مستجدات تطور العلاقة بين الحكومة والبرلمان في الدستور الجزائري

The developments in the relationship between the government and parliament in the Algerian constitution

تاريخ استلام المقال: 2020/04/22 تاريخ قبول المقال للنشر: 2020/05/24 تاريخ نشر المقال: 2020/06/01

د/ رحموني محمد. أستاذ محاضر " أ"
جامعة أحمد دراية – أدرار

ط.د/ كحلاوي عبد الهادي
جامعة أحمد دراية - أدرار

ملخص:

يختلف تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات من دولة لأخرى، بين فصل جامد وفصل مرن، وهو الغالب. والدستوري الجزائري مكن السلطة التنفيذية من التدخل في الاختصاص التشريعي، بواسطة سن قوانين، مراقبتها، إصدارها. والأمر ذاته بالنسبة للبرلمان، فإلى جانب وظيفته التشريعية يمارس المهمة الرقابية على أعمال الحكومة، وفق جملة من الآليات، قد ترتب في جزء منها مسؤولية الحكومة السياسية التي قد تفضي إلى تقديم استقالتها.

الكلمات المفتاحية:

فصل بين السلطات، سلطة تنفيذية، سلطة تشريعية، اختصاص، آليات، مسؤولية.

Abstract:

There is a difference in the application of the principle of separation of powers from one country to another, between rigid separation and flexible separation, He is predominant. The Algerian constitution enabled the executive branch to interfere in legislative jurisdiction. By enacting, monitoring, promulgating laws. The same for Parliament, Besides his legislative function, he exercises the oversight function over government actions, According to a number of mechanisms, Part of it may have political responsibility for the government That may lead to her resignation.

key words: Separation of powers, Executive authority, Legislative power, competence, Mechanisms, liability.

مقدمة :

يعد مبدأ الفصل بين السلطات مبدءا أصيلا نظــر له عديد الفلاسفة والفقهاء على رأسهم الفقيه مونتيسكيو في كتابه روح القوانين منذ القرن الثامن عشر ، سنة 1748 ، الذي يؤكد على ضرورة استقلال كل سلطة باختصاصاتها الأصلية وذلك للحفاظ على التوازن فيما بينها لضمان الحقوق .

ويختلف تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات من دولة لأخرى حسب طبيعة النظام القائم فهناك من أخذ بمبدأ الفصل التام المطلق وعدم التدخل والارتباط على المستويين العضوي والوظيفي[1] وهناك من يأخذ بمبدأ الفصل المرن مع إتاحة مجال للتعاون بين السلطات لا سيما السلطتين التشريعية والتنفيذية.

وبالرغم من أن مجال عمل السلطة التنفيذية هو التنظيم وتنفيذ القانون ، إلا أن المؤسس الدستوري الجزائري أتاح لها مجالا للتدخل في الاختصاص الأصيل للسلطة التشريعية ألا وهو التشريع ، ومن هذا المنطلق فإن للحكومة مجالات محددة تتيح لها التدخل مباشرة في التأسيس لسن القوانين، مراقبتها أو إصدارها، وهي كلها نقاط عرفت جملة مستجدات إثر التعديل الدستوري بتاريخ 07 فيفري 2016.

والأمر ذاته بالنسبة للبرلمان فإلى جانب وظيفته الأساس المتجسدة في التشريع فإنه يمارس المهمة الرقابية على أعمال الحكومة وفق جملة من الآليات قد ترتب في جزء منها مسؤولية الحكومة السياسية التي قد تفضي إلى تقديم استقالتها.

و تظهر أهمية دراسة هذا الموضوع ، في التطورات التي عرفتها بلادنا الجزائر لا سيما في الفترة الأخيرة بازدياد الاهتمام بمجال الحقوق و الحريات مما أسهم في ازدياد المستوى الثقافي للمواطن ، ووعيه بحقوقه فقد أولى المشرع الدستوري أهمية كبرى للبرلمان باعتباره ممثل للشعب ونائب عنه في التشريع بالإضافة إلى الدور الذي يلعبه في حماية الحقوق والحريات عن طريق الرقابة على الحكومة، حيث جاء التعديل الدستوري الأخير ليضفي على الحياة التشريعية مرونة و انفتاح وإتاحة فرصة مشاركة كل مكونات الطبقة السياسية المؤمنة بالتغيير السلمي و الديمقراطي في كنف احترام حقوق وحريات الأفراد .

و قد تناولت الدراسات السابقة لهذا الموضوع من شتى الجوانب أما دراستنا له فسترتكز حول أهم التعديلات التي جاء بها التعديل الدستوري الأخير في ما يخص علاقة الحكومة بالبرلمان.

---

1 – نعمان أحمد الخطيب، الوجيز في النظم السياسية ، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط2 ، الأردن، 2011، الصفحة 392.

ومن هذا المنطلق تمحورت إشكاليه ورقتنا البحثية كما يلي: ما مدى توازن العلاقة بين الحكومة والبرلمان في إطار التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 ؟

ولدراسة هذا الموضوع اعتمادنا المنهجين الوصفي والتحليلي، باستقراء أهم النصوص الدستورية المعدلة التي تنظم العلاقة بين الحكومة والبرلمان و مقارنتها مع أحكام دستور 1996 قبل تعديل 2016 للوصول إلى مدى توازن هذه العلاقة ، و للإحاطة بالموضوع قسمنا الدراسة إلى مبحثين : في المبحث الأول تناولنا المستجدات المتعلقة بتدخَل الحكومة في الوظيفة التشريعية للبرلمان، وتعرضنا في المبحث الثاني إلى المستجدات المتعلقة برقابة البرلمان لعمل الحكومة.

المبحث الأول: المستجدات المتعلقة بتدخل الحكومة في الوظيفة التشريعية للبرلمان

تعد الوظيفة التشريعية أساس عمل البرلمان بغرفتيه إلا أن إجراءات ممارستها لا تتم إلا بتدخل الحكومة في مختلف جزئياتها منذ المبادرة بالمشروع، ثم برمجته ضمن جدول الأعمال إلى غاية طلب تمديد مدة انعقاد البرلمان أو عقد دورة استثنائية ، وعليه سيتم التطرق إلى مختلف هذه الحالات بشيئ من التفصيل حسب النقاط الموالية.

المطلب الأول: تدخل الحكومة في تحديد جدول أعمال البرلمان وتمديد مدة انعقاده

إن من أبرز ما كرسه المؤسس التعديلي اثر التعديل الدستوري الأخير هو بروز هيمنة للحكومة في مجال العمل التشريعي الذي يعد من اختصاص البرلمان تجسد أساسا في التدخل في تحديد جدول الأعمال البرلمان (الفرع الأول) وكذا تمديد مدة انعقاد هذا الأخير (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تدخل الحكومة في تحديد جدول أعمال البرلمان

في البداية لا بد أن نعرج على تعريف جدول الأعمال الخاص بالبرلمان والذي يتباين من فقيه إلى آخر وان أخذنا بأحد التعاريف القريبة والبسيطة " فهو يمثل البرنامج الذي يتضمن المواضيع التي يشتغل عليه البرلمان بالمناقشة لمدة تختلف من نظام سياسي لآخر"[1] .

وما يتضح جليا أن جدول الأعمال يعد من بين النقاط اللصيقة بالبرلمان للقيام بعمله لاسيما التشريعي منه، لكن السؤال الذي يطرح هو كيف تتدخل الحكومة في تحديد جدول أعمال البرلمان؟

وجواب التساؤل هو أن المؤسس الدستوري الجزائري لم يوضح هذا الأمر ضمن الدستور وإنما ترك المجال للقانون العضوي رقم 16-12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة والعلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة[2].

وبتفحص مواد القانون العضوي رقم 16-12، المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، نلحظ مدى هيمنة الحكومة على البرلمان في هذا الجانب لاسيما ما تضمنه نص المواد 15، 16 و17 منه. حيث جاء نص الفقرة الأولى من المادة 15 كما يلي: " **يجتمع مكتبا الغرفتين وممثل الحكومة في مقر المجلس الشعبي الوطني أو مقر مجلس الأمة ، بالتداول، في بداية دورة البرلمان،لضبط جدول أعمال**

---

1 - فدوى مرابط ، السلطة التنفيذية في دول المغرب العربي، دراسة قانونية مقارنة، الطبعة الأولى، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت- لبنان، 2010، ص249.

2 - القانون العضوي 16-12 المؤرخ في 2016/08/25 ، المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما والعلاقة بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية عدد 50 المؤرخة في 28 غشت 2016.

الدورة، تبعا لترتيب الأولوية الذي تحدده الحكومة" ، ولعل أكبر دليل على هيمنة الحكومة هو العبارة الأخيرة التي تخولها ترتيب الأولوية ، حيث يمكن تقديم مشاريع القوانين على الإقتراحات المقدمة من قبل النواب، حتى وإن أثبتت التجربة العملية التشريعية أن أغلب القوانين نبعت من مشاريع وليس من مقترحات.

كما أشارت كذلك المادة 16 من القانون العضوي 16-12 إلى أنه للحكومة الحق في تأكيد استعجالية مشروع قانون عند تاريخ إيداعه، الأمر الذي يفرض حتمية برمجته ولو بصفة استثنائية وكأن البرلمان لا يمكنه الترجيح بين المستعجل وغير المستعجل ، حيث أضحى البرلمان وسيلة إجرائية فقط لتنفيذ برنامج الحكومة[1].

<u>الفرع الثاني:</u> تدخل الحكومة في تمديد مدة انعقاد البرلمان

لقد أشار نص الفقرة الأولى المادة 135 من الدستور الجزائري[2] بأن البرلمان يجتمع في دورة عادية واحدة كل سنة، مدتها عشرة (10) أشهر على الأقل، حيث تبتدئ في اليوم الثاني من أيام العمل في شهر سبتمبر وهذا على خلاف ما كان عليه الأمر قبل التعديل الدستوري لسنة 2016، حيث كان البرلمان يمارس أعماله في دورتين عاديتين، مدة كل دورة أربعة أشهر على الأقل[3].

هذا كما أنه وبعد انتهاء المدة المحددة بموجب المادة 135 أعلاه، فقد لا يتمكن البرلمان من مناقشة جميع المشاريع المعروضة عليه وفي هذا الصد أتاح المؤسس الدستوري بموجب الفقرة الثانية من المادة 135 إمكانية طلب الوزير الأول طلب تمديد الدورة العادية لأيام معدودة لغرض الانتهاء من دراسة نقطة في جدول الأعمال، حيث كما أسلفنا في الفرع السابق بأن الحكومة تتدخل في ضبط جدول أعمال البرلمان فهي كذلك تتدخل في تمديد فترة انعقاده وهذا الامتياز الممنوح للحكومة لم يحدث إلا بموجب التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016.

---

1 - سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، السلطة التشريعية والمراقبة، الجزء الرابع، ديوان المطبوعات الجامعية، 2015، ص 84.

2 - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة لرسمية رقم 76 المؤرخة في 08 ديسمبر 1996، معدل ب:
القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 ابريل 2002- الجريدة الرسمية رقم 25 المؤرخة في 2002/04/14.
القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 - الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 2008/11/16.
القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016 - الجريدة الرسمية رقم 14 المؤرخة في 2016/03/7.

3 - انظر المادة 118 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة لرسمية رقم 76 المؤرخة في 08 ديسمبر 1996.

ومن أجل تحقيق التوازن بين الحكومة والبرلمان كان من الأجدر على المؤسس الدستوري منح هذه السلطة الخاصة بطلب تمديد استثنائي لعدد من معين من أعضاء البرلمان[1].

المطلب الثاني: المبادرة بمشاريع القوانين من قبل الحكومة

عند دراستنا لمختلف الدساتير التي عرفتها الجزائر نجد أن المؤسس الدستوري أعطى لرئيس الحكومة أو الوزير الأول الحق في المبادرة بتقديم مشاريع القوانين ، والحق أن الممارسة العملية للأمر تقتضي ألا يقوم الوزير الأول بالمبادرة بنفسه وإنما عن طريق كل وزير في قطاعه وإنما يبقى دور الوزير الأول في إيداعها لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني ،أو مكتب مجلس الأمة حسب الحالة[2] حيث نصت المادة 136 من التعديل الدستوري 2016 (لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة المبادرة بالقوانين.

تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة إذا قدمها عشرون (20) نائبا أو عشرون (20) عضوا في مجلس الأمة في المسائل المنصوص عليها في المادة 137 أدناه .

تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء،بعد رأي مجلس الدولة ثم يودعها الوزير الأول حسب الحالة مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة)[3]،والجديد في المسألة هو إيداع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي بمكتب مجلس الأمة من طرف الوزير الأول وكان من الأجدر أن يوسع المؤسس الدستوري حق المبادرة بمشاريع القوانين إلى الوزراء بدل حصرها في الوزير الأول ،كما يشترط المشرع لقبول مشاريع القوانين جملة من المواصفات حيث يجب أن يكون النص التشريعي محررا بطريقة واضحة تؤدي الغرض حتى يتمكن من تطبيقها تطبيقا صحيحا ،كما يجب أن يكون مصحوبا بالأسباب الداعية لسنه وشرحا مفصلا لمضامينه وأهدافه[4] .

وعند استكمال إعداد النص يرسل للأمانة العامة للحكومة مصحوبا بعرض الأسباب حيث تقوم بدراسة النص وتثبيته من الناحية القانونية ويعتبر إرسال النص التشريعي للأمانة العامة للحكومة هو بداية المرحلة الرسمية لعملية دراسة النص والمصادقة عليه، ثم يوزع النص على أعضاء الحكومة

---

1 - لزرق عائشة، مقال بعنوان العلاقة بين الحكومة والبرلمان في ظل التعديل الدستوري، مجلة صوت القانون، المجلد الخامس، العدد02- أكتوبر 2018 ، ص 297.

2 - بن سهلة ثاني بن علي ، حمودي محمد بن هاشمي ،الإطار القانوني المنظم لحق المبادرة بالقوانين في الدستورين الجزائري لسنة 1996 والمغربي لسنة 2011 ، دفاتر السياسة والقانون ،العدد الثاني ،جانفي 2013 ،ص 169 .

3- التعديل الدستوري الصادر بموجب القانون 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 ،ج ر ر14 الصادرة في 2016/03/07 .

4 - بن سهلة ثاني بن علي ، حمودي محمد بن هاشمي ،المرجع الأسبق، ص 169 .

والهيئات الاستشارية لإبداء ملاحظاتهم على شكله ومضمونه والتي تتولى جمعها الأمانة العامة للحكومة التي تتأكد من سلامة النص التشريعي ومدى مطابقته مع الدستور،

بعد استكمال هذه الإجراءات يقوم الأمين العام للحكومة بجدولته في جدول أعمال مجلس الوزراء للمصادقة عليه وإذا تمت المصادقة يقوم بإرساله لمجلس الدولة لإبداء رأيه الاستشاري بشأنه، وهو إجراء وجوبي يقتضي عدم القيام به إلى عدم دستورية مشروع القانون من الناحية الإجرائية ،وهذا ما تم تأكيده من طرف المجلس الدستوري بموجب رأيه رقم 13 ر.ق.ع/م.د/2002 عند نظره في دستورية القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء[1]،وبذلك فمجلس الدولة له إسهام بالغ في عملية مبادرات الحكومة بمشاريع القوانين ولإبداء أرائه فإنه يجب التمييز بين حالتين :

- الحالة العادية: حيث يصدر رئيس المجلس أمرا بعد إخطاره بمشروع القانون يعين بموجبه أحد مستشاري الدولة مقررا ،حيث يتفرغ لدراسة المشروع مع إمكانية استعانته بمختلف الخبرات التي يمكنها مساعدته في دراسة مشروع القانون ،وتجتمع لجنة الدراسة المشكلة من رئيس ونائب الرئيس ومحافظ دولة ورؤساء الغرف وخمسة مستشارين للدولة ويشارك الوزير صاحب القطاع المتعلق به مشروع القانون في الجلسات كما يمكن أن ينيب عنه موظف لا تقل رتبته عن مدير مركزي بالوزارة يتم تعيينه من طرف الوزير الأول بناء على اقتراح الوزير المعني .

- الحالة الاستثنائية: حيث يتم التكفل بالاستشارة من طرف اللجنة الدائمة التي يترأسها رئيس برتبة رئيس غرفة إضافة إلى أربعة مستشاري دولة على الأقل حيث يقوم بتعيين مستشارا مقررا ويمكن للوزير المعني من حضور الجلسات أو تعيين من ينوب عنه ورغم أن الحالة ذات طابع استعجالي غير أن اللجنة ولا رئيس المجلس ولا المقرر ملزمين بأجل محدد لإبداء الاستشارة .

وبعد إبداء مجلس الدولة رأيه على مشروع القانون في كلا الحالتين يتم عرض المشروع على مجلس الوزراء للموافقة عليه وبما أن رئيس الجمهورية هو رئيس الوزراء فإن قرار الموافقة يبقى رهين موافقته[2].

ويمكن للحكومة أو اللجنة الدائمة طلب التصويت بدون مناقشة على مشروع القانون أو اقتراح القانون ويقدم الطلب إلى رئيس المجلس الذي يعرضه على المكتب الموسع الذي يتكون من رؤساء اللجان الدائمة و في حالة الموافقة يدرج ضمن جدول أعمال المجلس.[3]

---

1 - بن سهلة ثاني بن علي ، حمودي محمد بن هاشمي ،مشار إليه ،ص 170 .

2 - نفس المرجع، ص 170 .

3 - عجة الجيلالي ، مدخل للعلوم القانونية ،ج1 ، بريتي للنشر، الجزائر، 2009، ص 282 ،283 .

ومن خلال تصفحنا لحجم المبادرات في تقديم مشاريع القوانين يتبين لنا هيمنة المبادرات التي تقدمها الحكومة على تلك المقدمة من طرف الهيئة التشريعية ولعل ذلك يعود لجملة من الأسباب يعود بعضها إلى هشاشة التكوين القانوني للمنتخبين في الغرفتين إضافة إلى قدرة السلطة التنفيذية إلى الحاجات التي تتطلب تقنينها اعتبارا لملامستها لحاجات المواطنين ومعايشتها للمشاكل ومعرفتها بمواطن الخلل والقصور اللذان يتطلبان التدخل لغرض التنظيم ،كما يستخلص امتياز المبادرات المقدمة من طرف الحكومة على تلك المقدمة من طرف البرلمان .

المبحث الثاني: المستجدات المتعلقة برقابة البرلمان عمل الحكومة

تمثل الرقابة البرلمانية أهم مقومات ومظاهر التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، حيث ذهب بعض الفقهاء والباحثين في الفقه الدستوري من بينهم **سييز** الذي أشار إلى " أنها واحدة من أقدم وظائف البرلمانات في العالم هدفها وضع قيود أمام السلطة التنفيذية "[1]

كما أشار كذلك **الفقيه هاريس** إلى أن الرقابة البرلمانية تتمثل في " عملية فحص القوانين بعد تشريعها لبيان مدى تطبيقها وهل حققت النتائج المرجوة منها وما هي الإجراءات الكفيلة بتصحيح الأخطاء في هذا الشأن"[2].

وعليه فمن خلال التعريفين المذكورين نستخلص أن الرقابة كإجراء تحتاج إلى وسائل وطرق كرسها المؤسس الدستوري في الأسئلة، الاستجواب، التحقيق البرلماني، عرض مخطط عمل الحكومة ملتمس الرقابة وطلب التصويت بالثقة كلها آليات تتباين نسب الزامها وعليه سوف نتطرق لهذه الآليات حسب درجة ترتيب المسؤولية على النحو التالي:

المطلب الأول: الآليات الرقابية غير المرتبة لمسؤولية الحكومة

كرس المؤسس الدستوري جملة من الآليات الرقابية للبرلمان يستخدمها في مواجهة الحكومة في إطار التوازن بين الحكومة والبرلمان ولكن هذه الآليات وبالنظر لحجم أهميتها إلا أنها لا ترتب مسؤولية الحكومة وهنا نميز كل من الاستجواب، الأسئلة الشفوية والكتابية والتحقيق البرلماني.

1- وسيم حسام الدين الأحمد، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني والرئاسي- دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، 2008، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت لبنان، ص25.

2 - حسن علي عبيد و الحسين البديري، الرقابة البرلمانية على السلطة التنفيذية، مجلة الكوفة للعلوم القانونية، العدد 12، 2011، ص 99.

الفرع الأول: آلية الاستجواب

نصت على هذه الآلية المادة 151 من الدستور كما يلي " **يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة . ويكون الجواب خلال أجل قصاه ثلاثون يوما**

يمكن لجان البرلمان أن تستمع إلى أعضاء الحكومة . "[1]

وما نستخلصه هو أن آلية الاستجواب تعد من الوسائل التي كرسها المؤسس الدستوري لأعضاء البرلمان في مواجهة أعضاء الحكومة ، يمكن من خلالها المطالبة بتوضيح و شرح أسباب تصرفها في قضية من قضايا الساعة و الغاية و الهدف من التصرف الذي أقدمت عليه الحكومة في هذه القضية و يتميز الاستجواب عن السؤال بأنه يفتح باب المناقشة في الموضوع و يمكن أن يشترك فيه غير موجه السؤال[2] ، و مع أن المشرع ألزم الحكومة بأجل 30 يوما للرد على الاستجواب المقدم من طرف الاعضاء أو النواب إلا أنه لم يرتب على عدم الرد جزاء ، و هذا ما ينتقص من قيمة الاستجواب كآلية لمراقبة عمل الحكومة من طرف البرلمان .

الفرع الثاني: آلية الأسئلة البرلمانية

كرست هذه الآلية صراحة بموجب نص المادة 152 من الدستور والتي جاءت على النحو التالي " **يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة**

يكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابيا ، خلال أجل قصاه ثلاثون (30)يوما .

يعقد كل من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة، بالتداول جلسة أسبوعية تخصص لأجوبة الحكومة على الأسئلة الشفوية للنواب و أعضاء مجلس الأمة .

إذا رأت أي من الغرفتين أن جواب عضو الحكومة، شفويا كان أو كتابيا، يبرر إجراء مناقشة، تجري المناقشة حسب الشروط التي ينص عليها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة.

تنشر الأسئلة و الأجوبة طبقا للشروط التي يخضع لها نشر محاضر مناقشات البرلمان "[3]

وهناك فرق بين السؤال الشفوي و الكتابي و يظهر ذلك في الهدف فالسؤال الكتابي يهدف إلى الحصول على توضيحات أو معلومات حول مسألة معينة بالذات ، تتعلق عموما بتنفيذ أو تطبيق نص

1 – المادة 151 من الدستور الجزائري، مشار إليه.

2 – مولود ديدان ، مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية ، دار بلقيس للنشر، الجزائر ص 257.

3 – المادة 152 من الدستور الجزائري، مشار إليه.

قانوني أو تنظيمي معين، أو لفت الانتباه إلى وجود مشكل ، هذا حسبما بينت تجربة البرلمانات الغربية ، مما يدل على ضيق مجال السؤال الكتابي أو الطبيعة الثانوية لموضوعاته ، إضافة إلى أثره المحدود جدا على الرأي العام ذلك أن الجواب يوجه إلى عضو البرلمان صاحب السؤال فقط رغم النشر في الجريدة الرسمية للمجلس فان الاطلاع عليه يبقى محدود جدا سواء بالنسبة للمواطنين أو حتى لأعضاء البرلمان الآخرين أنفسهم . أما السؤال الشفوي فهو بالأساس ذو بعد سياسي ، و له أثر قد يكون حاسما على مستوى الرأي العام و من ثم على المسؤولية السياسية للحكومة ، حسب الأنظمة ، إضافة إلى أن مجاله غير محدود بموضوعات معينة مبدئيا [1].

وبالرغم من أن التعديل الدستوري حدد مهلة 30 يوما للإجابة على الأسئلة الشفوية أو الكتابية مما يزيد من أهمية هذه الآلية، إلا أنها تبقى محدودة الأثر ذلك أن عدم الرد على السؤال لا يرتب أي جزاء لتقرير المسؤولية.

الفرع الثالث: آلية التحقيق البرلماني

يعد التحقيق البرلماني آلية إجرائية تقوم بها لجان غير دائمة تتشكل باقتراح من السلطة التشريعية، حيث تقوم بالمعاينة وجمع المعلومات الشاملة عن الموضوع المراد التحقيق بشأنه وتخلص إلى رفع تقرير إلى السلطة التشريعية[2].

ولقد كرس المؤسس الدستوري الجزائري هذا الإجراء بموجب المادة 180 من الدستور في الباب المتعلق بالرقابة ، حيث نصت على ما يلي: " **يمكن كل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصها، أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة.**

لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق بخصوص وقائع تكون محل إجراء قضائي".

وعليه فباستقراء محتوى هذه المادة نلاحظ أن التحقيق البرلماني صلاحية مخولة للبرلمان للوقوف على مدى الجديد في تنفيذ البرامج والوقوف على أوجه القصور والانحراف لاسيما في المجالات التي لم تطالها تحقيقات قضائية باعتبار وجود العديد من الهيئات المكلفة بمراقبة التسيير.

كذلك القانون العضوي 16-12 نظم هذه الآلية حيث تم التأكيد على الطابع السري للتحقيقات[3].

---

1 - مولود ديدان ، مشار إليه ، ص 258.

2 - إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، عالم الكتب، 1983، ص 159.

3 - انظر المادة 83 من القانون العضوي رقم 16-12، مشار إليه.

كما أن إنشاء لجان التحقيق يتم وفق تصويت أعضاء أحد غرفتي البرلمان على لائحة يوقعها على الأقل عشرون نائبا أو عشرون عضوا في مجلس الأمة[1].

كما أن عمل لجان التحقيق ينتهي مباشرة بعد إيداع التقرير لدى رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة والذي يبلغ إلى رئيس الجمهورية و الوزير الأول، ليتم برمجة جلسة للاستماع إلى أعضاء الحكومة المعنيين بالاتفاق مع الوزير الأول.

هذا بالإضافة إلى عدم وجود إلزام بالنظر لطبيعة لجان التحقيق التي لها طابع مؤقتا ينتهي بإيداع التقرير بعد 06 أشهر قابلة للتمديد مرة واحدة فقط[2].

المطلب الأول: الآليات الرقابية المرتبة لمسؤولية الحكومة.

الفرع الأول: آلية ملتمس الرقابة و التصويت بالثقة في إطار تقديم بيان السياسة العامة للحكومة

نصت المادة من الدستور 153 على ما يلي " **يمكن المجلس الشعبي الوطني لدى مناقشة بيان السياسة العامة ، أن يصوت على ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة .**

ولا يقبل الملتمس إلا إذا وقعه سُبُع (7/1) عدد النواب على الأقل" [3]

و أضافت المادة 154 " **يتم الموافقة على ملتمس الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي 3/2 النواب**

و لا يتم التصويت إلا بعد ثلاثة 3 أيام من تاريخ إيداع ملتمس الرقابة "[4]

وعليه فإن ملتمس الرقابة يعد آلية من آلية الرقابة التي منحها الدستور للمجلس الشعبي الوطني ، في مواجهة الحكومة بمناسبة تقديمها لبيان السياسة العامة ، كل سنة و هذا الإجراء مخول للمجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة .

و يمكن للوزير الأول أن يطلب من المجلس تصويت بالثقة ، وإذا لم تحظ لائحة الثقة المقدمة من طرفه بالموافقة من قبل المجلس يقدم الوزير الأول استقالته لرئيس الجمهورية ، وهذا الأخير بإمكانه أن يلجأ إلى حل المجلس الشعبي الوطني قبل قبول استقالة الوزير الأول تطبيقا للمادة 147 التي تنص على " **يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني ،أو إجراء انتخابات تشريعية قبل**

1 - انظر المادة 78 من القانون العضوي رقم 16-12، مشار إليه.

2 - راجع المواد: 81، 84، 85 و86 من القانون العضوي رقم 16-12، مشار إليه.

3 - المادة 153 من الدستور الجزائري، مشار إليه.

4 - المادة 154 من الدستور ذاته.

أوانها ، بعد استشارة رئيس مجلس الأمة ، و رئيس لمجلس الشعبي الوطني ، ورئيس المجلس الدستوري والوزير الأول "[1]

و الملاحظ أن المشرع اشترط توقيع الملتمس من طرف سبع عدد النواب على الأقل و وللموافقة على الملتمس اشترط أغلبية ثلثي النواب، و هذا ما يصعب تحقيقه في ظل هيمنة تيار أو تحالف على الهيئة التشريعية عموما و المجلس الشعبي الوطني على الخصوص. ولتفعيل هذه الآلية الرقابية على الحكومة يجب إعادة النظر في تحديد عدد النواب المشترط لقبول الموافقة على ملتمس الرقابة .

الفرع الثاني: آلية مناقشة برنامج الحكومة

نصت المادة 94 من الدستور الجزائري " **يقدم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه ، ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة .**

ويمكن الوزير الأول أن يكيف مخطط العمل هذا، على ضوء هذه المناقشة، بالتشاور مع رئيس الجمهورية .

يقدم الوزير الأول عرضا حول مخطط عمل الحكومة لمجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني.

يمكن لمجلس الأمة أن يصدر لائحة ".[2]

فهذه المادة تلزم الوزير الأول أن يقدم مخطط عمله للمجلس للموافقة عليه ، و يجري مناقشة عامة ، و في حالة عدم الموافقة يترتب على ذلك استقالة حكومة الوزير الأول ، و يعين رئيس الجمهورية من جديد وزير أول، وهذا ما نصت عليه المادة 95 [3] " **يقدم الوزير الأول استقالة حكومته لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة . يعين رئيس الجمهورية من جديد وزيرا أول حسب الكيفيات نفسها** " يعني أن بقاء الحكومة مرهون بموافقة المجلس الشعبي الوطني على برنامجها ، وذلك لأن المجلس يمثل الشعب فعدم موافقته يعني أن الشعب سيفقد الثقة في هذه الحكومة .

أما بالنسبة لموافقة مجلس الأمة فليس له تأثير على بقاء الحكومة، و إذا لم يوافق المجلس الشعبي الوطني على هذا البرنامج لا يحال إلى مجلس الأمة .

1- المادة 147 من الدستور الجزائري، مشار إليه.

2 - المادة 94 من الدستور ذاته.

و نصت المادة 96 " **إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوباً .**

تستمر الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية إلى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني و ذلك في أجل أقصاه ثلاثة (03) أشهر " [1]

يتبين من نص المادة انه لا يمكن للمجلس أن يعترض مرة ثانية على برنامج الحكومة ينحل وجوبا و تجرى انتخابات تشريعية في أجل ثلاثة أشهر، و هذا يعتبر انتقاص من حق المجلس الشعبي الوطني تجاه الحكومة.

1 - المادة 96 من الدستور الجزائري، مشار إليه.

خاتمة:

من خلال النظرة المعمقة في مضمون التعديل الدستوري الأخير سنة 2016، نستنتج العديد من النتائج التي تؤكد المكانة التي تحتلها الحكومة من جانب الاختصاص المتعدي إلى المشاركة الفعالة في الوظيفة الأساس للبرلمان ألا وهي التشريع.

- إتاحة المجال لتمديد دورة البرلمان حسب مقتضيات المادة 135 من الدستور المعدل سنة 2016، من جهة والتدخل في ضبط جدول أعماله من جهة أخرى .

- التعديل الدستوري جاء بعدة مكتسبات لصالح البرلمان في إطار مراقبة الحكومة لاسيما في مجال تعزيز آلية الأسئلة الكتابية و الشفهية بإعطاء مدة ثلاثين يوم كأقصى حد للإجابة عليها من طرف أعضاء الحكومة.

يبقى تدخل الحكومة في مهام البرلمان ملحوظا وعليه فإنه يمكن طرح بعض التوصيات التي من شأنها أن تقلص من هذا التدخل كما يلي:

- منح رئيس لجنة التحقيق سلطات واختصاصات شبيهة بسلطات القاضي الجزائي ليكون أكثر فاعلية.
- مراجعة النصاب المشروط للتصويت على ملتمس الرقابة بالاعتماد على الأغلبية البسيطة وليس ثلثي النواب ليكون أكثر فاعلية.
- على البرلمان أن يكون أكثر فاعلية ونشاطا وحسا بالمسؤولية من حيث تقديره للمسائل الأكثر أهمية وضبط جدول أعماله دون تدخل الحكومة واعتماده في التشريع على اقتراحات يمكن أن تعرض على الحكومة للإثراء وليس الاتكال الكلي على مشاريع القوانين التي تبادر بها الحكومة.

قائمة المراجـــع:

النصوص القانونية :

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة لرسمية رقم 76 المؤرخة في 08 ديسمبر 1996، المعدل ب:

➢ القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 ابريل 2002- الجريدة الرسمية رقم 25 المؤرخة في 2002/04/14.

➢ القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 – الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 2008/11/16.

➢ القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016 – الجريدة الرسمية رقم 14 المؤرخة في 2016/03/7.

- القانون العضوي 16-12 المؤرخ في 2016/08/25 ، المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما والعلاقة بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية عدد 50 المؤرخة في 28 غشت 2016.

الكتب والمؤلفات:

1. مولود ديدان ، مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية ، دار بلقيس للنشر الجزائر ،2007.

2. وسيم حسام الدين الأحمد، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني والرئاسي- دراسة مقارنة، الطبعة الأولى ،2008، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت لبنان.

3. عجة الجيلالي ، مدخل للعلوم القانونية ، بريتي للنشر ، الجزائر، ج1 ،2009 .

4. فدوى مرابط ، السلطة التنفيذية في دول المغرب العربي، دراسة قانونية مقارنة، الطبعة الأولى، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت- لبنان، 2010.

5. نعمان أحمد الخطيب، الوجيز في النظم السياسية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط2 ، الأردن، 2011.

6. سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، السلطة التشريعية والمراقبة، الجزء الرابع، ديوان المطبوعات الجامعية، 2015.

المقالات العلمية:

- بن سهلة ثاني بن علي ، حمودي محمد بن هاشمي، الإطار القانوني المنظم لحق المبادرة بالقوانين في الدستورين الجزائري لسنة 1996 والمغربي لسنة 2011 ، دفاتر السياسة والقانون ، العدد الثاني ، جانفي 2013
- لزرق عائشة، مقال بعنوان العلاقة بين الحكومة والبرلمان في ظل التعديل الدستوري، مجلة صوت القانون، المجلد الخامس، العدد02- أكتوبر 2018.