنشاط الحكومي بواسطة:

- الاستماع إلى الوزراء داخل اللجان.

- السؤال الكتابي.

- السؤال الشفوي مع المناقشة.

1 - المرجع نفسه، ص 136.

2 - (د) يحي الجمل، المرجع السابق، ص 137-138..

3 - قحطان حسين طاهر الحسيني، محاضرة في نظام حكومة الجمعية، كلية الدراسات القرآنية، جامعة بابل، 2012.

1- الاستماع إلى الوزراء داخل اللجان: يبدو أن المجلس الوطني اعتمد وسيلة الاستماع إلى الوزراء كوسيلة " للمشاركة في مناقشة اللجان" كما نصت على ذلك المادة (37)، ولكن دون الخروج عن إطار هذه اللجان- فالوسيلة تعتبر- نظريا- أداة من أدوات الرقابة إنما هي " وسيلة للاستفسار ولطلب حول المشاريع المقدمة من طرف الحكومة فهي إعلامية وليست تحقيق ورقابة للنشاط بالمعنى التقليدي للمفهوم"¹.

2- السؤال الشفوي والكتابي: والمقصود بالسؤال تمكين أعضاء المجلس من الاستفسار عن أمور يجهلونها، أو طلب توضيح أو استجلاء قضايا تتعلق بالحكومة، فهي رقابية إعلامية للنواب، فمفعولها ضعيف إلا ما يحدثه تسجيلها في الجريدة الرسمية للمجلس الوطني من آثار إعلامية وسياسية على الخصوص².

3-لائحة سحب الثقة: تودع لائحة سحب الثقة بمبادرة من البرلمان، أما التصويت بالثقة فيتم بمبادرة الحكومة، والمادة (55) من الدستور تعتبر إيداع لائحة أداة للطعن في مسؤولية الرئيس، والتصويت عليها بأغلبية مطلقة توجب استقالة الرئيس والحل التلقائي للمجلس، اعتمد الدستور إحدى أهم أدوات الرقابة وأخطرها في النظام البرلماني وهي لائحة سحب الثقة، ويتم التصويت على اللائحة بملتمس رقابة، رغم أنه يصعب- إن لم يكن مستحيلا- لجوء تابعين للحزب الذي يرأسه رئيس الجمهورية للإجراء كما انه لا يمكنهم الإقدام على هذه الخطوة لأنها ترتب الحل التلقائي للمجلس الوطني وإذا كان الإجراء يتم في الأنظمة البرلمانية من دون قيود، فإنه في الجزائر يقتضي ليصوت المجلس لغير صالحه تجربة حزبية وتكويننا سياسيا، وظروفا مناخية تهيأ لقبول الآخر، ووعيا عميقا بالرأي المعارض. ولهذا فان دستور أورد بعضا من أدوات الرقابة وأعقل وتغاض عن جزء هام منها، ويعود ذلك للظروف السياسية والاجتماعية التي لم تكن مناسبة لتطبيق مثل هذه الآليات الرقابية³.

1 - (أ) ميلود ذبيح، الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، 207، عين امليّة الجزائر، ص 96-97.

2 - المرجع نفسه، ص 97.

3 - المرجع نفسه، ص 97-98.

ثانيا: في ظل دستور 1976

كان المجلس الشعبي الوطني بموجب دستور 1976 صاحب الوظيفة التشريعية واختصاصاته الأساسية هي سن القوانين في المجال الذي رسم حدوده الدستور (المادة 126) وإصدار لائحة عن السياسة الخارجية (المادة 157) يوافق على المعاهدات السياسية قبل قيام رئيس الجمهورية بالمصادقة عليها (المادة 158)، ويقر التعديل الدستوري (المادة 192) ويمارس الرقابة على الحكومة بواسطة آليات متنوعة ومن ضمنها إجراء تحقيق حول أي قضية ذات مصلحة عامة إذا اقتضت الضرورة ذلك (المادة 188)، ويراقب المؤسسات الاشتراكية (المادة 189)، هذه هي صلاحيات المجلس الشعبي الوطني الأساسية¹.

هناك مجال الرقابة البرلمانية الذي يسمح عادة للسلطة التشريعية بالتأثير في الحكومة ورئيسها فما هو موقف دستور 1976؟
وضع الدستور مجموعة من الوسائل الرقابية في متناول المجلس غير أنها قيدت بأحكام قلصت فاعليتها وأفرغتها من كل محتوى.

هذه الوسائل هي استجواب الحكومة وتوجيه الأسئلة الكتابية إلى أعضائها، وحق اللجان البرلمانية في الاستماع إلى أعضاء الحكومة، وحق المجلس في التعبير عن موقفه من السياسة الخارجية التي ينتهجها الرئيس بإجراء مناقشة حول الموضوع وإمكانية إصدار لائحة بشأنها².
إن دستور 1976 استبعد الأسئلة الشفوية وهي أكثر إحراجا للحكومة من الأسئلة الكتابية، هذه الأخيرة قررتها (المادة 162) " يمكن لأعضاء المجلس الشعبي الوطني أن يوجهوا، كتابة فقط أي سؤال إلى أي عضو في الحكومة وينبغي لهذا العضو أن يجيب كتابة في ظرف 15 يوما"³.

إن دستور 1976 لا يتضمن الآليات الرقابية التي يمكن أن تؤدي إلى سقوط الحكومة، في هذا الدستور ليست الحكومة مسؤولة أمام المجلس ولا يمكن أن يكون الأمر خلاف ذلك في إطار أحادية السلطة التنفيذية⁴.

الفرع الثاني: المسؤولية السياسية في ظل ثنائية السلطة التنفيذية

¹ - (د) صالح بلحاج، السلطة التشريعية ومكانتها في النظام السياسي الجزائري، مؤسسة الطباعة الشعبية للجيش EPA، ط2، 2012، الجزائر، ص 61.

² - المرجع نفسه، ص 62-63.

³ - المرجع نفسه، ص 63.

⁴ - المرجع نفسه، ص 64.

سننظر في هذا الفرع الى المسؤولية السياسية في ظل دستوري 1989-1996

أولاً: في ظل دستور 1989

لا تنحصر مهام المجلس الشعبي الوطني في التشريع بل تتعداه إلى الرقابة على أعمال الحكومة، لقد أدرج الدستور هذه الأدوات في المواد (124،123،126،127،128) وذلك كالتالي:

1-الأسئلة (الكتابية والشفوية): تضمنت المادة كليات توظيف الأسئلة، وما يترتب عنها

من جزاءات¹.

2-الاستجواب: أقرته المادة 124 وهو أسلوب يمكن من مطالبة الحكومة توضيح وشرح

أسباب تصرفها في قضية من قضايا الساعة.

3-مناقشة برنامج الحكومة: هو أحد أهم الأدوات التي تترتب عنها مسؤولية الحكومة،

فالمادة 76 تفرض تقديم رئيس الحكومة برنامجاً إلى المجلس الشعبي للموافقة عليه وإذا

ما رفضه المجلس يقدم رئيس الحكومة استقالته ويعين رئيس الجمهورية من جديد رئيساً

للحكومة م(77)².

4-حق إجراء تحقيق: وتتسأ لذلك لجنة قصد الوصول إلى الحقيقة، إذا لم يقتنع المجلس

الشعبي الوطني بالبيانات أو النتائج الصادرة عن السلطة التنفيذية، فوظف هذه الأداة

كأسلوب رقابي وهذا ما نصت عليه المادة (151) من الدستور.

5-ملتصم الرقابة : وهو أداة رقابة على الحكومة تتيح اللجوء إلى إسقاط الحكومة إذا

أساءت تطبيق البرنامج، أو أفرز التطبيق نتائج سلبية، وهو لائحة اللوم في بعض

الديساتير العربية، والأداة الفعالة لأنه الأداة الأخطر، غير أنه في الدستور الجزائري

مرتبط ارتباطاً وثيقاً ببيان السياسة العامة ومحكوم بشروط وقيود كثيرة حددتها المادة

(126) من خلال عرض أدوات الرقابة نخلص أن هذه الأدوات عديدة ومتنوعة لكن

¹ - ميلود ذبيح، الفصل بين السلطات، مرجع سابق، ص 113.

² - المرجع نفسه، ص 114-115.

تأثيرها ضعيف، أما الأدوات التي تؤدي إلى إسقاط الحكومة هي محاطة بسياج من الشروط والقيود التي تجعل إقدام المجلس على توظيفها نادر¹.

ثانياً: في ظل دستور 1996

يمارس البرلمان الجزائري رقابة على الحكومة يمكن أن يترتب عنها مسؤولياتها وذلك 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 والمحاور، بالإضافة إلى خطة العمل وتنفيذها، بعد اختتام المناقشة يقوم المجلس الشعبي الوطني بالتصويت على برنامج الحكومة بالموافقة أو الرفض².

2- بيان السياسة العامة: يقوم رئيس الحكومة سنوياً ببيان عن السياسة العامة إلى المجلس الشعبي الوطني يتناول ما أنجزته الحكومة طبقاً لـ: (المادة 84) من الدستور، يعقب بيان السياسة العامة مناقشة تتمحور حول خطة العمل ومدى التزامها بالبرنامج.

3- ملتصق الرقابة: أو ما يعرف في بعض الدساتير بلائحة لوم يعد الإجراء الثاني الذي يلجأ إليه النواب للضغط على الحكومة وإجبارها على تقديم استقالتها.

4- التصويت بالثقة: أقر الدستور للحكومة إجراءات تدعم به موقفها أمام المعارضة حتى رئيس الجمهورية يتمثل في طرح مسألة الثقة أمام المجلس³.

1 - المرجع نفسه، 116-117.

2 - (د) ناجي عبد النور، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، مديرية النشر لجامعة قلمة، 2006، ص 194.

3 - المرجع نفسه، ص 195.

خلاصة:

وفي الأخير إن ما يمكن استخلاصه من الفصل الأول هو أن العملية السياسية في النظم المقارنة "ظهرت بصورتها الفردية"، ثم تطورت لتظهر في مرحلة لاحقة "بصورتها التضامنية"، وهي لا تكاد تختلف عن المسؤولية السياسية في النظام السياسي الجزائري، بل تختلف فقط في التسميات، ففي إنجلترا في النظام البرلماني قد كانت الوزارة في الماضي مسؤولة أمام الملك ولكن مسؤوليتها الآن في الأنظمة البرلمانية انتقلت إلى البرلمان وفي ذلك فإن الوزارة في هذا النظام مسؤولة عن أعمالها أمام البرلمان.

أما في فرنسا ومع التحولات المتناقضة من الملكية الدستورية والبرلمانية إلى النظام الشبه رئاسي فقد انعكست هذه التحولات في نظام الحكم في فرنسا على العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية التي لم تستقر فكان الملك أو الرئيس الدولة غير مسؤول سياسيا، أما فيما يخص الوزارة أو الحكومة فهي مسؤولة مسؤولية سياسية.

فيما يخص النظام الرئاسي كالولايات المتحدة الأمريكية فهو يقوم على فردية السلطة التنفيذية أي أن ريس الدولة يجمع مهام علمه رئاسة الدولة ورئاسة الحكومة وما الوزراء في هذا النظام سوى أعوان الرئيس في ميدان العمل التنفيذي، فلا يوجد مجلس للوزراء.

أما المسؤولية السياسية في نظام حكومة الجمعية كما هو الحال في سويسرا أن السلطة التنفيذية ممثلة بالوزراء ورئيس الوزراء تكون خاضعة تماما للبرلمان والوزارة مسؤولة سياسيا أمام البرلمان فلا يوجد رئيس دولة مسؤول أمام البرلمان.

بالنسبة للمسؤولية السياسية في الجزائر ففي ظل الأحادية فان ريس الجمهورية مسؤول في دستور 1963، ويمارس مجلس الوطني رقابته للنشاط الحكومي بواسطة: الاستماع إلى الوزراء داخل اللجان -السؤال الكتابي- السؤال الشفهي مع المناقشة ولائحة سحب الثقة، أما في دستور 1975 فقد كان المجلس الشعبي الوطني يمارس الرقابة على الحكومة بواسطة آليات متنوعة ومن ضمنها استجواب الحكومة وتوجيه الأسئلة الكتابية واستبعاد الأسئلة الشفوية التي هي أكثر إحراجا للحكومة، ونلاحظ أن دستور 1976 لا يتضمن الآليات الرقابية التي تؤدي إلى سقوط الحكومة ولا يمكن أن يكون الأمر خلاف ذلك في إطار أحادية السلطة.

وفي ظل ثنائية السلطة ي دستور 1989 الرقابة على أعمال الحكومة كانت كالتالي: (الأسئلة الكتابية والشفوية، الاستجواب، مناقشة برنامج الحكومة، حق إجراء تحقيق، ملتصق الرقابة).

أما في دستور 1996 فقد كان يمارس البرلمان الجزائري رقابته على الحكومة ويمكن أن يترتب عنها مسؤوليتها عن طريق مناقشة برنامج الحكومة (بيان السياسة العامة، ملتصق الرقابة، التصويت بالثقة).

آثار المسؤولية السياسية في الجزائر:

من المعلوم أنه توجد في الأنظمة الدستورية البرلمانية ترسانة هامة من التقنيات والآليات التي يتمتع بها البرلمان لرقابة نشاط الحكومة، ومن هذه الآليات المحدودة والمرتبطة للمسؤولية السياسية للحكومة مناقشة البرنامج، بيان السياسة العامة، ملتمس الرقابة وطلب التصويت بالثقة، ومالها من أهمية وكذا أثرها ونتيجتها ومن المؤكد أن هذه الآليات تهدف إلى غاية مشتركة وهي رقابة نشاط الحكومة وإثارة مسؤوليتها السياسية، وعند إثارة التساؤل في هذا الصدد عن الآليات المترتبة للمسؤولية السياسية سوف نحاول معرفة ذلك في المبحث الأول وسنتطرق في المبحث الثاني إلى آثار هذه الآليات أو الرقابة البرلمانية.

المبحث الأول: عرض لمخطط عمل الحكومة

يعد تقديم عرض مخطط عمل الحكومة أمام البرلمان أول لقاء رسمي بين الحكومة والبرلمان ، فسنتناول في المطلب الأول مخطط عمل الحكومة، أما في المطلب الثاني سنتناول بيان السياسة العامة وملتمس الرقابة وطلب التصويت بالثقة.

المطلب الأول: مخطط عمل الحكومة

نصت (المادة 94) من التعديل الدستوري 01/16 على: " يقدم الوزير الأول مخطط عمل للحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة.

ويمكن للوزير الأول أن يكيف مخطط العمل هذا على ضوء هذه المناقشة، بالتشاور مع رئيس الجمهورية، ويقدم الوزير الأول عرضا حول مخطط عمل الحكومة لمجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس لشعبي الوطني، يمكن لمجلس الأمة أن يصدر لائحة¹.

الفرع الأول: الموافقة على مخطط الحكومة:

نصت (المادة 47) من القانون العضوي 16-12 على: " يعرض الوزير الأول مخطط عمل الحكومة على المجلس الشعبي الوطني خلال الخمسة والأربعين (45) يوما الموالية لتعيين الحكومة".

ويفتح المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة ونصت المادة 48 من القانون العضوي 16-12 على: " لا يشرع في المناقشة العامة المتعلقة بمخطط عمل الحكومة الا بعد (07) أيام من تبليغ المخطط للنواب.

¹ - قانون رقم 01-16، المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق لـ: 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، المادة 94.

ونصت (المادة 49) من القانون العضوي 16-12 على: " يتم التصويت على مخطط عمل الحكومة بعد تكييفه إن اقتضى الأمر، عشرة (10) أيام على الأكثر من تاريخ تقديمه في الجلسة¹

ونصت (المادة 49) من القانون العضوي 16-12 على: " يتم التصويت على مخطط عمل الحكومة بعد تكييفه إذ اقتضى الأمر عشرة (10) أيام على الأكثر من تاريخ تقديمه في الجلسة².

يعد تقديم مخطط عمل الحكومة أمام البرلمان أول لقاء رسمي بين الحكومة والبرلمان، ويعرفه الأستاذان jean gicquel / pierre avril: " على أنه أول ميثاق واتفاق عام رسمي بين الحكومة والبرلمان يتم على أساسه وفي نطاق أداء وعمل الحكومة"³.

الفرع الثاني: المرور الحتمي على مجلس الأمة

بعدما تتم الموافقة على مخطط عمل الحكومة من طرف المجلس الشعبي الوطني، يقوم الوزير الأول بتقديم عرض حول هذا المخطط لمجلس الأمة.

والملاحظ هنا أن مجلس الأمة لا يعرض عليه مخطط عمل الحكومة كما قدم في الأول إلى المجلس الشعبي الوطني، وإنما يعرض عليه مخطط عمل الحكومة الذي وافق عليه المجلس الشعبي الوطني، فيبقى عرض مخطط عمل الحكومة على مجلس الأمة لم تمنح لهم آجال الاستماع في عرض مخطط عمل الحكومة للشروع في المناقشة العامة لهذا المخطط⁴.

أما في التعديل الدستوري الجديد فقد منح لهم آجال الاستماع في عرض عمل الحكومة .

1 - القانون العضوي رقم 16-12، المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق لـ: 25 غشت، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة عملهما والعلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية، العدد 50.

2 - عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 104.

3 - أوصيف سعيد، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل والمتمم، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، 29 ماي 2016، ص 364.

4 - القانون العضوي 16-12 السالف الذكر.

فقد نصت (المادة 50) من القانون العضوي 16-12 على: " يقدم الوزير الأول الى مجلس الأمة عرضا حول مخطط عمل الحكومة خلال (10) أيام على الأكثر التي تعقب موافقة المجلس الشعبي الوطني عليه وفق أحكام (المادة 94) من الدستور ، يمكن مجلس الأمة أن يصدر لائحة¹.

المطلب الثاني: بيان السياسة العامة

نصت (المادة 98) من التعديل الدستوري 01/16 على: " يجب على الحكومة أن تقدم سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة، تعقب بيان السياسة العامة مناقشة عمل الحكومة يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة، كما يمكن أن يترتب عن هذه المناقشة إيداع ملتمس رقابة يقوم به المجلس الشعبي الوطني طبقا لأحكام المواد 153 و 154 و 155².

الفرع الأول: اللائحة

أولا: شروط إجراءات اقتراح اللائحة

وفقا للمواد: 52/53/54/55 من القانون العضوي رقم 16-12 فإن شروط إجراءات اقتراح اللائحة تتمثل في:

1- تقدم اقتراحات اللوائح التي تتعلق ببيان السياسة العامة خلال الاثنتين والسبعين (72) ساعة الموالية لانتهاؤ تدخلات النواب في المناقشة الخاصة بالبيان.³

2- يجب أن يوقع اقتراح اللائحة عشرون نائبا على الأقل ليكون مقبولا، وان يودعه مندوب أصحاب الاقتراح لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني.¹

¹ - بن بغيلة ليلي، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة الحاج لخضر (باتنة)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2004-203، ص 51-52.

² - راجع القانون العضوي 16-12، المواد 52-53-54-55-56-57، السالف الذكر

³ - القانون العضوي 16-12، السالف الذكر.

3- لا يمكن أن يوقع النائب الواحد أكثر من اقتراح لائحة.²

4- تعرض اقتراحات اللوائح للتصويت في حال تعددها حسب تاريخ إيداعها.³

إن مصادقة المجلس الشعبي الوطني على إحدى هذه اللوائح بأغلبية أعضائه يجعل اللوائح الأخرى لاغية.⁴، وقد نصت (المادة56) من القانون العضوي 16-12 على أن لا يتدخل أثناء المناقشات التي تسبق التصويت على اقتراح اللوائح التي تتعلق ببيان السياسة العامة إلا: الحكومة بناء على طلبها، مندوب أصحاب اقتراح اللائحة، نائب يرغب في التدخل لتأييد اقتراح اللائحة.⁵

ثانيا: الهدف من اللائحة

إن انفراد المشرع عن غيره من النص على هذا النوع من اللوائح والتي يلجأ إليها النواب للتعبير عن عدم رضاهم لما توصلت إليه الحكومة من نتائج لدى تطبيقها البرنامج العام، هذا النوع من اللوائح يعتبر غير ذي معنى أو نتيجة، ومنه فإن المبادرة باللائحة تأتي بعد الموافقة على برنامج الحكومة سواء كانت اللائحة لمساندة أو عدم رضاها لما تحقق من برامج الحكومة ويبرز الهدف من هذا النوع من اللوائح.⁶

الفرع الثاني: ملتمس الرقابة

1 - المرجع نفسه

2 - المرجع نفسه

3 - المرجع نفسه

4 - المرجع نفسه

5 - المرجع نفسه

6 - بن بعلية ليلي، المرجع السابق، ص 55.

يعتبر ملتصق الرقابة أو لائحة اللوم، وسيلة جد فعالة في الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة ، فبموجبها يتم وضع حد للحكومة بأكملها على اعتبار أن الحكومة مسؤولة مسؤولية تضامنية أمام البرلمان.¹

نصت (المادة 153) من دستور 01/16 على: " يمكن للمجلس الشعبي الوطني لدى مناقشته بيان السياسة العامة، أن يصوت على ملتصق رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة.²

ويعد ملتصق الرقابة أداة دستورية تسمح بتحريك مسؤولية الحكومة عن تنفيذ برنامجها أمام البرلمان، ويمكن أن تؤدي إلى إسقاطها، وعلى هذا فإن ملتصق الرقابة هو لائحة يوقعها عدد من النواب، تتضمن انتقاد لمسعى الحكومة والعيوب والأخطاء التي شاب بيان السياسة العامة قد تؤدي إلى إسقاطها وتختلف إجراءاتها ونتائجها عن اللوائح العادية التي تعقب بيان السياسة العامة.³

أولاً: الطبيعة القانونية للملتصق الرقابة

إن إمكانية النواب اللجوء إلى ملتصق الرقابة مرتبط أساساً ببيان السياسة العامة السنوي الذي تقدمه الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للمناقشة، بحيث يمكن أن يترتب على هذه المناقشة لائحة ملتصق الرقابة من طرف النواب طبقاً للمواد: 153 و 154 و 155 من الدستور، قد تؤدي هذه اللائحة إلى استقالة الحكومة إذا صادق النواب.⁴

ثانياً: شروط إجراءات ملتصق الرقابة

1- ارتباط ملتصق الرقابة بالبيان السنوي للسياسة العامة للحكومة.⁵

1 - (د) عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص381.

2 - القانون رقم 01/16، السالف الذكر.

3 - أوصيف سعيد، المرجع السابق، ص 349-350.

4 - المرجع السابق، ص 350.

5 - القانون العضوي رقم 16-12، السلف الذكر، المادة 58.

- 2- يجب أن يوقع ملتمس الرقابة ليكون مقبولا سبع (7/1) عدد النواب على الأقل وذلك طبقا لأحكام (المادة 153) من الدستور.¹
- 3- لا يمكن أن يوقع النائب الواحد أكثر من ملتمس رقابة واحد.²
- 4- يودع نص ملتمس الرقابة مندوب أصحابه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني.³
- 5- ينشر نص ملتمس الرقابة في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني ويعلق ويوزع على كافة النواب وقد نصت (المادة 61) من القانون العضوي 12-16 على: " لا يتدخل أثناء المناقشات التي تسبق التصويت على ملتمس الرقابة المتعلق ببيان الحكومة عن السياسة العامة إلا الحكومة بناء على طلبها، مندوب أصحاب ملتمس الرقابة، نائب يرغب في التدخل ضد ملتمس الرقابة، نائب يرغب في التدخل لتأييد ملتمس الرقابة.
- 6- يجب أن يوافق على ملتمس الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي النواب (3/2).⁴
- 7- إذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتمس الرقابة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة.⁵

ثالثا: رفض اللائحة أو التصويت عليها

• رفض اللائحة:

يمكن أن ترفض لائحة ملتمس الرقابة في بدايتها دون المرور الى مرحلة التصويت، ذلك أنه في حالة عدم توقيع سبع أعضاء المجلس المقرر بموجب (المادة 153) يمكن قير هذا الإجراء عند بدايته، كذلك يمكن أن يكتمل النصاب القانوني لقبول ملتمس الرقابة غير أنه عند المرور

1 - القانون نفسه، المادة 59.

2 - القانون نفسه، المادة 60.

3 - القانون نفسه، المادة 61.

4 - القانون نفسه، المادة 62.

5 - القانون نفسه، المادة 63.

إلى مرحلة التصويت يمكن للحكومة في مهلة ثلاثة أيام أن تكسب بعض المترددين للوقوف إلى جانبها وبالتالي تتمكن من إفشال هذا الإجراء إذا لم يكتمل النصاب المحدد بالثلثين.¹

• التصويت على اللائحة:

في حالة توفر كل الشروط لإيداع اللائحة وبعد المناقشة يتم التصويت عليها وهنا يقدم رئيس الحكومة استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية وبالتالي تقام المسؤولية السياسية للحكومة والتي تعتبر مسؤولية تضامنية.²

الفرع الثالث: طلب التصويت بالثقة

لئن كان الدستور قد خول المجلس حق مراقبة الحكومة بموجب ملتصق الرقابة، فإنه مقابل ذلك أقر للحكومة إجراء تدعم به موقفها أمام المعارضة، يتمثل في طرح مسألة الثقة أمام المجلس، إلا أن الإشكال في الدستور الجزائري هو ربط مسألة الثقة باللائحة وملتصق الرقابة بالبيان السنوي للحكومة، خلافا لما اعتمد في بعض الأنظمة بشأن ما تمس الرقابة وطلب منح الثقة (فرنسا) مثلا.³

أولا: معنى طلب التصويت بالثقة

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

1 - بن بغلية ليلي، المرجع السابق، ص 59

2 - المرجع نفسه، ص 59.

3 - بو الشعير السعيد، النظام السياسي الجزائري، الجزء 4، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، 2013، ص 168.

1- في حالة وجود معارضة لسياسة الحكومة سواء من قبل النواب، او من قبل من هم في الساحة السياسية.

2- في حالة ثبوت خلاف بين الحكومة ورئيس الجمهورية.

3- في حالة تقديم بيان السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني يمكن أن تطلب الحكومة التصويت بالثقة.¹

فموضوع التصويت بالثقة من اختصاص الوزير الأول خلافا لملتزم الرقابة المخصص أصلا لنواب المجلس الشعبي الوطني، وينشأ هذا الحق للوزير الأول في حالة حدوث خلاف بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني حول موضوع معين أو نتيجة عدم موافقة المجلس على قانون معين إلا أن هذه لم تنص على شروط معينة لطرح موضوع التصويت بالثقة والأغلبية المطلوبة للموافقة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة.²

إن طلب التصويت بالثقة آلية برلمانية تقليدية تمنح لرئيس الوزراء المبادرة بطلب الثقة حول السياسة العامة التي انتهجتها وزارته ليمنح له إمكانية أن يحرك مسؤولية الحكومة بالتوجه الى المجلس الشعبي الوطني، ويطلب منه التصويت بالثقة، وهو بهذا الإجراء يريد أن يتأكد من مدى الثقة الممنوحة له من قبل المجلس وبالتالي فإن هذا الإجراء يسير جنبا إلى جنب مع لائحة ملتزم الرقابة التي يبادرها البرلمان طلبا أو سؤالا مفاده أن يصوت لها بالثقة أو عدمه حول موضوع معين بالذات بمناسبة استجواب أو سؤال كتابي أو شفهي، والقاعدة العامة أن طلب التصويت بالثقة يمكن أن يكون على البرنامج أو بيان الحكومة، ومنه فإن تحريك المسؤولية السياسية تأتي عن طريق التصويت بالثقة بموجب مطالب الحكومة التي تتوجه الى المجلس الشعبي الوطني وتطرح مسألة الثقة عليه.³

¹ - (د) عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 379.

² - (د) مولود ديدان، القانون الدستوري والنظم السياسية، الطبعة 2015، دار بلقيس للنشر، الجزائر، ص 441.

³ - بن بغيطة ليلي، المرجع السابق، ص 60، 61.

ثانيا: سبب ربط طلب الثقة بالبيان العام

ما يرجح ربط مسألة طلب التصويت بالثقة ببيان الحكومة السنوي لسياستها العامة¹، النص في القانون العضوي 16-12 بموجب (المادة 63) على « يكون تسجيل التصويت بالثقة لفائدة الحكومة في جدول الأعمال وجوبا، بناء على طلب الوزير الأول، وفقا لأحكام (المادة 98) من الدستور»².

فمن المعلوم أن 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 ومنها الفرنسي فان ما يستخلص شأن مسألة التصويت بالثقة هو أن الحكومة مخيرة بين اللجوء أو عدم اللجوء إلى ذلك الإجراء، لكن ألا يصح اعتبار هذا الحق أكثر من رد فعل الحكومة على معارضة الأغلبية لها والقول بأنه أداة تقزيم وإفحام لمعارضتي الحكومة، لاسيما وأن القانون يخول لها إدراج التصويت بالثقة في جدول الأعمال قانونا دون أن يحدد المدة الدنيا والقصى لإجراء عملية التصويت³، مكتفيا في (المادة 64) من القانون العضوي 16-12 بالقول: " يمكن أن يتدخل خلال المناقشة التي تتناول التصويت بالثقة لفائدة الحكومة زيادة على الحكومة نفسها، نائب يؤيد التصويت بالثقة ونائب آخر ضد التصويت بالثقة"⁴.

فضلا عن أن النصاب المطلوب من الأصوات ليس كالنصاب المقرر لإسقاط الحكومة، على اثر ملتمس الرقابة، وإنما يكفي أن تصوت الأغلبية لصالحها⁵.

نصت (المادة 65) على أن: " يكون التصويت بالثقة بالأغلبية البسيطة"¹.

1 - بو الشعير السعيد، المرجع السابق ص 168.

2 - أنظر القانون العضوي 16-12.

3 - بو الشعير سعيد، المرجع نفسه ص 169.

4 - أنظر القانون العضوي 16-12.

5 - بو الشعير السعيد، المرجع السابق، ص 169.

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 يتماشى ورؤية أغلبيتهم، مما يفتح صراعا بين الطرفين لا مناص منه للتخلص منه أو وضع حد له إلا بجل المجلس، أو انتظار طرح مسألة الثقة غير الفعال، طالما أن ملتصق الرقابة قد لا يجدي لإسقاط الحكومة وآثار ذلك على استقرارها و نجاعة عملها، أما مسألة طرح الثقة فهي مستبعدة لان الحكومة لا تلجأ إليها لتمكين النواب من إسقاطها وإنما لتأكيد تفوقها.²

ثالثا: إجراءات طلب التصويت بالثقة

لابد من إتباع الإجراءات التالية:

1-التسجيل:

يتم إدراج طلب الثقة في جدول أعمال المجلس وذلك 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 ورئيس المجلس وهذا على غرار المشرع الفرنسي الذي نص في المادة 49 من الدستور على انه "يمكن للوزير الأول بعد تداول مجلس الوزراء أن يطرح الثقة بالحكومة أمام الجمعية الوطنية من اجل التصويت على نص، في هذه الحالة يعتبر النص مقبولا إلا إذا قدم اقتراح بتوجيه اللوم يوضع خلال 24 ساعة التالية ويصوت 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 أين يدمج طلب الثقة مسألة توجيه اللوم خلال المدة الأخيرة،

1 - أنظر القانون العضوي 16-12.

2 - بوالشعير السعيد، نفس المرجع، ص169.

لذلك يعتبر طلب الثقة إجراء غير مباشر إذا لم يحدد لمشروع الجزائري المدة الزمنية التي يجب خلالها إتمام هذا الإجراء مما يعني أن المدة قد تطول أو تقصر.¹

أ- إذا كانت المدة طويلة والأغلبية 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 وضمهم إلى صفها، وأيضا في حالة عدم حضور النواب للتصويت مع عدم توكيل من ينوب عنهم، يثير نفس الأشكال لطول أو قصر مدة التصويت على طلب الثقة، ليكون بذلك تحديد يوم التصويت على الطلب بعد الاتفاق بين الحكومة والبرلمان فالمدة الطويلة كما ذكرت تمكن الحكومة والأغلبية البرلمانية من السعي للتصويت على الطلب، وعليه فهذا الإجراء لن يكون مباشرا، بل قد يطول ليؤثر بذلك على المعارضة التي تسعى هي الأخرى من أجل رفض التصويت على الطلب لن تكون إلا بعد المدة الزمنية المحددة بعد تسجيل التصويت بالثقة لصالح الحكومة في جدول الأعمال وجوبا وهذا ليعلم بها أعضاء المجلس ويتوفر بذلك العقد المقرر دستوريا للتصويت كما أن الحكومة هنا لا تلجأ إلى هذا الإجراء إلا إذا كانت مقتنعة تماما بأن الأغلبية البرلمانية إلى جانبها وأنها ستحصل على التصويت على الطلب.²

ب- إذا كانت المدة الزمنية قصيرة والأغلبية البرلمانية إلى جانب الحكومة فان التصويت بالثقة يكون لصالحها دائما ليكون للمعارضة أن تسعى إلى طلب التصويت بالثقة، ونشير هنا أنه ان كانت تتاح الفرصة للمجلس لان تسقط الحكومة لعدم رضاه عن سياستها فهذه الآلية غير مقررة لمصلحة المجلس وهذا لعدة اعتبارات:³

1 - بن بغيلة ليلي، المرجع السابق، ص62.

2 - لمين شريط، خصائص التطور الدستوري في الجزائر، رسالة دكتوراه، جامعة قسنطينة، 1991، ص500.

3 - لمين شريط، المرجع السابق، ص500.

- لقد ربط المؤسس الدستوري بقاء المجلس الوطني بالموافقة على طلب الثقة وهو بذلك ينبه النائب لكي لا يبادر بالرفض والذي سيقابله لا محالة حل المجلس، فإذا ما رفض المجلس الوطني منح الثقة للحكومة تقدم هذه الأخيرة استقالته لرئيس الجمهورية، ويكون هذا الأخير أن يلجأ إلى حل المجلس بدلا من قبول استقالة الحكومة التي تتولى إدارة الشؤون العامة والإشراف على إجراء انتخابات تشريعية جديدة، عكس ما ينص عليه المشرع الجزائري تجد المشرع الفرنسي إذا ما تم امتناع المجلس الوطني الفرنسي على منح الثقة للحكومة، تقدم هذه الأخيرة وجوبا لرئيس الجمهورية استقالته دون الحل الرئاسي للمجلس.
- إن المبادرة بطلب الثقة مقرر للحكومة وليس للمجلس ليكون لها الحق في طلب الثقة ، أولا تطلبها أصلا ، ثم أن تطلب التصويت بالثقة يتم على اثر 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 وإسقاط الحكومة، وهذا 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 وعبر عن عدم رضاه عن السياسة المتبعة من طرف الحكومة بإصدار لائحة فقط، يكون لرئيس الحكومة انتهاج طريقتين لأجل إرغام المجلس للموافقة على إتمام عمله وسياسته المقبلة ب:
 - منح الثقة للحكومة للموافقة على سياستها رغم عدم رضاه عنها.
 - دفع الحكومة إلى تقديم استقالته إلى رئيس الجمهورية بعدم الموافقة على طلب الثقة وبالتالي يكون لرئيس الجمهورية إما قبول استقالة الحكومة أو حل المجلس وكل هذا

يحدث رغما عن إرادة المجلس الذي لو أراد سحب الثقة من الحكومة لفعل عن طريق الاتجاه إلى ملتصق الرقابة.¹

2- المناقشة:

تعتبر المناقشة هنا محدودة، إذ بعدما يتناول رئيس الحكومة الكلمة ويشرح خلالها طلبه وبيان الهدف الذي تسعى الحكومة إليه، فان حظيت بالثقة يكون للنواب التدخل والمناقشة، ويكون للنائب المساند للحكومة أن يتدخل في المناقشة، يقابله نائب معارض له²، ويسعى كل منهما إلى تقديم الدعم من أجل الوصول إلى التأييد أو الرفض وبالرجوع إلى النصوص الداخلية للمجلس نجد أن المشرع لم يحدد المدة أو الوقت الزمني المقرر للمتدخلين وكذا الحكومة، وهو بذلك يخول لرئيس المجلس تحديد الوقت المناسب لهذه الأطراف المتدخلة، فتمنح الحكومة الوقت اللازم لتوضيح ما تريد اعتبارها صاحبة الشأن، كما يمنح النائب المساند والمعارض نفس المدة لتوضيح رأيهما اخذين بعين الاعتبار خصائص الطلب من حيث الموافقة أو الرفض وان كانت المناقشة هنا تدل على عدم تكافؤ الطرفين، ذلك أن الأغلبية دائما تكون اقوي من المعارضة، إضافة إلى إمكانية حياد البعض الآخر مما يجعل هذا النقاش محدودا من جهة كما ذكرت ومن جهة أخرى لا يعبر بصدق على رأي المجلس الشعبي الوطني كله.³

3- التصويت:

بعد الانتهاء من المناقشة التي تكون محدودة تأتي مرحلة التصويت، إذ يشترط لقبول الطلب موافقة الأغلبية البرلمانية إلى جانب الحكومة والتصويت هنا يكون علني وبذلك يكون النائب مراقبا من قبل المجموعة البرلمانية المنتمي إليها وما لها من اتجاه بخصوص طلب الثقة، فموافقة الأغلبية البسيطة على طلب الثقة، تنقرر نتيجة إمكانية أن الأغلبية البرلمانية معارضة للحكومة، وبالتالي يكون التصويت ضد الطلب وعليه كرس المشرع هذه النسبة لأجل إبقاء

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

2 - عبد الله بوقفة، اليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة للطباعة، الجزائر 2003، ص 239.

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

حظوظ الحكومة سواء كانت الأغلبية البرلمانية إلى جانبها أو معارضة لها، فالنسبة البسيطة تسمح بمنح الثقة للحكومة التي تبقى في السلطة وتواصل انتهاج سياستها، أما في حالة رفض منح الثقة تقدم الحكومة استقالتها لرئيس الجمهورية من جهة أخرى تكون إمكانية "حل المجلس التشريعي وخاصة في الحالة التي يساند فيها رئيس الجمهورية الحكومة، لذلك كان من المفروض أن طلب الثقة بيد المجلس تتيح له الفرصة لسحب الثقة من الحكومة وتقرير مسؤوليتها السياسية، غير أن هذه الآلية سيف ذو حدين، إن لم يحسن المجلس استعماله 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 الحكومة مع مراعاة أحكام المادتين 98 و147 من الدستور²."

المبحث الثاني: آثار الرقابة البرلمانية

1 - أنظر القانون العضوي 16-12 السالف الذكر.

2 - (د) عوابدي عمار، عملية الرقابة البرلمانية ودورها في الدفاع على حقوق المواطن، مجلة الفكر البرلماني، يصدرها مجلس الأمة، العدد الأول، ديسمبر 2002، ص 52 .

يمكن تعريف الرقابة البرلمانية بأنها الرقابة المتخصصة التي تضطلع بها الهيئات البرلمانية المختصة دستورا على أعمال السلطة التنفيذية للحكومة وإدارة عامة، بواسطة الوسائل الرقابية المقررة في الدستور والمنظمة بموجب قوانين أساسية عضوية، وفي حدود الشروط الإجراءات الدستورية والقانونية المقررة والسارية المفعول، وذلك لحماية المصالح العليا والحيوية للمجتمع والدولة وحقوق وحرّيات الإنسان والمواطن من كافة أسباب ومخاطر ومظاهر البيروقراطية والفساد السياسي والإداري¹، فسوف نتطرق في المطلب الأول إلى أهداف ونطاق الرقابة البرلمانية وفي المطلب الثاني آثار الرقابة البرلمانية.

المطلب الأول: أهداف ونطاق الرقابة البرلمانية

الفرع الأول: أهداف الرقابة البرلمانية

تستهدف الرقابة البرلمانية بصورة أصلية ومتخصصة ضمان حسن تطبيق السياسات العامة وبرامج الحكومات المصادق عليها من طرف البرلمان، وكذا الحرص على حسن تطبيق النصوص التشريعية والتنظيمية المجسدة لهذا السياسات والبرامج الحكومية.

فالحكومة هي التي تضع السياسات العامة والبرامج، وهي التي تملك القدرة على تجسيدها بما لها من وسائل مادية وبشرية ومالية² وهاته الوسائل خاصة المالية هي ملك للشعب وتدخل ضمن المال العام، وعلى هذا الأساس كان لابد على البرلمان باعتباره ممثلا للشعب أن يراقب الحكومة بوسائل مختلفة، حتى لا تحيد عن الصالح العام وتصدر المال العام، فمثلا نجد أن الرقابة البرلمانية تحرص بواسطة ممارسة وسائلها الدستورية المختلفة على التطبيق السليم والشرعي لقوانين المالية سواء الأصلية أو التكميلية المصادق عليها من طرف البرلمان، بحيث تقدم الحكومة لكل غرفة من البرلمان عرضا عن استعمال الإعتمادات المالية التي أقرتها لكل سنة مالية، وتختتم السنة المالية بالتصويت على قانون يتضمن تسوية ميزانية السنة المالية

1 - اوصيف سعيد، المرجع السابق، ص 330.

2 - المرجع نفسه، ص 331.

المعينة من قبل كل غرفة من البرلمان، كما انه عن طريق الرقابة البرلمانية بإمكان البرلمان شد انتباه الحكومة إلى بعض القطاعات والمجالات التي تهم المواطن وتحتاج إلى وضع نصوص تشريعية أو إصلاحها إن كانت موجودة، أو بتبصير الحكومة ببعض العيوب إن وجدت على مستوى الأداء الحكومي أو الإداري في بعض القطاعات، فالرقابة البرلمانية هي رقابة ديمقراطية تمثيلية لإرادة الشعب، وهي نابعة أيضا من عهدة برلمانية عامة ووطنية، تستهدف الحرص الدائم على حماية حقوق وحرريات الإنسان والمواطن، والدفاع عن قيم وأخلاقيات الحكم الصالح أو المحافظة على المصلحة العامة من كافة الانحرافات والفساد السياسي، أن الرقابة البرلمانية تساهم إلى حد كبير في إعلاء كلمة القانون، وإعمال مبدأ المشروعية، حيث تعمل السلطة التنفيذية على احترام القوانين والالتزام بها، ولا تقف الرقابة البرلمانية فقط عند مبدأ مشروعية "الأعمال الإدارية" التي تقوم بها الحكومة، وإنما تمتد إلى مبدأ الملائمة عن طريق البحث في مدى ملائمة هذه الأعمال الإدارية مع الواقع.¹

كم أننا نجد في بعض الأحيان أن الرقابة البرلمانية هي الوسيلة الوحيدة في يد الأحزاب المعارضة أو كتلة الأحرار في البرلمان للتأثير على الحكومة عندما تكون الحكومة مشكلة من حزب الأغلبية أو من الأغلبية المتأتية من التحالف كالتحالف الرئاسي الذي كان موجودا في الجزائر مثلا، و إن لم تستطع التأثير على الأقل إسماع صوتها للرأي العام لتظهر أمام الشعب بأنها الأحرص على مصلحته والمدافعة فعلا عن انشغالاته وتطلعاته، تبقى الإشارة إلى أن الرقابة البرلمانية لا تحتاج لكي تثبت فعاليتها أن تذهب إلى حد التصويت على ملتصق حجب الثقة، فمجرد وجود برلمان يراقب الحكومة باستمرار ويمنع تجاوزاتها يعد معيار لتوازن السلطات.²

الفرع الثاني: نطاق الرقابة البرلمانية

1 - اوصيف السعيد، المرجع السابق، ص 332.

2 - المرجع نفسه، ص 336.

تحرص الرقابة البرلمانية على مدى مطابقة الأعمال والأنشطة التي تقوم بها الحكومة والإدارة العامة مع السياسات والبرامج التي يصوت ويصادق عليها البرلمان وعلى هذا كانت الرقابة البرلمانية أوسع مجالا ونطاقا، لذلك فإن الرقابة البرلمانية لا تقتصر على أعمال الحكومة فقط كما هو عليه الحال بالنسبة للرقابة القضائية بل تمتد أيضا إلى مراقبة أعضاء الحكومة، ومن هنا لا يمثل اتصال تصرفاتهم بحياتهم الخاصة حائلا دون امتدادها إليها طالما كان لها تأثيرها على المصلحة العامة، كما أن الرقابة البرلمانية تمارس أيضا على الأعمال التحضيرية للحكومة بل حتى على ما تنوي اتخاذه من إجراءات فمجرد التصريحات التي يدلي بها أعضاء الحكومة في مجال معين يمكن أن تكون سببا للرقابة البرلمانية، وعلى هذا فلا يشترط لممارسة الرقابة البرلمانية أن تكون أعمال الحكومة تامة ومنجزة.¹

زيادة على ذلك فإن الرقابة البرلمانية لا تشمل فقط مراقبة مدى مشروعية أعمال الحكومة بل تمتد إلى مراقبة مدى ملائمتها واستجابتها إلى الواقع رغم اتساع مجال ونطاق الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة وتزويد البرلمان بوسائل دستورية مختلفة لممارسة هذه الرقابة، إلا أن هذه الرقابة أثرها ضيق جدا ولا تعبر بصدق على مكانة البرلمان وتمثيله للإرادة الشعبية، وإنما يظهر عجز البرلمان برغم الوسائل المتاحة له من ممارسة السلطة الرقابية الفعالة على الحكومة، بحيث نجد أنه أقصى ما يمكن أن ينتج عن هذه الرقابة هو إثارة المسؤولية السياسية، لا يمكن أن يقررها البرلمان بصفة مباشرة وإنما بعد استجواب الحكومة، على هذا تعتبر المسؤولية السياسية أهم وخطر وسائل الرقابة البرلمانية التي يملكها البرلمان في مواجهة السلطة التنفيذية نظرا للنتيجة التي تؤدي إليها، حيث تؤدي إلى سحب الثقة من أحد الوزراء أو الوزارة كلها، مما يستوجب استقالة الوزير أو الوزارة بأكملها.²

المطلب الثاني: آثار الرقابة البرلمانية

1 - بن بعلية ليلي، المرجع السابق، ص70.

2 - ليلية قلو، العلاقة القائمة بين البرلمان والسلطة التنفيذية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، البلدة، ديسمبر 2009، ص41.

إن ممارسة السلطة يترتب عنها مسؤولية من يمارسها، لذلك فالمسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية تتمثل في المسؤولية الوزارية التي تتحملها أما البرلمان باعتبار هذا الأخير نائب وممثل للشعب صاحب ومالك السيادة الوطنية، وهذه المسؤولية تعتبر من آثار الرقابة البرلمانية¹، مع استبعاد المسؤولية المدنية والمسؤولية الجنائية عن أعمال السلطة التنفيذية.

الفرع الأول: واقع المسؤولية السياسية في النظام الجزائري

أولاً: مسؤولية رئيس الجمهورية "" التوقيع أو عدم المسؤولية""

من أهم مظاهر استقلال السلطة التنفيذية هو انتفاء المسؤولية السياسية لرئيس الدولة أمام السلطة التشريعية التي لا يمكنها عزله أو إرغامه على الاستقالة قبل انتهاء ولايته حتى ولو ثبت عدم كفاءتها و كفاءة سياسته، لكن لا يعني هذا عدم مسؤوليته إطلاقاً، ففي الجزائر يتابع في حالة ارتكابه للخيانة العظمى وتتم محاكمته من قبل هيئة خاصة.

1- **مسؤولية الرئيس أمام البرلمان:** في الجزائر لم يقرر الدستور الجزائري مسؤولية رئيس الجمهورية سواء المدنية، أو السياسة والجنائية ماعدا ما يتعلق بالخيانة العظمى، لكن تثار مسؤوليته أما الشعب وان كان هذا بصورة غير مباشرة.²

2- **عدم مسؤولية رئيس الجمهورية المدنية والسياسية والجنائية:** يظل رئيس الجمهورية في الجزائر غير مسؤول مدنيا ولا سياسيا، ولا جنائيا عن الأعمال التي يقوم بها في إطار عمله أو بمناسبته، لكون أن هذه المسؤولية خاصة منها السياسية ترجع للحكومة التي توقع على كافة المراسيم التنفيذية.

3- **عدم المسؤولية المدنية:** لم يحدد الدستور الجزائري شأنه شأن الدستور الفرنسي لعام 1958م، المسؤولية المدنية لرئيس الجمهورية، إذ انه لا يمكن اعتباره موظفا بسيطا نظرا لصفته التمثيلية، ويعني انعدام المسؤولية المدنية لرئيس الجمهورية، إذ انه لا يسأل عن

1 - ليلية قلو، المرجع السابق، ص42.

2 - المرجع نفسه، ص42.

التعويض على أية أضرار أحدثت بسبب أخطاء ناتجة عن قيامه بالنشاط الخاص بأعمال وظيفته، إذ أن الدولة هي التي تكون مسؤولة عن هذه الأضرار وفقا للشروط المحددة بواسطة القانون والقضاء.¹

4- **عدم المسؤولية السياسية:** لا يوجد أي إجراء دستوري يحرك المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية بإجباره على الاستقالة كما لا يمكن من الناحية القانونية إجباره على تقديمها سواء من قبل البرلمان أو من قبل الشعب، أم عن سبب انتفاء المسؤولية السياسية للرئيس هو راجع لكون الحكومة التي توقع كل المراسيم التنفيذية التي يتم من خلالها تطبيق القوانين وبالتالي فهي المسؤولة لكن بالرغم من ذلك فإن الرئيس يتخذ قرارات لا تخضع لقاعدته التوقيع من قبل الوزراء لكن بالرغم من هذا يظل غير مسؤول سياسيا فهو يتخذ قرار تعيين وبتحفية الوزراء كما يتخذ قرار حل المجلس الشعبي الوطني وقد يلجأ للاستفتاء، كما له الحق في إخطار المجلس الدستوري.²

5- **عدم المسؤولية الجنائية:** يقصد بعدم المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية أنه لا يقاضى بسبب أعمال وظيفته وينتج عن ذلك أنه لا يمكن متابعته أو إدانته أمام المحاكم الجنائية العادية.³

6- مسؤولية رئيس الجمهورية في حالة الخيانة العظمى :

تحديد مدلول الخيانة العظمى: إن المشرع الدستوري الجزائري لم يحدد مفهوم الخيانة العظمى فلم يظهر من الجريمة المضمون ولا على ما نطوي عليه من معنى، بل اكتفى بأن تتم المحاكمة عليها على مستوى المحكمة العليا للدولة، مما يضفي عليها طابع المسؤولية الجنائية ولقد عرفها الفقه باسم الاتهام الجنائي، وقد عرّها الأستاذ 'موريس ديفرجيه' بقوله أنها تتكون من إساءة استعمال الرئيس لوظيفته لتحقيق عمل ضد الدستور أو المصالح

1 - جعفر فاطمة الزهراء، المسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري 2008، مذكرة مكملة لمقتضيات نيل شهادة الماستر، كلية الحقوق، جامعة المسيلة، 2014-2015، ص 75-76.

2 - ليلية قلو، المرجع السابق، ص 43.

3 - بن بعلية ليلي، المرجع السابق، ص 74.

العليا للبلاد، وتعرف كذلك حسب الدستور العراقي " بعدم الولاء للنظام الجمهوري ويشمل ذلك الأفعال التي تقود إلى تغيير النظام الجمهوري إلى النظام الملكي، وثانياً وفق دستور الدولة كله أو بعض وتعني في أصل عدم الولاء، والعمل ضد مصالح الدولة التي ينتمي إليها الفرد وتوجه هذه التهمة في الغالب إلى من يتصل بدولة خارجية لتقوض الأمن والاستقرار في بلاده وتكون العقوبة المعتادة على هذه الجريمة هي الإعدام أو السجن المؤبد، كما يعرفها الدستور المصري حسب المادة 85 من دستور 1958 بأنها " كل جريمة تمس سلامة الدولة وأمنها الخارجي والداخلي أو نظام الحكم الجمهوري، و يكون منصوص عليها في القوانين المصرية وعقوبتها هي الإعدام أو الأشغال الشاقة المؤبدة والمؤقتة أو الاعتقال المؤبد أو المؤقت، وقد ذهب جانب من الفقه إلى القول بأن الخيانة العظمى هي جريمة جنائية متكاملة الأركان بكل ما يحمله هذا المعنى في قانون العقوبات، وهناك جانب من الفقه اعتبر الخيانة العظمى هي جريمة جنائية بل هي مجرد محض فكرة سياسية، ويرى هوريو " إن جريمة الخيانة العظمى ذات طابع سياسي فهي تتعلق برقابة البرلمان على السلطة التنفيذية.¹

إجراءات المحاكمة بالخيانة العظمى:

طبقاً للدستور الجزائري فإن الرئيس يحاكم في حالة ارتكابه للخيانة العظمى من قبل المحكمة العليا للدولة، أي من قبل هيئة تنشأ خصيصاً لهذا الغرض وليس من قبل البرلمان وبالخصوص المجلس الشعبي الوطني المنتخب من قبل الشعب، ورغم ذلك فإن المشرع الدستوري لم يحدد تشكيلة هذه المحكمة ولا الإجراءات المتبعة من أجل هذه المحاكمة ولا العقوبة المقررة في حالة الإدانة بهذه الجريمة تاركاً بذلك لهذه المحكمة السلطة التقديرية في ذلك.

1 - بن بعلية ليلي ، المرجع السابق، ص74.

المسؤولية السياسية الغير مباشرة لرئيس الجمهورية أمام الشعب إذا كان الدستور لا ينص على المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية أمام البرلمان ممثل الشعب أو أمام الشعب نفسه، فإن ما من شك بأن انتخاب رئيس الجمهورية بطريقة مباشرة من قبل هذا الأخير يجعله مسؤولاً أمام هيئة الناخبين وذلك في ثلاثة مناسبات، تقع الأولى عند إعادة انتخابه، أما الثانية فتحدث عند إجراء الاستفتاء الشعبي بينما تكو المناسبة الأخيرة في حالة إجراء الانتخابات التشريعية.¹

ثانياً: المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية في دستور 1996

إن المشرع الجزائري نص على أن رئيس الجمهورية غير مسؤول دستورياً من الناحية السياسية، نتيجة ما يقوم به من أعمال أثناء توليه السلطة، رغم مباشرته لكل الصلاحيات المخولة له فهو غير مسؤول سياسياً، لكن في التعديل الدستوري لعام 1996 نص على المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية هذه الأخيرة تعتبر أيضاً مسؤولية سياسية ولكن مع فارق بسيط هو أن العقوبة فيها تكون شخصية، وإن كان كلاهما يؤدي إلى التخلي عن السلطة فالمسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية فردية، وما يمكن أن يترتب عن ذلك ينصب عليه وحده.²

لذلك ثمن المشرع في تعديل 1996 هذا المبدأ الدستوري بنص المادة 58 الفقرة (1): "تؤسس محكمة عليا للدولة تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى"، وبالتالي فالمسؤولية الجنائية تقام أمام المحكمة العليا التي تؤسس خصيصاً لهذا الأمر وعليه فالمجلس الشعبي الوطني هنا مبعّد عن هذا الاختصاص سواء من حيث تحريك الاتهام الجنائي أو من حيث المحاكمة وتوقيع المسؤولية، فعلى غرار المشرع المصري يأتي تحريك الاتهام الرئاسي بموجب لائحة يتقدم بها المجلس حسب ما يتطلب ذلك من نصاب قانوني، ومن ثم يصدر قرار الاتهام أي الموافقة، هنا تأتي من طرف الأغلبية المتشددة، بينما المشرع الجزائري هنا أرجح هذا الأمر إلى المحكمة العليا للدولة، وهذا راجع إلى المكانة التي

1 - ليلية قلو، المرجع السابق، ص43

2 - بن بعلية ليلي، المرجع السابق، ص74.

احتلتها رئيس الجمهورية بدءاً من دستور 1963 لذلك بدأ للمشرع أنه لا يمكن للبرلمان أن يوقع المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية ليمنح الاختصاص للمحكمة العليا، وهذا سعيًا منه إلى تدعيم مكانة رئيس الجمهورية، وأن المؤسس الدستوري وأن نص على المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية والتي توقع في حالة الخيانة العظمى، فإنه بالمقابل دائماً على غرار المشرع المصري لم يحدد نطاق المسؤولية الجنائية أو الأفعال التي تمثل انتهاكاً لإحكام الدستور، ليكون على التطور الحاصل بتوقيع المسؤولية الجنائية ولكن مع البقاء على عدم المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية ليبقى هو مستبعد دائماً عن الرقابة البرلمانية .

الفرع الثاني : المسؤولية السياسية للحكومة:

إن المسؤولية السياسية وكما تم ذكره 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 الحكم وتنفيذها يترتب عنها توقيع المسؤولية السياسية والتي قد تؤدي بها إلى تقديم استقالته بداية عن عدم موافقة المجلس الوطني على برنامجها فإذا ما ناقش المجلس البرنامج الحكومي ورفضه تقدمت الحكومة استقالته التي تكون جماعية ولا يمكن أن يكون الوزراء مسؤولين فردياً أمام المجلس ، هذا في المرحلة الأولى لتأتي بعدها المحاسبة الفعلية وتوقيع المسؤولية السياسية بمناسبة تقديم بيان السنوي للسياسة العامة وهذا عن طريق آليتي ملتصقتين الرقابة أو عن طريق طلب الحكومة التصويت بالثقة ، فإذا ما توفرت الشروط المطلوبة للتصويت عن هذين الإجراءين فإن الحكومة تقدم استقالته إلى رئيس الجمهورية ، وعملياً تقام المسؤولية السياسية نتيجة إخلال الحكومة بما التزمت به من برامج والتي نوقشت من قبل من طرف أعضاء المجلس ، لذلك أخذ المؤسس الدستوري في هذه الحالة بالمسؤولية التضامنية والتي توجب الاستقالة الجماعية للحكومة ولم يأخذ بالمسؤولية الفردية والتي تقتضي أن كل وزير مسؤول أمام البرلمان عن أعمال وزارته ، وعليه فكل فعل لأي موظف عام هو فعل لوزيره لذلك يتوجب عن الوزير أن

يدافع عن ممارسة سلطاته وواجباته في البرلمان فإذا فقد هذا الوزير ثقة البرلمان عن طريق التصويت بسحب الثقة منه ، فيجبر على الاستقالة الجماعية لكل الوزارة ، وبما أن المشرع الجزائري لم ينص على هذه المسؤولية فان المسؤولية التضامنية هي الوحيدة المقررة في الدستور الجزائري دون المسؤولية الفردية ، وتعتبر المسؤولية التضامنية للحكومة مسؤولية واحدة ، لذلك فهي تواجه البرلمان بموقف واحد عند محاسبتها من طرفه، وهذه المحاسبة لا تقتصر في الثقة على برنامجها إنما تمتد إلى كل أعمالها كما أنها لا تتوقف عند نقطة واحدة معينة بالذات إنما تمتد إلى طول زمن بقاء الحكومة في الحكم¹ .

إن ما يمكن قوله بالنسبة إلى الممارسة الفعلية للمسؤولية السياسية وتوقيعها من طرف المجلس الشعبي الوطني على الحكومة والمنصوص عليها في دستور 1989 والذي أكد المسؤولية التضامنية للحكومة يمنح المجلس آليات لتوقيعها أنها لم تعرف لها وجود في الواقع العملي منذ إنشاء المجلس الوطني²، وحتى في ظل التعددية السياسية والمعارضة فان المسؤولية السياسية لم تقم ولم تسحب الثقة من أية حكومة توالى على المجلس الوطني سواء أثناء مناقشة برنامجها أو حتى أثناء عرض البيان، وهذا راجع لعدة اعتبارات .

بداية وفي ظل تمركز السلطة فان عدم سحب الثقة من الحكومة أو بالأحرى عدم إقامة مسؤولية رئيس الجمهورية راجع إلى اعتبارات سياسية وأخرى قانونية، فالقانونية هي تلك القيود على طلب سحب الثقة والنتائج المترتبة عنه مما يجعل النواب يترددون لدى تقديم الطلب من رئيس الدولة، وذلك بأن تصويتهم على سحب الثقة من الرئيس يؤدي إلى الحل التلقائي للمجلس ومن ثم إنهاء مهامهم النيابية، إما الاعتبارات السياسية كما أشرت إلى لذلك سابقا وان النيابة في المجلس الشعبي الوطني لا تتنافى وتولي المناصب الوزارية، وعليه فأغلبية أعضاء المجلس

1 - بن بعلية ليلي ، المرجع السابق، ص 75.

2 - المادة 128 دستور 1989.

والوزراء في الحكومة مما يستبعد أن يتولى النواب الوزراء التصويت إلى إقامة مسؤولية رئيس الدولة.

أما في ظل التعددية السياسية سواء في ظل دستور 1989 أو تعديل 1996 فإن إقامة المسؤولية السياسية للحكومة لم تطبق أيضا في الواقع العملي، فمثلا لدى مناقشة البرنامج الحكومي يتلقى الموافقة التامة للمجلس مع اعتراض أو امتناع عدد لا يتعدى 5/1 النواب وهي نسبة لا يمكن ان تؤدي الى إسقاط الحكومة وكذلك الحال بالنسبة لطلب التصويت بالثقة، أو حتى توقيع ملتزم الرقابة ليستخلص بذلك ان إسقاط الحكومة عن طريق توقيع المسؤولية السياسية تعد فكرة نظرية في النظام السياسي الجزائري ، فحتى وان منح المجلس الشعبي الوطني الفرصة لتوقيع آليات الرقابة المدروسة ، إلا أن المشرع عمل على إفراغها من محتواها ومن تأثيرها وحتى فعاليتها، مما جعل نسبة الاتجاه إليها منعدمة تقريبا، كما أن التطورات الدستورية المتلاحقة لم تغير عن واقع هذه الآليات وإمكانية تأثيرها في إقامة مسؤولية الحكومة، وحتى في ظل ثنائية السلطة التنفيذية وأمام حكومة مسؤولة سياسيا على تنفيذ برنامجها ومراقبتها من طرف المجلس الشعبي الوطني ومن طرف البرلمان بغرفتيه وفي ظل تعددية سياسية وتنافس معتبر على السلطة ومعارضة وان كانت محتشمة فان هذا لم يغير من الوضع في شيء وظلت السلطة التشريعية في مركز ضعف أمام السلطة التنفيذية، مع البقاء على تجميع أهم السلطات بيد رئيس الجمهورية إضافة إلى منحها آلية الحل التي تعتبر اقوي الوسائل التي تدعم مكانتها أمام البرلمان¹.

الفرع الثالث: حق الحل - بسبب إجماع البرلمان على توقيع المسؤولية السياسية:-

لقد عمل المشرع الجزائري على ربط حق الحل بحق سحب الثقة، اللذان يجعلان من النظام يتوازن بصعوبة، نتيجة طريقة استعمالها، ذلك أن تغليب احدهما على الآخر من شأنه

¹ - بنغ بغلية ليلي، المرجع السابق، ص 75-76.

أن يغير من طبيعة النظام ، فان كانت الغلبة للحكومة ضعيفة وعاجزة عن مواجهة المهام المسندة لها، أما إذا كانت الغلبة للحكومة أصبح البرلمان مظهرا خداعا للديمقراطية.¹

لهذا يعتبر الحل من اخطر أسلحة الحكومة في مواجهة البرلمان، يتم نتيجة إنهاء مدة نيابة المجلس، قبل نهاية المدة القانونية المقررة له، وهو بذلك آلية تستخدم لإعادة التوازن بين السلطات.

إن هذا الإجراء الذي يعد الند المقابل لحق البرلمان في قلب الحكومة، على اعتبار ان هذه الأخيرة غير محصنة في وجه برلمان مستعد لقلبها متى شاء، فإذا ما قرر البرلمان المسؤولية السياسية للحكومة عند التصويت بحجب الثقة يحق للسلطة التنفيذية حل البرلمان، وعندها ينتقل الصراع بين الطرفين إلى ساحة الرأي العام الذي سيقدر عبر التصويت لصالح احدهما، ليكون هذا الإجراء إحدى أهم ضمانات الديمقراطية بأخذ رأي الشعب في الأمور ذات الأهمية العامة، وقد تقرر هذا الحق لتمكين الحكومة من الرجوع الناخبين لتحكيم الشعب في النزاع القائم بين المجلس والحكومة باعتبار إحداها خاضعة لرقابة الأخرى أو بهدف تعيين أغلبية برلمانية قادرة على إحداث الاستقرار وتجنب الأزمات، لذلك نصت الكثير من دساتير الدول على ضمانات عدم التعسف في استعمال هذا الحق.²

أولاً: ضمانات عدم التعسف في استعمال حق الحل

1- القيود العامة: والمتمثلة في عدم إطالة الفترة بين إنهاء نيابة المجلس المحلول وبين انعقاد المجلس الجديد وقد نص عليها المشرع الجزائري بحلها مدة 03 أشهر، فإذا لم تحترم هذه المدة من طرف الحكومة المخولة دستوريا بالإشراف على إجراء انتخابات جديدة، فيتعين في هذه الحالة عودة المجلس القديم للانعقاد حتى لا تبقى البلاد بلا مجلس تشريعي.

1 - سليمان الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، ص 625.

2 - بن بعلية ليلي ، المرجع السابق، ص 76.

2- القيود الخاصة: عدم تكرار الحل لذات السبب، وقد تضمنت الكثير من الدول هذا المبدأ، فمثلا نجد هذا القيد غير وارد في جميع دساتير مصر، على اعتبار ان الحل هنا مجرد إجراء للتعرف على رأي الشعب في موضوع معين، فإذا كشف الشعب عن رأيه فلا يجب حل المجلس الجديد، وإلا اعتبر ذلك تعدي على رأي الشعب صاحب السيادة وعلى عكس المشرع المصري، نص المشرع الجزائري على تكرار الحل لذات السبب لتتجلى بذلك سيطرة وهيمنة السلطة التنفيذية دائما على سيادة المجلس المنتخب من عامة الشعب، فهذا المبدأ الدستوري قيد المجلس من أن يباشر أعماله من اختصاص رقابي على البرنامج الحكومي المتبنى والمشرف عليه من قبل رئيس الجمهورية في مجلس الوزراء أو على بيان السياسة العامة، ليكون هذا المبدأ سلاح بيد الحكومة التي تحصل على الموافقة أو الثقة من قبل المجلس متى طلبت منه.¹

ثانيا: حل المجلس حق مقرر لرئيس الجمهورية

يتمتع رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري بحق الحل، فهو صلاحية من صلاحيته الدستورية فقد ورد حق الحل باسم رئيس الجمهورية وكان من المفروض إلا يلجأ الرئيس إلى استخدام سلاح الحل إلا بالتشاور والتفاهم مع الحكومة القائمة والتي غالبا ما يكون طلب الحل قد صدر منها أولا وهو المقرر في التطورات الدستورية المتلاحقة عدا دستور 1963 فإذا ما لجأ الرئيس إلى استعمال حق الحل دون مشاوره الحكومة القائمة، ولم تكن هذه الأخيرة موافقة على الحل فلا يكون أمامها سوى أن تستقيل، وقد ميز المشرع هنا نوعين من الحل :

1- بموجب المادة 120 من دستور 1989: "لرئيس سلطة تقديرية لحل المجلس الوطني قبل انتهاء عهده التشريعية ويكون لرئيس الجمهورية هنا استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني وكذا رئيس الحكومة وإبداء رأيهما حول حل المجلس"، وان كان هذا الرأي

1 - بن بعلية ليلي، المرجع السابق، ص76.

استشاريا، ومع ذلك فله أثر القرار المتخذ من قبل رئيس الجمهورية الذي يتخذ كل السبل لفظ النزاع القائم بين السلطتين وهذا لضمان استقرار المؤسسات من جهة ولتعزيز ثقة الشعب به من جهة أخرى وان كانت هذه الاستشارة تعد قيد شكلي وليس إلزامي، وبالتالي فهي لا تقيده، لكن كون الحكومة مؤسسة مستقلة عن رئاسة الجمهورية، ومسؤولة في نفس الوقت أمام المجلس الشعبي الوطني.¹

وكون رئيس الجمهورية غير مسؤول مبدئيا كما أشير إلى ذلك ، مع هذا فالرئيس يستشير رئيس الحكومة لإبداء الرأي حول نقاط الاختلاف بين الطرفين وهذا تجنباً لحدوث أزمات، وليبقى دائما غير ملزم بالأخذ برأي الحكومة، بينما أن المشرع مصر من خلال الاستشارة إلا يتم الحل إلا بعد عقد اجتماع ثلاثية أو رباعية وأخذ رأيهم جميعا وهو من خلال هذا الإجراء يهدف إلى حفظ مكانة رئيس الجمهورية من أي اتهام، لذلك جعل هذا الإجراء شكليا ليتخذ بعد ذلك رئيس الجمهورية قراره دون أن يلتزم بأي رأي ممن اشترط استشارتهم، ويفهم من هذا كله أن الدستور لا يخول للرؤساء المستشارين ممارسة الرقابة على رئيس الجمهورية فحتى وان لم يتفق الرؤساء جميعا على عدم حل المجلس فان الرأي الأخير يعود لرئيس الجمهورية وحده بإصدار مرسوم حل المجلس فبذلك فالمشرع يهدف هنا أيضا إلى تحقيق تفوق الرئيس دون مشاركة هيئة أخرى في اتخاذ القرار النهائي للحل ليكون الاختصاص للرئيس وحده بمقتضى مرسوم رئاسي، وان مخالقات تطبيق النظام البرلماني في الجزائر ان حق الحل كان من المفروض أن يعتبر من صلاحيات رئيس الحكومة، كون هذه الأخيرة هي المسؤولة سياسيا أما المجلس الشعبي الوطني، وان هذا الحق يوقع بناءا على طلب منها ليكون تصرف رئيس الجمهورية مجرد إجراء شكلي، لكن عكس هذا نص عليه المشرع

1 - بن بغيلة ليلي، المرجع السابق، ص 77.

الجزائري اقتداء بالمشرع الفرنسي الذي يسمح لرئيس الجمهورية بحل المجلس الوطني بعد استشارة الوزير الأول ورؤساء الغرفتين.¹

2- يلجأ رئيس إلى حل المجلس الشعبي الوطني لإيجاد حل للخلاف الواقع بين السلطتين أما لأجل تدعيم موقف الحكومة إذا تعرضت هذه الأخيرة الى تعنت المجلس ، فاذا كانت الحكومة تحضي بتأييد رئيس الجمهورية فانه بطبيعة الحال لن يلجأ الى قبول استقالته إذا ما قدمتها ويلجأ إلى حل المجلس، إذا ما كان هذا الأخير يمارس ضده عقبات تعيقه، ليكون الحل هنا آلية بيد رئيس الجمهورية للوقوف في وجه المجلس وحتى الحكومة أحيانا، فإذا ما تقرر حق الحل يفترض عند اللجوء إلى تحكيم الشعب ليتخذ بذلك موقفا من الأغلبية المختلفة مع الحكومة، فإذا ما تم إعادة انتخاب الأغلبية المشكلة للمجلس ثبت بذلك إدانة الحكومة وتثبيت إدانة المجلس وما يلاحظ هنا ان المشرع مصر على الحل الو جوبي للمجلس في حالة تقرير مسؤولية الحكومة، وهو بذلك يقيد من رقابته للحكومة التي فتح أمامها مجال للتهرب الرقابي ، ورغم التطور الدستوري في هذا المجال فان تقريره للحل الو جوبي للمجلس وربطه بسقوط الحكومة يراد من ورائها إحداث توازن بين الهيئتين دون تقرير المسؤولية السياسية لهما معا، بل جعلها تنصب على من قضى بها أولا، وفي هذه الحالة لن تقع إلا على المجلس الشعبي الوطني.²

كما أن النص على الالتجاء إلى تحكيم الشعب في الخلاف الناشئ بين الهيئتين، لم يهدف المشرع من ورائه معرفة رأي الناخبين في الموضوع بقدر ما يهدف إلى الحفاظ على بقاء الحكومة في السلطة وجعلها المسيطرة على المجلس الوطني القابل للحل الوجوبي، هذا ما جعل البرلمان يسعى دائما للموافقة ومنح الثقة للحكومة، متى طلبت ذلك، وهو بهذا يخضع لسياسة الحكومة المتبعة والمعروضة عليه، وحتى وان ناقش وعارض فئة قليلة، فان هذا الأمر لا يؤدي إلى توقيف المسؤولية السياسية للحكومة، لذا إن الأغلبية البرلمانية تستعمل جاهدة لأجل تمرير

1 - المادة 01/12 من الدستور الفرنسي
2 - بن بعلية ليلي، المرجع السابق، ص 78.

برامج الحكومة، وعدم استعمال الآليات المترتبة للمسؤولية السياسية، لتتعدم بذلك الرقابة الفاعلة للمجلس الوطني.

إن ربط المشرع بين المواد التي تنص من جهة على استقالة الحكومة ومن جهة أخرى تنص على حل المجلس الشعبي الوطني -الغرفة الأولى- دون مجلس الأمة، تؤكد على أن الحل ينصب على المجلس في الحالة التي يساند فيها رئيس الجمهورية الحكومة وبذلك يلجأ إلى حل المجلس قبل انتهاء عهده الانتخابية مع إجراء انتخابات مسبقة، ومن جهة أخرى المجلس المكلف برقابة الحكومة وتوقيع المسؤولية السياسية بإسقاطها في حالة طلب الثقة أو التصويت على اللائحة، وهو بهذا الربط كأنه ينبه أعضاء المجلس إلى ما يمكن أن يترتب عنه مخالفة أو توقيع أي من الإجراءات ويلزمهم على الموافقة على ما يقدم من الحكومة ليؤثر بذلك على ما للمجلس من اختصاص رقابي، ومن تواجهه لهيئة سياسية بإمكانه توقيع المسؤولية السياسية للحكومة ، وليبقى الحل سلاح خطير بيد رئيس الجمهورية ضد المجلس الشعبي الوطني، ليتبين أن الهيئة التشريعية كانت ولا زالت مجرد هيئة قانونية غير ضرورية انها مبعدة ومقيدة عن ممارسة مهامها المنصوص عليها دستوريا، وهذا راجع دائما لاحتفاظ رئيس الجمهورية بالسلطات الواسعة عبر كامل التطور الدستوري.¹

¹ - بن بعلية ليلي، المرجع السابق، ص78.

خلاصة:

من المعلوم أن الجزائر كغيرها من النظم المقارنة لها ترسانة هامة من الآليات التي يتمتع بها البرلمان لرقابة نشاط الحكومة وهذه الآليات مرتبة للمسؤولية السياسية أولها مخطط عمل الحكومة وهو أول إجراء بين الحكومة والبرلمان ثم بيان السياسة العامة يمكن أن تختتم المناقشة بلائحة يليه ملتمس الرقابة أو لائحة اللوم بموجبها يتم وضع حد للحكومة، مقابل ذلك للحكومة إجراء تدعم به موقفها وذلك بطلب التصويت بالثقة وهو اختصاص الوزير الأول وأثار هذه الآليات توقيع المسؤولية السياسية على الحكومة أمام البرلمان دون رئيس الجمهورية لعدم مسؤوليته.

خاتمة:

في الأخير ومن 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 وهي التخلي عن الحكم وهي وقائية تؤدي إلى إبعاد الوزراء دون وقوع جرائم أو محاكمة، وانه لو لم تحز الحكومة على الثقة الكاملة من البرلمان فيجب عليها أن تستقيل.

ويرجع أساس المسؤولية السياسية إلى المثل الانكليزي القائل بان الملك لا يعمل منفرداً أو ذلك بعد انتقال سلطاته إلى الوزارة، وتقرر أن إمضاء الملك في أي شأن من شؤون الدولة لا يكون ملزماً إلا إذا أمضاه الوزير المختص.

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

ف نجد ان المسؤولية في إنجلترا، أو النظام البرلماني هي القائمة على السلطة التنفيذية وأنها لا بد أن تكون مسؤولة كما كانت مسؤولة في الماضي أمام الملك لكن مسؤوليتها الآن انتقلت إلى البرلمان لذلك فان الوزارة في هذا النظام مسؤولة عن أعمالها أمام البرلمان.

وفي فرنسا نجد أنه في الماضي كان البرلمان يتسم بضعف أمام قوة وشدة الملك وبأسه فكان الوزراء يباشرون السلطة التنفيذية مع ملك غير مسؤول، ثم مع التطور التاريخي أصبحت الوزارة مسؤولة عن أعمالها امام البرلمان فيما يخص المسؤولية السياسية في النظام الرئاسي ونظام حكومة الجمعية فانه في الأول لا توجد مسؤولية سياسية لعدم وجود مجلس للوزراء وانفراد الرئيس بالسلطة التنفيذية وهو صاحب السلطة التنفيذية الفعلي والوزراء في هذا النظام سوى أداة لتنفيذ السياسة التي رسمها الرئيس.

وفي الثاني: البرلمان يجمع في يده كل السلطات ذلك انه يقوم بالوظيفة التشريعية واختيار المجلس الاتحادي الذي يقوم بالوظيفة التنفيذية ويكون مسؤولا أمام البرلمان.

أما بالنسبة للدستور الجزائري نلمس عدة تطورات من دستور إلى آخر، ففي ظل دستور 1963 فقد كان المجلس الوطني يمارس رقابته على الحكومة بواسطة الاستماع الى الوزراء داخل اللجان والسؤال الكتابي والسؤال الشفوي مع المناقشة ولائحة سحب الثقة، اما دستور 1976 كان المجلس الشعبي الوطني يمارس الرقابة على الحكومة بواسطة آليات متنوعة وهي استجواب الحكومة، توجيه الأسئلة الكتابية، حق اللجان البرلمانية في الاستماع الى الحكومة وحق المجلس في التعبير عن موقفه من السياسة الخارجية بإجراء مناقشة وإمكانية إصدار لائحة، وأما دستور 1989 وبعد تبني المشرع وأخذة بثنائية السلطة التنفيذية تمثلت مهام المجلس الشعبي الوطني في التشريع وإضافة مهمة الرقابة على أعمال الحكومة وقد ادرج الدستور هذه الأدوات كالتالي: الأسئلة الكتابية والشفوية، الاستجواب، مناقشة برنامج الحكومة، حق إجراء تحقيق، ملتصق الرقابة.

وبخصوص التعديل الدستوري 1996 فيمارس البرلمان رقابته على الحكومة، والتي يمكن أن ترتب عنها مسؤوليتها من خلال مناقشة برنامج الحكومة، بيان السياسة العامة، ملتصق الرقابة، التصويت بالثقة، والآليات المترتبة للمسؤولية السياسية في الجزائر تتمثل في عرض مخطط عمل الحكومة وهو أول لقاء رسمي بين الحكومة والبرلمان فقد نصت المادة 94 من التعديل الدستوري 01/16 عليها، فيقدم الوزير الأول مخطط عمله أيضا لمجلس الأمة بعد موافقة المجلس الشعبي الوطني ويمكن له إصدار لائحة ومن الآليات أيضا بيان السياسة العامة، فيجب على الحكومة أن تقدم سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة، يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة أو إيداع ملتصق الرقابة ويعتبر ملتصق الرقابة أو لائحة اللوم وسيلة فعالة في الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة بموجبها يتم وضع حد للحكومة بأكملها.

خاتمة

وأيضاً 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.

ولهذه الآليات آثار ، لان ممارسة السلطة يترتب عنها مسؤولية لمن يمارسها فتتحمل السلطة التنفيذية المسؤولية السياسية أمام البرلمان مع استبعاد المسؤولية المدنية والمسؤولية الجنائية عن أعمال السلطة التنفيذية واستبعاد عدم مسؤولية رئيس الجمهورية السياسية والمدنية والجنائية إلا في حالة الخيانة العظمى.

وسنضع بعض الاقتراحات أو التوصيات بخصوص هذا الموضوع لتجعل منه أكثر

فعالية:

- إصلاح البنية الداخلية للمؤسسة البرلمانية، بإجراء تشريعات نزيهة تعمل على التمثيل الحقيقي للواقع السياسي.
- منح الغرفة الثانية دور فعال في الرقابة لكي تدعم الغرفة الأولى في مباشرة وظيفتها الرقابية.
- منح الحرية أكثر لغرفتي البرلمان في مباشرة الوظيفة الرقابية حتى تكون رقابة فعالة وفعلية وليست رقابة شكلية منظمة بترسانة قانونية.

قائمة المراجع:

الكتب:

- 1- إبراهيم ابوخزام، الوسيط في القانون الدستوري، دار الكتاب الجديد المتحدة، طبعة 3، 2013.
- 2- بوشعير السعي، النظام السياسي الجزائري، الجزء 4، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، 2013.
- 3- زبيرك مجيد/ مدى التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية منشورات الحلبي الحقوقية.
- 4- صالح بلحاج، السلطة التشريعية ومكانتها في النظام السياسي الجزائري، مؤسسة الطباعة الشعبية للجيش EPA، الطبعة 2، الجزائر، 2012.
- 5- عبد الوهاب الكيلاني، الموسوعة السياسية، الطبعة 2، الجزء 3، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، 1993.
- 6- عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، درا هومة للطباعة، الجزائر 2003.
- 7- علي يوسف الشكري، النظم السياسية المقارنة، الطبعة 1، ايتراك للنشر والتوزيع، 2003.
- 8- عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- 9- عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.
- 10- مولود ديدان، القانون الدستوري والنظم السياسية، الطبعة 2015، دار بلقيس للنشر، الجزائر.
- 11- ميلود ذبيح، الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع 2007.

قائمة المراجع

- 12- ناجي عبد النور، النظام السياسي الجزائري من الأحادية الى التعددية السياسية، مديرية النشر، جامعة قالمة، 2006.
- 13- وسيم حسام الدين الأحمد، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني والرئاسي، الطبعة 1، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2008.
- 14- ياسين بن بريح، الاستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، الطبعة 1، مكتبة الوفاء القانونية، 2009.
- 15- يحيى الجمل، الأنظمة السياسية المعاصرة، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت.

المقالات:

- 1- عوايدي عمار، عملية الرقابة البرلمانية ودورها في الدفاع على حقوق المواطن، مجلة الفكر البرلماني، العدد 1، ديسمبر 2002.
- 2- م.م أنغام مهدي جابر الخفاجي، المسؤولية السياسية للوزارة، مجلة العلوم الإنسانية، كلية التربية للعلوم الإنسانية، العدد 1، المجلد 201533.

المذكرات والاطروحات الجامعية:

- 1- أوصيف سعيد، البرلمان الجزائري في ظل دستور 1996 المعدل والمتمم، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، ماي 2016.
- 2- بن بغلية ليلي، اليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة الحاج لخضر باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2003-2004.
- 3- جعفر فاطمة الزهراء، المسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري 2008، مذكرة ماستر، كلية الحقوق، جامعة المسيلة، 2014-2015.

قائمة المراجع

- 4-خلوفي خديجة، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2011-2012.
- 5-سليم قريع، مدى فاعلية الآليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية في الجزائر (1989-2009) مذكرة ماجستير، كلية العلوم السياسية والإعلام، مارس 2010.
- 6-ليلية قلو، العلاقة القائمة بين البرلمان والسلطة التنفيذية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، البلية، ديسمبر 2009.
- 7-ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة الحاج لخضر ، باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012-2013.

المحاضرات:

- قحطان حسين طاهر الحسيني، محاضرة في نظام حكومة الجمعية، كلية الدراسات القرآنية، جامعة بابل، 2012.

النصوص القانونية:

- 1-القانون رقم 16-01 المؤرخ في 26 جمادي الأول عام 1437هـ الموافق لـ: 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري.
- 2-القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437هـ يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما والعلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية العدد 50.

الفهرس

01.....	مقدمة
	الفصل الأول: الآليات المرتبة للمسؤولية السياسية في النظم المقارنة
07.....	تمهيد:
08.....	المبحث الأول: مفهوم ومجال المسؤولية السياسية
08.....	المطلب الأول : تعريف المسؤولية السياسية.....
08.....	- الفرع الأول: ما هي المسؤولية السياسية
09.....	- الفرع الثاني: مجال المسؤولية السياسية.....
10.....	المطلب الثاني : أنواع المسؤولية السياسية
10.....	- الفرع الأول: المسؤولية السياسية الفردية
12.....	- الفرع الثاني: المسؤولية السياسية الجماعية.....
15.....	المبحث الثاني : تطور المسؤولية السياسية.....
15.....	المطلب الأول : ظهور المسؤولية السياسية في الأنظمة المقارنة.....
15.....	- الفرع الأول: المسؤولية السياسية في انجلترا.....
16.....	- الفرع الثاني: المسؤولية السياسية في فرنسا.....
20.....	- الفرع الثالث: المسؤولية السياسية في النظام الرئاسي ونظام حكومة الجمعية.....
21.....	المطلب الثاني : المسؤولية السياسية في التجربة الدستورية الجزائرية.....
21.....	- الفرع الأول: المسؤولية السياسية في ظل أحادية السلطة التنفيذية
23.....	- الفرع الثاني: المسؤولية السياسية في ظل ثنائية السلطة التنفيذية.....
26.....	خلاصة الفصل :
	الفصل الثاني : آثار المسؤولية السياسية في الجزائر
30.....	تمهيد :
31.....	المبحث الأول : عرض مخطط عمل الحكومة
31.....	المطلب الأول : مخطط عمل الحكومة.....

32.....	- الفرع الأول: الموافقة على مخطط عمل الحكومة.....
33.....	- الفرع الثاني: المرور الحتمي على مجل الأمة.....
33.....	المطلب الثاني : بيان السياسة العامة.....
33.....	- الفرع الأول: اللائحة.....
35.....	- الفرع الثاني: ملتمس الرقابة
37.....	- الفرع الثالث: طلب التصويت بالثقة
45.....	المبحث الثاني : آثار الرقابة البرلماني.....
45.....	المطلب الأول : أهداف ونطاق الرقابة البرلمانية.....
45.....	- الفرع الأول: أهداف الرقابة البرلمانية.....
47.....	- الفرع الثاني: نطاق الرقابة البرلمانية.....
48.....	المطلب الثاني : آثار الرقابة البرلمانية.....
48.....	- الفرع الأول: واقع المسؤولية السياسية في النظام الجزائري.....
52.....	- الفرع الثاني: المسؤولية السياسية للحكومة.....
54.....	- الفرع الثالث: حق الحل بسبب إحجام البرلمان على توقيع المسؤولية السياسية
60	خلاصة الفصل :
62	خاتمة
66	قائمة المراجع :

الفهرس.

ملخص:

تشكل السلطات العامة أهم أعمدة النظام الدستوري والسياسي في الدولة وهي تحظى بالأهمية اللازمة من طرف فقهاء القانون العام لا سيما في الآونة الأخيرة أين ظهر تداخل بين هذه السلطات في المجالات الدستورية المخصصة لها وبالخصوص السلطتين التنفيذية والتشريعية، ولهذا يجب أن تتوزع الصلاحيات بين المؤسسات الدستورية وهي السلطة التشريعية، التنفيذية والقضائية ، ولكي لا تتعسف هذه السلطات كل واحدة في مجال اختصاصها على كل سلطة أن تراقب سلطة أخرى أي سلطة توقف سلطة أخرى.

Résumé:

Les pouvoirs publics constituent les plus importantes repères du système constitutionnel et politique dans l'Etat et est donné l'importance nécessaire par les spécialistes du droit publique, en particulier dans les derniers temps par l'apparition d'un chevauchement entre ces autorités dans les domaines constitutionnelles l'autorité exécutif et l'autorité législative. Pour cela, les pouvoirs doit être réparties entre les établissements constitutionnelle : l'autorité législative, exécutive et judiciaire. Chaque autorité devant contrôler l'autre autorité pour éviter l'abus de chaque autorité dans son domaine.