

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان -

كلية الحقوق



المركز القانوني لرئيس الحكومة

مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام

تحت الإشراف الأستاذ:

د.بن حمو عبد الله

من إعداد الطالبة:

رابح سعاد

لجنة المناقشة

رئيسا	جامعة تلمسان	أستاذ التعليم العالي	- أ.د . تشوار جيلالي
مشرفا ومقررا	جامعة تلمسان	أستاذ التعليم العالي	- أ.د . بن حمو عبد الله
مناقشا	جامعة تلمسان	أستاذ محاضر	- د . بدران مراد
مناقشا	جامعة تلمسان	أستاذ محاضر	- د . عزاوي عبد الرحمن

السنة الجامعية 2007-2008

المختصرات

ج.: جزء.

ج.ر.: جريدة رسمية.

ص.: صفحة.

ط.: طبعة.

ع.: عدد.

ق.ع.: قانون عضوي.

م. ف.ب.: مجلة الفكر البرلماني.

م.ج.ع.ق.إ.: مجلة العلوم القانونية و الإدارية .

Principales Abréviations

Al : alinéa.

Art : article.

Ed : édition.

E.N.L : entreprise national du livres.

L.G.D.J. : libraire générale de droit et de jurisprudence.

Litec : libraire de la cour de cassation.

N° : numéro.

O.P.U : office des publications universitaire.

p : page.

P.U : presse universitaire.

P.U.F : presse universitaire de France.

R.A.S.J.E.P. : revue algérien des sciences juridiques,
économiques et politiques.

إن قيام الدولة يتطلب استقرار مجموعة من الأفراد فوق إقليم محدد مع الخضوع لسلطة سياسية معينة.

هذه السلطة التي تعتبر شرط ضروري في المجتمع لسيطرة النظام فيه، إذ لا يمكن كفالة أو ضمان حريات الأفراد و حماية حقوقهم في مجتمع ما إلا في ظل النظام الذي تهيمن عليه السلطة العليا في المجتمع، و على هذا الأساس لا يمكن أن يوجد مجتمع متحضر بدون سلطة.¹ و بالرجوع إلى نشأة الدولة يتضح أن نضال الشعوب و جهود المفكرين قد توجا بسيادة النظام الدستوري الذي فصل السلطة عن شخص الحاكم، وألزمه باحترام إرادة الشعب والقانون.²

فالدولة ككيان قانوني وجدت للقيام بوظائف معينة داخل المجتمع خدمة للصالح العام وذلك من خلال مجموعة من السلطات.

و من المعلوم أن تركيز هذه السلطات و تجميعها في يد هيئة واحدة يؤدي إلى الاستبداد و من ثم الاعتداء على حقوق الأفراد و حرياتهم، الأمر الذي استلزم حتما تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات³ الذي أكدته مونتسكيو في كتابه روح القانون.

و المقصود من هذا المبدأ هو عدم تركيز وظائف الدولة و اختصاصاتها الرئيسية في يد هيئة واحدة بل يجب توزيعها على هيئات عامة و متعددة⁴، لذلك تشارك أغلب الدول المعاصرة في تقسيم السلطات إلى سلطة تشريعية تتكفل بوضع نصوص قانونية تنظم مختلف مجالات الحياة، وسلطة تنفيذية تباشر مهام تنفيذ القوانين، وسلطة قضائية تختص بالفصل في

¹ -أنظر، محمد فرج الزائدي، مذكرات في النظم السياسي، ط. 2، المؤسسة العالمية للطباعة و النشر ، بيروت ، 1997، ص.10 .

² -أنظر، عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري، نشأة _تشريعاً_فقها_ دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2005، ص.5.

³ - « Le principe de la séparation des pouvoirs a été dégagé pour la première fois en Angleterre par JOHN LOCK, puis développé et popularisé par MONTESQUIEU dans son œuvre célèbre, l'esprit des lois, ce principe a pour but de répartir les trois fonctions fondamentales de l'état (législation, exécution et jugement) à des organes distincts pour éviter tout absolutisme et dictature ». Sur cette question, Cf.B. YELLES CHAOUICHE, Le conseil constitutionnel en Algérie, O.P.U, Alger, 1999, p. 99-100.

⁴ - أنظر، هاني علي الطهراوي، النظم السياسية و القانون الدستوري، ط. 2، دار الثقافة للنشر و التوزيع، 2007، ص. 244.

المنازعات التي تطرح عليها بموجب القانون، و من ثم مراقبة تنفيذ و احترام قواعد هذا القانون
5.

إلا أن هذا المبدأ لا يعني استقلال هذه السلطات عن بعضها البعض استقلالاً تاماً، بل
لا بد من وجود قدر من التعاون و الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية رعاية
للسالغ العام.

بالرغم من ذلك فقد اختلفت الدول في تطبيق هذا المبدأ تبعاً لظروف كل منها
ولمستوى الوعي السياسي و القانوني داخل كل دولة و حسب درجة سعي الإرادة السياسية في
ترسيخ دولة القانون و تكريس الديمقراطية⁶.

إن هذا الاختلاف في التطبيق انعكس بشكل واضح على تكوين السلطة التنفيذية من
حيث قيامها على الأحادية (Monocéphale) بوجود رئيس جمهورية مترع على قمة الحكم و
مضطلع بقيادة السلطة التنفيذية أو قيامها على الثنائية (Bicéphale) و المقصود من ذلك أن
تتكون السلطة التنفيذية من رئيس جمهورية بالإضافة إلى حكومة (وزارة) بقيادة رئيسها⁷.

و لكن كانت الحكومة في معناها الواسع هي مجموع الهيئات الحاكمة التي تسير أمور
الدولة و هي السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية و السلطة القضائية، وفي معناها الأقل اتساعاً
يقصد بها السلطة التنفيذية وحدها على اعتبار أنها تجسد الدولة و السلطة السياسية، و
المقصود بالسلطة التنفيذية هنا رئيس الدولة كان أم رئيساً للجمهورية من ناحية أولى وهيئة
الوزارة أو الحكومة من ناحية ثانية، و في معناها الأضيق يقصد بها مجرد الوزارة (Cabinet)
باعتبارها الإدارة المحركة للسلطة التنفيذية دون سائر الهيئات.

⁵ - « Le pouvoir a trois fonctions essentielles à assurer : la fonction législative qui consiste à élaborer la règle de droit, la fonction exécutive qui consiste à assurer l'exécution de la règle de droit et la fonction judiciaire qui a pour but de contrôler l'application et le respect de la règle de droit ». Pour plus de détails, Cf. P.GELARD, J.MEUNIER, Institutions politiques et droit constitutionnel, 3^{ème} éd, Montchrestien, paris, 1999, p. 76.

⁶ - أنظر، عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2007، ص. 5.

⁷ - « Les constitutionnalistes ont coutume de parler d'exécutif monocéphale ou bicéphale suivant que la fonction exécutive ou le pouvoir exécutif repose constitutionnellement entre les mains d'une seule personne dans le premier cas, ceci ne veut nullement dire d'ailleurs qu'il n'y a qu'une ou deux personnes qui assument en totalité le pouvoir exécutif. Simplement que dans un cas la constitution l'accorde à une seule personne qui est le chef de l'Etat, dans l'autre à deux personnes, qui sont toujours le chef de l'Etat et un premier ministre avec des attributions propres à chacun ». Sur cette question Cf. KH, MAAMRI, Réflexion sur la constitution algérienne, O.P.U, Alger, 1979, p.93-94.

و يلاحظ أن هذا المعنى الضيق هو المستخدم في ظل النظام البرلماني، فيقال مثلا أن الحكومة مسؤولة أمام البرلمان للدلالة على أن هيئة الوزارة هي المسؤولة أمامه دون رئيس الدولة⁸.

فضرورة وجود رئيس جمهورية أو رئيس دولة يمثلها على المستوى الداخلي والخارجي لا يمنع من وجود هيئة متميزة تشاركه السلطة التنفيذية.

وإذا كان التنظيم السياسي يتركز إلى وجود الدولة، فإن الحكومة هي التي تتولى ممارسة السلطة السياسية بالكيفية التي يحددها الدستور، وتظهر أهمية الموضوع من جوانب عدة، منها ما هو متعلق خاصة بمحاولة تحديد معالم النظام السياسي الجزائري و لو في جزء بسيط منه، بالإضافة إلى الإحاطة بالأدوار و الأهمية الفعلية والعملية لرئيس الحكومة بهدف التوصل إلى المغزى من تواجده و تأثير ذلك على الوضع داخل الدولة، مع محاولة البحث عن مدى قدرة النصوص القانونية الحالية على تنظيم و إدارة العلاقات الوظيفية التي تربط الحكومة و البرلمان.

و باعتبار رئيس الجمهورية الشخصية المحورية فان معظم التركيز متجه نحوه، الأمر الذي يدفع إلى دراسة القطب الثاني في السلطة التنفيذية باعتباره الواجهة أو الاسم الثاني بعده.

و لعل التغيرات التي عرفتتها الدولة الجزائرية منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، وبالنظر إلى التأثيرات السياسية، بالإضافة إلى التأثير بالدول الأخرى في بعض خصائص أنظمتها الدستورية أدى إلى إرساء نظام سياسي معين قائم على سلطة تنفيذية لها حكومة تميزها وخصائص تنفرد بها.

و على ضوء هذه النظرة العامة، و انطلاقا من بعض المعطيات يثير الموضوع تساؤلا حول أهمية وضرورة تواجد منصب رئيس الحكومة في السلطة التنفيذية؟ ألا يمكن الاستغناء عنه بإيجاد بديل آخر؟.

لا يقف الأمر عند ذلك وإنما يتعداه إلى معرفة العلاقة التي تربط رئيس الحكومة برئيس الجمهورية، وإلى أي حد يتمتع باستقلالية في أداء مهامه وممارسة اختصاصاته فعليا؟.

⁸ - أنظر، الأمين شريط، الوجيز في القانون الدستوري و المؤسسات السياسية، د. ي.م.ج.، الجزائر، 1989، ص. 160؛ عبدالغني بسويوني عبد الله، النظم السياسية، النظرية العامة للدولة- الحكومة- الحقوق و الحريات، الدار الجامعية، بيروت، 1998، ص. 187.

ولنا أن نتساءل عن تبعات خلق منصب رئيس الحكومة و هل هناك مسؤولية معينة يتحملها؟ و ما نوعها؟.

هذه الأسئلة و غيرها سنحاول الإجابة عنها، بإتباع المنهج التحليلي خاصة بالنسبة للنصوص القانونية، الاستنتاجي النقدي للعديد من الظواهر والوقائع الدستورية والمقارن لمعرفة النقائص بهدف تحسين الأوضاع و ذلك باعتماد:

خطة قائمة على فصلين: نتناول في الفصل الأول ثنائية القطب في السلطة التنفيذية، مع بيان كيفية تشكيل الحكومة و المهام المسندة لها، لنتقل في الفصل الثاني إلى إبراز المسؤولية السياسية مع دراسة وسائل و إجراءات تحريكها.

الفصل الأول: ثنائية القطب في السلطة التنفيذية.
الفصل الثاني: المسؤولية السياسية لرئيس الحكومة.

الفصل الأول

ثنائية القطب

في

السلطة التنفيذية:

تقوم الأنظمة السياسية على أساس مبدأ الفصل بين السلطات، فإذا كان مضمون هذا المبدأ يقضي بتوزيع وظائف الدولة بين هيئات تستقل كل منها عن الأخرى⁹، فإن معظم الدول التي تبنت هذا المبدأ قد اختلفت في تطبيقه، حيث أن هذا الاختلاف في التطبيق يظهر جليا من خلال تكوين السلطة التنفيذية (المبحث الأول).

و لئن كانت أغلب الأنظمة السياسية تركز على رئيس الجمهورية باعتباره الشخصية المحورية، فإن هذا لا يعني بالضرورة انفراده بالسلطة التنفيذية، إذ يوجد بجانبه شخص يشاركه السلطة التنفيذية تسند له مجموعة من الأدوار و المهام و التي يتم دراستها من خلال دور رئيس الحكومة في السلطة التنفيذية (المبحث الثاني).

المبحث الأول

تكوين السلطة التنفيذية

تعتمد دساتير الدول للنص على ثلاث سلطات مختلفة و متميزة كل منها عن الأخرى، متمثلة في السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية و السلطة القضائية. فبينما تختص السلطة التشريعية بسن القوانين تختص السلطة التنفيذية بتنفيذ القوانين من خلال إصدار التنظيمات اللازمة لذلك، و تختص السلطة القضائية بالفصل في النزاعات و تطبيق القوانين على هذه النزاعات ولكل من السلطات الثلاث تكوينها وهياكلها على أن الاختلاف منعقد حول تكوين السلطة التنفيذية من حيث قيامها على أساس أحادية السلطة التنفيذية أو على أساس الثنائية (المطلب الأول). مع ضرورة التطرق للاتجاه الذي أخذ به المؤسس الدستوري الجزائري و هذا بالرجوع إلى دراسة تشكيل الحكومة (المطلب الثاني).

المطلب الأول

⁹ - أنظر، إبراهيم عبد العزيز شبيحا، الوجيز في النظم السياسية و القانون الدستوري، الدار الجامعية، لبنان، (بدون سنة الطبع)، ص.235.

تقرير مبدأ الثنائية في السلطة التنفيذية

إن من نتائج تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات ظهور ثلاث أنظمة سياسية تقليدية معروفة على المستوى العالمي، على أن مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية يعتبر من أهم مميزات إحدى هذه الأنظمة، الأمر الذي يستتبع دراسة النظام القائم على أساس مبدأ الثنائية (الفرع الأول). مع الإشارة إلى أن مبدأ الثنائية هذا، لا يعني دائما وجود مساواة مطلقة بين قطبي السلطة التنفيذية و إنما هناك أشكال لهذا المبدأ (الفرع الثاني).

الفرع الأول

النظام القائم على أساس مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية

إن العلاقة بين الأنظمة الديمقراطية السياسية و مبدأ الفصل بين السلطات تكمن في أن بعض هذه الدول قد أقامت نظامها على أساس الفصل التام بين السلطات و هذا هو النظام الرئاسي، بينما أخذ البعض الآخر بالفصل بين السلطات مع وجود قدر من التعاون والتوازن بينها و هذا هو النظام البرلماني، بينما أخذت بعض الدول بنظام إدماج السلطات لصالح الهيئة التشريعية و هذا ما يعرف بنظام حكومة الجمعية النيابية أو النظام المجلسي وفيما يلي بيان ذلك:

أولا: النظام الرئاسي: نشأ النظام الرئاسي في الولايات المتحدة الأمريكية إثر صدور دستورها في سنة 1787 في مؤتمر فيلادلفيا¹⁰، و يقوم النظام الرئاسي على دعامين أساسيين هما:

1- فردية السلطة التنفيذية: من أهم مظاهر النظام الرئاسي فردية السلطة التنفيذية، إذ يتولاها رئيس منتخب من الشعب بواسطة الاقتراع المباشر¹¹، و هو رئيس الحكومة أيضا مما

¹⁰ - أنظر، هاني علي الطهراوي، المرجع السابق، ص.262.

¹¹ - Cf. P.PACTET, Exercice de droit constitutionnel, 3^{ème} éd, Masson, Paris, 1995, P.22.

يفيد انتفاء مجلس وزراء يشاركه سلطة رسم السياسة العامة للدولة و البث في القرارات الهامة و بذلك ينفرد الرئيس بالسلطة التنفيذية¹².

و ما الوزراء في هذا النظام سوى أعوان للرئيس في ميدان العمل التنفيذي، حيث يستقل الرئيس برسم و تقرير السياسة العامة للدولة و الحكومة، كما يقتصر دور الوزراء والموظفون على تنفيذ السياسة التي يضعها الرئيس و هم مسؤولين عن نتائج عملهم، إذ لا يستطيعون الانفراد بسياسة خاصة بهم¹³.

لذا، فإن الوزراء لا يكونون هيئة جماعية أي مجلس وزراء، فكل منهم يتولى إدارة شؤون وزارة معينة، و لا يقوم بينهم تضامن لأن كلا منهم يعمل منفردا لتنفيذ سياسة الرئيس و أوامره و يسأل أمامه مباشرة عن تنفيذها، فلا مجلس الوزراء و لا رئيس الوزراء بل اتفاقهم على رأي واحد لا يلزم رئيس الجمهورية.

و من ايجابيات ذلك أن فردية السلطة التنفيذية قد تكون من عوامل تقويتها، حيث أن السلطة التنفيذية في هذه الحالة تصبح عادة سلطة قوية و هذا بخلاف تقسيم السلطة بين فردين أو عدة أفراد، فكل تقسيم أو توزيع للسلطة هو إضعاف لها، على أن مقدار تلك التقوية يختلف باختلاف ما إذا كانت هذه السلطة التنفيذية الفردية تكون وحدها أداة الحكم، و إذا ما كانت هنالك بجانب تلك السلطة التنفيذية هيئة نيابية (برلمان).

ففي الحالة الأولى يصح أن يعد الحكم صورة من صور الحكم المطلق، و في الحالة الثانية يعتبر هذا الحكم صورة من صور النظام الديمقراطي كما هو الحال بالنسبة للنظام الرئاسي الأمريكي¹⁴.

2- الفصل المطلق بين السلطات: و فيه تتولى كل سلطة وظيفة معينة تمارسها بصورة مستقلة عن تأثير السلطات الأخرى¹⁵، و يقوم هذا النظام على أساس التخصص العضوي و الوظيفي.

¹² - أنظر، سعيد بوشعير ، القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة، ج 2، ط.4 ، د.ي.م.ج. ، الجزائر، 2000، ص. 192.

¹³ - أنظر، عبد الكريم علوان ، النظم السياسية و القانون الدستوري، مكتبة دار الثقافة للنشر و التوزيع ، الأردن، 1999، ص. 209.

¹⁴ - أنظر، عبد الحميد متولي، القانون الدستوري و الأنظمة السياسية المقارنة بالمبادئ الدستورية في الشريعة الإسلامية، منشأة

المعارف، الاسكندرية، 1999، ص. 63-64.

¹⁵ - Cf. B. DELAUNAY, l'indispensable du droit constitutionnel, Jeunes, France, 2001, P. 73.

و المقصود بالتخصص العضوي، هو أن تكون لكل سلطة من السلطات الثلاث استقلال ذاتي في مواجهة باقي السلطات و ليس لأي سلطة أن تتخذ إجراءات من شأنها المساس بهذا الاستقلال .

أما المقصود بالتخصص الوظيفي ممارسة كل سلطة وظيفة معينة لا يمكن لها تجاوزها فالبرلمان يمارس التشريع و الحكومة تختص بالتنفيذ من خلال ما تصدره من قرارات ويفصل القضاء في المنازعات.

و من مظاهر مبدأ استقلال كل من السلطتين التشريعية و التنفيذية، أنه لا يمكن لرئيس الجمهورية دعوة البرلمان للانعقاد كما لا يحق له حله ، و في ذات الوقت لا تملك السلطة التشريعية التأثير على السلطة التنفيذية من خلال الأسئلة أو الاستجواب أو سحب الثقة، الأمر الذي أدى بالبعض إلى القول¹⁶ أن الفصل بين السلطات مبدأ وهمي لا يمكن أن يتحقق عمليا لتعارضه مع وحدة السلطة في الدولة، فالسلطة تعني مجموعة من الاختصاصات موزعة على هيئات نظمها الدستور و بالتالي لا بد من وجود تعاون و تأثير بينهما.

ثانيا: النظام البرلماني: لم ينشأ النظام البرلماني طفرة واحدة وإنما كان وليد ظروف تاريخية وسوابق عرفية نشأت وتطورت في إنجلترا¹⁷، و إذا كانت أصول النظام البرلماني قد استقرت في إنجلترا إلا أن هذا النظام قد انتقل إلى غيرها من الدول حيث أن النظام البرلماني هو السائد في أغلب الدول، لأنه يمكن تطبيقه لدى الدول ذات الأنظمة الملكية أو الجمهورية.

و للنظام البرلماني ركنين أساسيين: أولهما ثنائية السلطة التنفيذية و الآخر المساواة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية مع وجود قدر من التعاون و الرقابة المتبادلة بينهما أي الفصل المرن بين السلطات.

1- ثنائية السلطة التنفيذية: تتكون السلطة التنفيذية في النظام البرلماني من طرفين هما: رئيس الدولة : قد يكون رئيس الدولة في النظام البرلماني ملكا متوجا، يتبوأ منصبه عن طريق الوراثة و قد يكون رئيسا للجمهورية يتولى منصبه عن طريق الانتخاب.

16 - أنظر، علي يوسف الشكري، النظم السياسية المقارنة، إيتراك للطباعة و النشر و التوزيع، مصر الجديدة، 2003، ص. 125.

17 - لتفاصيل أكثر حول نشأة النظام البرلماني، أنظر، عفيفي كامل عفيفي، الأنظمة النيابية الرئيسية، نشأتها، تطورها، تطبيقاتها، دراسة تحليلية مقارنة، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2002، ص. 124 و ما بعدها.

و لا يجوز بأي من الأحوال لرئيس الدولة أن يجمع بين صفته كرئيس للدولة وبين صفته كرئيس للحكومة، فالنظام البرلماني يقوم على وجوب الفصل العضوي بين المنصبين¹⁸، بالتالي فإن السلطة التنفيذية مقسمة بين رئيس دولة غير مسؤول.

حكومة: يسيرها رئيس لها يتحمل المسؤولية السياسية أمام البرلمان.

2-التعاون و الرقابة¹⁹: لكي تتمكن كل من السلطتين التنفيذية و التشريعية من إيقاف تجاوزات الأخرى و انحرافاتهما يعترف النظام البرلماني لكل منها بنوع من التأثير على الأخرى على سبيل التكافؤ و المساواة²⁰ إذ يحق للسلطة التنفيذية دعوة البرلمان للانعقاد وفض دوراته و لرئيس الدولة حق الحل و للحكومة حق المبادرة بالقوانين، و في المقابل يحق للسلطة التشريعية تشكيل اللجان للرقابة و التحقيق في أعمال الوزراء و لأعضاء البرلمان حق توجيه الأسئلة و الاستجوابات ، كما يمكن للبرلمان سحب الثقة من الحكومة ليجبرها على الاستقالة²¹.

ثالثا: نظام حكومة الجمعية أو النظام المجلسي: إن نظام حكومة الجمعية²² كما تدل عليه تسميته يقوم على أساس ترجيح كفة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية، إذ يركز هذا النظام غالبية الصلاحيات الهامة بيد السلطة التشريعية سواء كانت هذه الصلاحيات تشريعية أم تنفيذية²³، و يتميز النظام المجلسي بالخصائص التالية:

1- تفوق السلطة التشريعية: إن أهم خصائص النظام المجلسي هو عدم التوازن بين السلطات، حيث تتركز غالبية الصلاحيات الهامة بيد البرلمان حتى تبدو السلطة التشريعية وكأنها السلطة الوحيدة أو الفعلية في الدولة و ما السلطات الأخرى إلا أدوات أو وسائل لتنفيذ سياسة السلطة التشريعية.

¹⁸ - أنظر، عبد العزيز شبحا، المرجع السابق، ص. 245.

¹⁹ - أنظر، عاصم أحمد عجيل، محمد رفعت عبد الوهاب، ط. 5، دار الطباعة الحديثة، 1992، ص. 283.

²⁰ - Cf. B.DELAUNAY, op.cit., p.72.

²¹ - أنظر، ماجد راغب الحلو، النظم السياسية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2006، ص. 646.

²² - لم يطبق نظام حكومة الجمعية النيابية كنظام مستقر و ثابت الا في سويسرا بموجب دستورها الاتحادي الصادر سنة 1874. لتفاصيل

أكثر، أنظر، هاني علي الطهراوي، المرجع السابق، ص. 272.

²³ - أنظر، علي يوسف الشكري، المرجع السابق، ص. 128.

2- تبعية السلطة التنفيذية للسلطة التشريعية: في هذا النظام تمارس السلطة التشريعية صلاحيات بالغة الأهمية تجاه السلطة التنفيذية، حيث تقوم باختيار أعضاء السلطة التنفيذية وتوجه الأوامر إليهم و لها إلغاء و تعديل قرارات السلطة التنفيذية.

3- مسؤولية السلطة التنفيذية أمام البرلمان: يحق للبرلمان في النظام المجلسي مساءلة السلطة التنفيذية و توجيه الأسئلة و الاستجواب لأعضائها، بالمقابل ليس للسلطة التنفيذية التدخل بعمل السلطة التشريعية، فليس لها حق دعوة البرلمان للانعقاد أو مساءلة أعضائه أو اتهامه إذ لا توجد أي رقابة من الحكومة على البرلمان.²⁴

مما تقدم يستفاد أن النظام الرئاسي قائم على أساس أحادية السلطة التنفيذية، أما النظام المجلسي فإنه يرجح كفة السلطة التشريعية، بينما النظام البرلماني هو القائم على أساس مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية.

الفرع الثاني

أشكال ثنائية السلطة التنفيذية

تختلف صور ثنائية السلطة التنفيذية، فإما أن تكون مساواة مطلقة بين القطبين أو تغليب طرف على آخر.

أولاً: الشكل الأول: المساواة المطلقة: وفي هذا الشكل يتولى السلطة التنفيذية اثنان أي فردان يقتسمان السلطة التنفيذية بينهما بالتساوي، وهذا في الواقع نظام عجيب ليس له تطبيق إلا في عهد الإمبراطورية الرومانية القديمة²⁵.

وقد كان يعد هذا النظام بمثابة ضمانة تكفل عدم استبداد الحاكم، ولهذا النوع من السلطة خاصيتان:

أ- الخاصية الأولى: المساواة بين عضوي السلطة التنفيذية فليس لأحدهما السيطرة على السلطة التنفيذية دون الآخر كما لا يختص أحدهم بأعمال معينة دون الآخر، وبعبارة أخرى أن

²⁴ - أنظر، محمد رفعت عبد الوهاب، النظم السياسية، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 1996، ص. 290.

²⁵ - أنظر، إدريس بكرة، الوجيز في القانون الدستوري و المؤسسات السياسية، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2003، ص. 205.

الأعمال ليست موزعة بينهما حيث أن مثل هذا التوزيع قد يؤدي إلى اختصاص أحدهما ببعض الأعمال ذات الأهمية أكبر من تلك الأعمال التي يختص بها الآخر²⁶.

ب- الخاصية الثانية: تتمثل في أنه ليس لأحدهما إصدار القرارات في أي شأن من الشؤون دون اشتراك أو موافقة الآخر.

إلا أن لهذا النظام عيب يتلخص في أنه يؤدي إلى عرقلة أعمال الحكومة في حالة الخلاف بين الحاكمين .

ثانيا: الشكل الثاني: اللامساواة بين عضوي السلطة التنفيذية: وفي هذا الشكل كذلك تتكون السلطة التنفيذية من قطبين إلا أن هذا لا يعني وجود مساواة مطلقة بينهما في الأعمال والتخصصات كما هو الحال بالنسبة للنوع الأول حيث تتكون السلطة التنفيذية من رئيس الدولة بالإضافة إلى الحكومة الممثلة بواسطة رئيسها كما هو الحال في النظام البرلماني والذي سبق التعرض إليه.

غير أن السؤال الذي يطرح متعلق بأي الطرفين يعتبر المحور الأساسي ؟ .

انقسم رأي الفقه²⁷ في هذا إلى اتجاهين ولكل اتجاه حججه ومبرراته التي يستند إليها لتبرير وجهة نظره:

1- يرى الاتجاه الأول: أنه ليس لرئيس الدولة في النظام البرلماني سوى دور سلبي ولا يتمتع إلا باختصاصات اسمية يمارسها بواسطة الوزراء بل إن بعض الفقه يذهب إلى أن رئيس الدولة في النظام البرلماني ليس له إلا توجيه النصح والإرشاد لهيئات الدولة الأخرى دون أن يكون له دور في مباشرة شؤون الحكم واستندوا في ذلك على:

إن المبدأ المسلم به في النظام البرلماني وهو عدم مسؤولية رئيس الدولة سياسيا عن تصرفاته الخاصة بشؤون الحكم بل تقوم مسؤولية الوزارة بقيادة رئيسها و كذلك، على أساس الفكرة "حيث توجد المسؤولية توجد السلطة" و عليه فإن رئيس الدولة لا تكون له سلطة فعلية و إنما تتقرر هذه السلطة للوزارة وحدها نتيجة تقرير مسؤوليتها و بالتالي تكون اللامساواة لصالح الحكومة.

²⁶- أنظر، عبد الحميد متولي، المرجع السابق، ص. 64.

²⁷- أنظر، جلول شيتور ، الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية و الأنظمة المقارنة، يومي 29 - 30 أكتوبر

2002، ص. 56؛ محسن خليل، القانون الدستوري والدساتير المصرية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 1996، ص. 399.

2- أما الاتجاه الثاني: فيرى أن رئيس الدولة يتمتع بصلاحيات فعلية، بل إن هذا الرأي يذهب إلى أن رئيس الدولة يشترك مع الحكومة في إدارة شؤون السلطة التنفيذية، واستند هذا الرأي إلى أن الدساتير لم تمنح السلطة التنفيذية للحكومة وحدها وإنما للحكومة ورئيس الدولة معاً، فكما أن البرلمان يمكن أن يتكون من مجلسين فإن السلطة التنفيذية يمكن أن تكون مزدوجة، الأمر الذي يؤدي إلى وضع حد لإساءة استعمال السلطة والاستبداد بها²⁸.

ومع ذلك فإن دور رئيس الدولة يتباين من دولة إلى أخرى حيث تلعب الظروف الداخلية للدولة و المبادئ التي يؤمن بها واضعوا الدستور و طريقة اختيار الرئيس وشعبيته تلعب دوراً فعالاً في تحديد دور الرئيس في إدارة شؤون البلاد بالمقارنة مع القطب الثاني.

فكلما كانت الدولة أكثر استقراراً كلما اتجه واضعو الدستور إلى توزيع الصلاحيات بين رئيس الدولة و الحكومة حيث أن استقرار الدولة واحد من أهم أسباب تحديد دور رئيسها و جعله رمزاً أكثر منه لولب محرك لسياسيتها بخلاف الحال لو كانت الدولة تمر بأزمة داخلية أو تهديد، حيث أن هذا التهديد أو عدم الاستقرار يستدعي تركيز الصلاحيات بيد هيئة أو شخص واحد.

و مما لا شك فيه أن المبادئ تلعب دوراً هاماً في رسم و تحديد دور رئيس الدولة في إدارة الشؤون فكلما تمسك واضعو الدستور بالنظام البرلماني (التقليدي) كلما اتجهوا إلى تحديد صلاحيات الرئيس في أضيق نطاق.

هذا إضافة إلى طريقة اختيار الرئيس التي لها دور مؤثر كذلك فالرئيس الذي يتم اختياره من قبل الشعب تتسع صلاحياته بعكس الرئيس الذي يتم اختياره من قبل البرلمان أو هيئة خاصة حيث تضيق صلاحياته، بل يتبع لذات الجهة التي اختارته.

و يمكن القول بأن تحديد الدور الحقيقي لرئيس الدولة لا يكون عن طريق القطع بسلبه أو إيجابته وإنما يكون بالنظر إلى طبيعة النظام البرلماني ذاته من حيث الأركان التي يقوم عليها، و كيفية توزيع السلطات فيه.

²⁸ - أنظر، علي يوسف الشكري، المرجع السابق، ص. 128.

و على هذا الأساس، فإن القول بأن مركز رئيس الدولة لا يعدو أن يكون مركزا شرفيا يخرج هذا النظام عن طبيعته، كما أن القول بإيجابية دور رئيس الدولة و أن بمقدوره ممارسة اختصاصات فعلية كبيرة يغير من جوهر النظام البرلماني و يقربه من النظام الرئاسي.²⁹ ختاماً لذلك، و بالرغم من اختلاف تفسير اللامساواة في ثنائية السلطة التنفيذية فإن السؤال الذي يطرح ما هو النظام الذي أخذ به المؤسس الدستوري الجزائري؟.

المطلب الثاني

تشكيل الحكومة

و بعد التعرض لتكوين السلطة التنفيذية، و مبدأ الثنائية ينبغي دراسة تكوين السلطة التنفيذية طبقاً للدستور الجزائري من حيث تكوينها و تشكيل الحكومة فيها وشروط عملها، بالإضافة إلى بداية تبني المؤسس الدستوري الجزائري مبدأ الثنائية و النص على منصب رئيس الحكومة و هذا من خلال نشأة منصب رئيس الحكومة بجانب منصب رئيس الجمهورية (الفرع الأول). هذا القطب الثاني الذي يتعين عليه تقديم برنامج حكومته أمام هيئات معينة و في آجال محددة (الفرع الثاني).

الفرع الأول

نشأة منصب رئيس الحكومة بجانب منصب رئيس الجمهورية

نظراً لطابع النظام السياسي الجزائري، فإن الدساتير قد اختلفت في الأخذ بمبدأ ثنائية السلطة التنفيذية و بالنتيجة بمنصب رئيس الحكومة، و بالرجوع إلى التسميات التي اعتمدت نجد رئيس المجلس، و الوزير الأول، و رئيس الحكومة.

²⁹ -أنظر، هاني علي الطهراوي، المرجع السابق، ص. 257.

أولاً: استحداث القطب الثاني:

لقد عرفت الجزائر أثناء المرحلة الانتقالية (1962-1963) تسمية رئيس المجلس (Président du conseil) في حكومة أحمد بن بلة³⁰، و هي تسمية مستمدة من دستور 1946 الفرنسي و التي تجدد أصلها في الجمهورية الثالثة و بالأخص قانون 03 ديسمبر 1934 الذي اعتمد تسمية الوزير المكلف برئاسة المجلس (Ministre chargé de la présidence du conseil)³¹.

و بتفحص أول دستور جزائري الصادر بتاريخ 10 سبتمبر 1963³² يلاحظ أنه لم ينص على منصب رئيس الحكومة، هذا بسبب سيطرة رئيس الجمهورية على السلطة التنفيذية دون منازع و تركيزها في شخصه، إذ يقول الأستاذ محمد بن سعد:

« Les pouvoirs du président A. BEN BELLA était impressionnants. Il cumulait les pouvoirs d'un chef d'Etat et d'un Chef de Gouvernement »³³.

و من ثم اتجه النظام نحو أحادية السلطة التنفيذية، وبالتالي لا مجال للحديث عن منصب رئيس الحكومة.

أما بصدور أمر 10 جويلية 1965، فقد تم اعتماد تسمية رئيس الحكومة الذي يعتبر رئيس مجلس الوزراء وزير الدفاع الوطني³⁴.

وهو في نفس الوقت رئيس مجلس الثورة، يعني أنه يجمع بين مهامه كرئيس للدولة ورئيس للحكومة و يمارس أهم ومعظم الوظائف الإدارية³⁵.

³⁰ - أنظر، سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، ط. 2، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 1993، ص. 289.

³¹ - أنظر، فوزي أوصديق، الوائي في شرح القانون الدستوري، السلطات الثلاث، ج. 3، د.ي.م.ج.، 2004، ص. 141.

³² - تم إعداد مشروع الدستور في 31 جويلية بندوة الإطارات بقاعة سينما "ماجستيك" لإقرار المشروع، و عرض على المجلس الوطني التأسيسي وافق عليه في 28 أوت 1963 ثم عرض على الاستفتاء الشعبي في 08 سبتمبر 1963، صدر بالجريدة الرسمية العدد 64، بتاريخ 10 سبتمبر 1963، عن ظروف إعداد الدستور 1963، أنظر، فوزي أوصديق، الوسيط في النظم السياسية و القانون الدستوري، دراسة مقارنة، القسم 1 (النظرية العامة للدولة)، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 1999، ص. 49.

³³ - Cf. M.T. BENSAD, Le régime politique Algérien, E.N.L, Alger, 1992, p. 75.

³⁴ - نص المادة 02 من دستور 10 جويلية 1965 الصادر ببناء على الأمر 186/65 على: " إن رئيس الحكومة و رئيس الوزراء مكلف بمصوب وزير الدفاع الوطني".

³⁵ - « Le président du conseil de la révolution est en même temps, président du conseil des ministres, c'est-à-dire qu'il cumule les fonctions de chef d'état et de gouvernement. A ce titre il exerce de nombreuses et importantes fonctions administratives ». Sur cette question, Cf. A. MAHIOU, Cours d'institutions administratives, 3^{ème} éd, O.P.U, Alger, 1981, p. 91.

في هذا الشأن، ما يلاحظ هو عدم وجود فصل بين منصب رئيس الحكومة ورئيس الجمهورية، بينما تتطلب ثنائية السلطة التنفيذية أن يكون رئيس الحكومة شخص آخر غير شخص رئيس الجمهورية.

أما في ظل دستور 22 نوفمبر 1976³⁶ فقد نص في المادة 112 على أنه "يمكن لرئيس الجمهورية أن يعين نائبا يساعده و يعينه في مهامه".

كما جاء في المادة 113 على أنه "يمكن لرئيس الجمهورية أن يعين وزيرا أولا"³⁷.
و مما يدعو للإشارة إليه أن الدستور لم يلزم رئيس الجمهورية لا بتعيين نائب الرئيس و لا وزير أول بل منحه سلطة فعل ذلك و بالنتيجة هو حر في استعمال هذه السلطة أو عدم استعمالها³⁸.

وبالتالي فإن تولية نائب الرئيس أو الوزير الأول هو أمر جوازي متروك لاختيار رئيس الجمهورية ، خاصة أن الدستور لم يتضمن اختصاصات يجب على نائب الرئيس القيام بها في حالة خلو منصب الرئاسة بل أسند مهمة الرئاسة المؤقتة إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني.³⁹
وتظل السلطة التنفيذية أحادية الجانب بالرغم من إمكانية تعيين وزير أول (Un premier ministre) لأن العبرة بالمشاركة في السلطة التنفيذية عن طريق مجموع السلطات و الصلاحيات و التي يمكن أن ينص عليها الدستور⁴⁰.

و في نفس السياق جاء تعديل الدستور في 07 جويلية 1979 ليؤكد على وجوب تعيين الوزير الأول، إذ نصت المادة 113 من هذا التعديل الدستوري على أن "يعين رئيس الجمهورية

³⁶ - أمر رقم 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 والمتضمن إصدار الدستور، ج.ر.، رقم 94.

³⁷ - يمكن الإشارة في هذا الصدد أن منصب الوزير الأول نشأ أول مرة في إنجلترا باعتباره مهد النظام البرلماني حيث كان الملك في فترة معينة يريد ضمان عدم مسؤوليته و حصانته عن الأعمال التي يقوم بها فكان لا بد من إيجاد شخص يتحمل تبعه أعماله السياسية، فتم إنشاء منصب وزير أول تقع على عاتقه المسؤولية مقابل التخلي عن سلطة قيادة الأمة، و يعتبر (wolpole) أول وزير أول بريطاني و الذي دام حكمه من 1721 إلى 1742 و ظهر الوزير الأول وكأنه القائد الفعلي للدولة. حول الموضوع، أنظر، مولود ديدان مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية، دار النجاح للكتاب الجزائر، 2005، ص. 222.

³⁸ - « Mais il importe de noter que la constitution ne lui fait nulle obligation de les nommer. Elle lui accorde tout simplement un pouvoir de le faire. Il est par conséquent libre d'exercer ou de ne pas exercer un tel pouvoir ». Pour plus de détails, Cf. KH. MAAMRI, op.cit., p. 94.

³⁹ - أنظر علي الباز، نائب رئيس الدولة في الأنظمة العربية و في الولايات المتحدة الأمريكية، دار الجامعات المصرية، الإسكندرية، 1988، ص. 26.

⁴⁰ - Cf. KH. MAAMRI., op.cit., p.94.

أعضاء الحكومة و من بينهم وزير أول يساعده في تنسيق النشاط الحكومي وفي تطبيق القرارات المتخذة في مجلس الوزراء".

إن هذا التعديل لم ينص على منصب نائب الرئيس و إنما أوجب تعيين الوزير الأول، و من ثم انتقل تعيين الوزير الأول من حق اختياري و تقديري إلى أمر إلزامي لرئيس الجمهورية⁴¹. ثم جاء المرسوم رقم 57/79 و المتضمن تشكيل و تنظيم الحكومة حيث جاء فيه لأول مرة في صدر قائمة أعضاء الحكومة منصب و اسم الوزير الأول.

تأكد هذا بصدور المرسوم رقم 69 - 79⁴² و الذي تضمن تحديد صلاحيات الوزير الأول، إذ نصت المادة 01 منه على أن: " يساعد الوزير الأول رئيس الجمهورية في تنسيق النشاط الحكومي و تطبيق قرارات مجلس الوزراء...." أما بالنسبة للمادة 02 فقد حددت اختصاصات الوزير الأول بما يلي :

- تحضير اجتماعات مجلس الوزراء.
 - رئاسة المجالس الوزارية المشتركة.
 - تنشيط العمل الوزاري.
 - السهر على تنفيذ قرارات مجلس الوزراء.
 - السهر على تنفيذ القوانين و الأنظمة و على حسن سير الإدارة و المصالح العمومية.
 - كما يمارس الوزير الأول السلطة التنفيذية المفوضة له من رئيس الجمهورية".
- إلا أن وجوب تعيين الوزير الأول لا يعني اقتسام السلطة بينه و بين رئيس الجمهورية، ليبقى رئيس الجمهورية يحتل الصدارة⁴³.

وعلى هذا الأساس فإن الوزير الأول⁴⁴ كان له مركز تابع و مساعد لرئيس الجمهورية في تنسيق النشاط الحكومي و تطبيق القرارات المتخذة في مجلس الوزراء، واختصاصاته ووظائفه

⁴¹ - أنظر العيفا أوجي، النظام الدستوري الجزائري، ط.1، (بدون دار النشر)، الجزائر، ، 2002، ص. 236.

⁴² - أنظر المرسوم رقم 69 - 79 المؤرخ في 07/04/1979 و المتضمن تحديد صلاحيات الوزير الأول، ج.ر.، رقم 15.

⁴³ - Cf. M.A. BEKHECHI, La constitution Algérienne de 1976 et le droit international, O.P.U, Alger, 1989, p. 188.

⁴⁴ - يلاحظ عدم انسجام هذه التسمية مع طبيعة النظام السياسي الجزائري، لأن الوزير الأول في إنجلترا يعتبر الحاكم الحقيقي أما الملك يسود و لا يحكم.

هي اختصاصات غير أصلية حيث أنها منقولة و مفوضة إليه ضمن الاختصاصات و الوظائف الأصلية لرئيس الجمهورية⁴⁵.

وهو ما يدفعنا إلى القول بأن المؤسس الدستوري لم يكن يرغب على الإطلاق في توزيع السلطة التنفيذية بين جهازين، و أن إنشاء منصب وزير أول ليس الغرض منه سوى التقليد في الشكل و المضمون.⁴⁶

أما مركز رئيس الحكومة، فقد أحدث على إثر تعديل دستور الذي تم بمقتضى استفتاء 1988/11/03⁴⁷، بعد الإعلان عن الإصلاحات السياسية من طرف رئيس الجمهورية.

وقد كرس دستور 23 فيفري 1989⁴⁸ هذا المركز و بالتالي قد أخذ بثنائية السلطة التنفيذية، و يظهر هذا جليا من خلال المادة 74 فقرة 05 و التي نصت على: أن رئيس الجمهورية "يعين رئيس الحكومة و ينهي مهامه" و بمقتضى هذا الدستور أصبحت السلطة التنفيذية تتكون من قطبين هما: رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة⁴⁹. كما كرسته الأرضية المتضمنة الوفاق الوطني حول المرحلة الانتقالية و لا سيما في المادة الرابعة منها⁵⁰.

و قد سار التعديل الدستوري الصادر في 28 نوفمبر 1996⁵¹ على نفس النهج الذي سار عليه دستور 1989 ليؤكد على الأخذ بمبدأ ثنائية لسلطة التنفيذية و النص على مركز و منصب رئيس الحكومة في السلطة التنفيذية.

ثانيا: اختيار و تعيين رئيس الحكومة:

45- أنظر، عمار عوابدي، النظام الإداري، د.ي.م.ج، 2002، ص. 223.

46- أنظر سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص. 290.

47- أنظر، المرسوم رقم 88 - 223 المؤرخ في 1988/11/05 يتعلق بنشر التعديل الدستوري الموافق عليه في استفتاء 1988/11/03

ج.ر.، رقم 45.

48 - أنظر، الدستور المعتمد في 1989/02/23، ج.ر.، رقم 09.

49- أول رئيس حكومة بعد هذا التعديل الدستوري هو الراحل قاصدي مرياح.

50- إن الأرضية المتضمنة الوفاق الوطني حول المرحلة الانتقالية، نشرت بموجب مرسوم رقم 40/94 المؤرخ في 1994/01/29، ج.ر.، رقم

60.

51 - أنظر، المرسوم الرئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996 متعلق باصدار نص الدستور، ج.ر.، ع. 76.

بعد فوز رئيس الجمهورية في الانتخابات الرئاسية و توليه منصب الرئاسة، يتجه للقيام باختصاصاته و مهامه و من بينها ما نصت عليه المادة 77 فقرة 05 من دستور 1996 "يعين رئيس الحكومة و ينهي مهامه".

من ثم فإن رئيس الجمهورية ملزم بتعيين رئيس الحكومة، إذ لا يتعلق الأمر هنا بمسألة جوازيه على عكس دستور 1976، تبقى له سلطة اختيار الشخص المناسب.

ما يلاحظ أن الدستور لم يحدد أية شروط لتولي منصب رئيس الحكومة خلافا لمنصب رئيس الجمهورية، إذ تحدد المادة 73 من دستور 96 الشروط التي يجب توفرها في المترشح لرئاسة الجمهورية بالإضافة إل شروط أخرى حددها قانون الانتخابات، إذ أن عدم وجود مثل هذه الشروط يؤدي إلى كثرة التعيينات كما هو في الواقع، و بالتالي عدم وجود استقرار حكومي، حيث عرفت الجزائر مثلا ستة حكومات خلال ست سنوات⁵²، لذلك عمل بعض الشراح⁵³ على وضع اعتبارات يجب مراعاتها في سبيل اختيار الشخص المناسب لهذا المنصب و منها:

أ - الكفاءة: من المنطقي أن تولي المناصب العليا في الدولة يتطلب أشخاصا مؤهلين علميا عمليا ، لذلك يشترط في رئيس الحكومة أن يكون له مستوى دراسي يؤهله لهذا المنصب و يساعده في تسيير السياسة الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية في المجتمع. و لا يقتصر شرط الكفاءة على المؤهل العلمي فقط بل تضاف إلى ذلك قدرة هذا الشخص على مواجهة المشاكل و إيجاد الحلول اللازمة لذلك، و هذا لا يتأتى إلا إذا كان للشخص تجارب واقعية في هذا المجال.

ب- السمعة: يشترط كذلك السمعة الطيبة لمن يتولى هذا المنصب، إذ يتعين على رئيس الجمهورية اختيار شخص يلقي التأييد من قبل الأغلبية حتى يضمن نجاح سياسته أو على الأقل لا يلقي معارضة واسعة.

⁵² - انطلاقا من حكومة قاصدي مرياح (5 نوفمبر 1988)، ثم حكومة مولود حمروش (9 نوفمبر 1989) تليه حكومة سيد أحمد غزالي (5 جوان 1991) ثم حكومته بلعيد عبد السلام 8 جويلية 1992 مرورا بحكومة رضا مالك (21 أوت 1993) ثم حكومة مقداد سيفي (11 أبريل 1994.....).

⁵³ - أنظر سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص. 290 و ما بعدها.

ج- الانتماء السياسي: من الواضح أن الدستور لم يتضمن أي نص يلزم رئيس الجمهورية بتعيين رئيس الحكومة من الحزب الحائز على الأغلبية في البرلمان⁵⁴، إلا أن الاعتبارات السياسية و المصلحة العامة تقتضي ذلك، و هذا وفقا للأعراف الدستورية⁵⁵. و يتعين على رئيس الجمهورية مراعاة هذه الاعتبارات من أجل إنجاز عملية التعيين وكذلك لأسباب متمثلة في:

- أن اختيار رئيس الحكومة مسؤولية، من أجل ذلك يجب مراعاة الأوضاع والقوى السائدة و الفاعلة في النظام السياسي.

- أن الحصول على موافقة البرلمان و ضمان استمرارية رئيس الحكومة في منصبه يتوقف على مدى اتفاقه و مراعاته لسياسة الحزب صاحب الأغلبية في البرلمان و هنا يتعين التمييز بين حالتين:

1- إذا كان هناك حزب يتمتع بالأغلبية في البرلمان فهنا لا تظهر أي صعوبة إذ يتم عادة تعيين رئيس هذا الحزب.

2- و في حالة عدم تمتع أحد الأحزاب بالأغلبية البرلمانية، فعليه اختيار رئيس حكومة من الحزب الأكثر وسطية و الأكثر مرونة في التعامل مع مختلف التشكيلات السياسية.

هذا نظريا، لأن الوضع في الجزائر يعرف انحرافا عما هو مألوف، إذ قرر رئيس الجمهورية "عبد العزيز بوتفليقة" تعيين "علي بن فليس" أحد الشخصيات البارزة في جبهة التحرير الوطني في أوت 2000⁵⁶ على رأس حكومة تعود الأغلبية البرلمانية فيها لحزب التجمع الوطني الديمقراطي.

و هو نفس ما حدث بعد إقالة "علي بن فليس"⁵⁷ و تعيين "أحمد أويحيى"⁵⁸ الأمين العام للتجمع الديمقراطي الممثل ب 47 مقعد في المجلس الشعبي الوطني على رأس حكومة تتمتع بأغلبية 199 مقعد لصالح جبهة التحرير الوطني.

⁵⁴ -Cf. B.DELAUNAY, op.cit., p.247.

⁵⁵ - أنظر، كمال زعوم ، علاقة الحكومة بالبرلمان، وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة و البرلمان، الجزائر ، يومي 23 - 24 أكتوبر 2000، ص. 102.

⁵⁶ - أنظر، المرسوم الرئاسي رقم 256/2000 المؤرخ في 26 أوت 2000، ج.ر.، رقم 54.

⁵⁷ - أنظر، المرسوم الرئاسي رقم 03/02 المؤرخ في 04 جوان 2002، ج.ر.، رقم 40.

⁵⁸ - أنظر، المرسوم الرئاسي رقم 208/03 المؤرخ في 05 ماي 2003، ج.ر.، رقم 32.

و هذه الحقائق تؤكد الموقع الذي يتمتع به رئيس الجمهورية في السلطة التنفيذية، وبغض النظر عن كل هذه الاعتبارات يمكن القول بأن تعيين رئيس الحكومة يتم بناء على الثقة الموضوعة فيه.

خاصة و أن هذا التعيين يدخل ضمن الاختصاصات الحصرية لرئيس الجمهورية التي لا يجوز له أن يفوض غيره للقيام بها وذلك حسب المادة 87 من دستور 1996 والتي تنص على أنه: " لا يجوز بأي حال من الأحوال أن يفوض رئيس الجمهورية سلطته في تعيين رئيس الحكومة و أعضائها و كذا رؤساء المؤسسات الدستورية و أعضائها الذين لم ينص الدستور على طريقة أخرى لتعيينهم".

و في المقابل هناك من دساتير الدول الأخرى التي تأخذ بمنصب و اسم الوزير الأول ومثال ذلك: الدستور الفرنسي لسنة 1958 حيث تنص المادة الثامنة الفقرة الأولى على أن "يعين رئيس الجمهورية الوزير الأول و ينهي مهامه بناء على تقديم الوزير الأول استقالة حكومته"⁵⁹.

على أن تعيين الوزير الأول يعود لرئيس الجمهورية وحده دون أن يتجاهل الأغلبية البرلمانية⁶⁰.

بينما الدستور المصري لسنة 1971 فقد أخذ بتسمية رئيس مجلس الوزراء و هذا يظهر من خلال المادة 153 من الدستور و التي تحدد كيفية تكوين الحكومة " الحكومة هي الهيئة التنفيذية و الإدارية العليا و تتكون الحكومة من رئيس مجلس الوزراء و نوابه و الوزراء و نوابهم و يشرف رئيس مجلس الوزراء على أعمال الحكومة"⁶¹.

على أنه يوجد اختلافات بين منصب رئيس الحكومة في الجزائر و منصب الوزير الأول في فرنسا و منصب رئيس مجلس الوزراء في مصر من حيث التسمية و من حيث الصلاحيات و كذلك من حيث إنهاء المهام فبينما تمنح المادة 77 فقرة 05 من دستور 1996 لرئيس

⁵⁹ -L'art 08 Ale 1^{er} dispose : « le président de la république nomme le premier ministre. Il met fin a ses fonctions sur la présentation par celui-ci de la démission du gouvernement ».

⁶⁰ -Cf.J. P.JACQUE, Droit constitutionnel et institutions politiques, 5^{ème} édit, DALLOZ, Paris ,2003, p.141.

⁶¹ -أنظر، محمد باهي أبو يونس، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 1996، ص. 342.

الجمهورية سلطة تقديرية في هذا المجال مثلا، فإن الفقرة الأولى من المادة الثامنة من الدستور الفرنسي تقضي بأن الوزير الأول هو الذي يبادر بطلب استقالة حكومته.

ثالثا: سلطة رئيس الجمهورية في تعيين أعضاء الحكومة:

إن سلطة رئيس الجمهورية لا تقتصر على تعيين رئيس الحكومة بل تشمل كذلك تعيين أعضاء الحكومة، إذ تنص المادة 79 فقرة 01 من دستور 96 على: "يقدم رئيس الحكومة أعضاء حكومته الذين اختارهم لرئيس الجمهورية الذي يعينهم".

ما يفهم من هذه المادة أن رئيس الحكومة هو الذي يختار أعضاء الحكومة بينما يعينهم رئيس الجمهورية، إذ لا توجد شروط خاصة و محددة في تعيين الوزير⁶² إلا أنه يشترط لصحة التعيين أن يمر بإجراء جوهري وهو اقتراح رئيس الحكومة على رئيس الجمهورية.⁶³ وما يلاحظ أن التعديل الدستوري لسنة 1996 لم يعتمد مبدأ الجمع بين عضوية البرلمان الحكومة⁶⁴، على عكس دستور 1963 الذي اشترط أن يختار 2/3 أعضاء الحكومة - الوزراء - على الأقل من بين نواب المجلس الوطني.⁶⁵

على العموم، يمكن القول بأن رئيس الحكومة يختار أعضاء الحكومة من ضمن الأشخاص المنتمين لحزبه بالاستعانة بشخصية أو عدة شخصيات، أو أن يقوم بالاتصالات مع مختلف التشكيلات السياسية و القوى المؤثرة في النظام السياسي من أجل تشكيل الحكومة و أهمها الأحزاب السياسية ذات النفوذ في البرلمان⁶⁶، و يكون بصدد تشكيل حكومة إئتلافية⁶⁷. المشكل يثور إذا وقع تعارض بين اختيار رئيس الحكومة و رئيس الجمهورية الذي يملك سلطة التعيين، ففي الحقيقة نجد أن رئيس الحكومة يعمل جاهدا في هذا المجال على حصول اتفاق بينه و بين رئيس الجمهورية باعتباره هو صاحب سلطة التعيين بالنسبة للحكومة ككل

⁶² - و فيما يخص الشروط الواجب توافرها في عضو الحكومة فقد خلت كل الدساتير الجزائرية من الإشارة إليها و هذا أمر طبيعي طالما لم تشر هذه الدساتير للشروط الواجب توافرها في رئيس الحكومة، تفاصيل أكثر، أنظر، فوزي أوصديق، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، د.ي.م.ج.، الجزائر، 2006، ص. 196.

⁶³ - يمكن أن يكون الهدف من وراء تقرير ذلك هو أن رئيس الحكومة هو الذي يقرر من يتعاون معه و من يشاركه في تحمل المسؤولية.

⁶⁴ - تنص المادة 105 من دستور 1996 على: " مهمة النائب و عضو مجلس الأمة وطنية قابلة للتجديد و لا يمكن الجمع بينها وبين مهام أو وظائف أخرى.

⁶⁵ - أنظر، المادة 47 من دستور 1963.

⁶⁶ - أنظر، عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار الريحانة، الجزائر، (بدون سنة الطبع)، ص. 98-99.

⁶⁷ - لتفاصيل أكثر حول هذه النقطة أنظر، عبد الله بو قفة آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، ، 2002، ص. 92-93.

(الرئيس و الأعضاء) كما يعمل على تجنب حدوث أي أزمة سياسية بسبب اختلاف حول شخص أو شخصية، مع ذلك و استنادا لأحكام الدستور يبقى رئيس الجمهورية صاحب القرار الأخير⁶⁸، و من ثم يمكن له أن يرفض تعيين بعض الذين اختارهم رئيس الحكومة.⁶⁹

إلا أن اختيار رئيس الحكومة للوزراء لا يشمل وزيري الدفاع و الخارجية إذ يعتبر تعيينهما من صميم اختصاص رئيس الجمهورية و ذلك لحساسية و سرية منصبيهما⁷⁰.

و نتيجة لذلك، لا يوجد هناك فرق بين رئيس الحكومة و أعضاء الحكومة من حيث التعيين، إذ أن رئيس الجمهورية هو الذي يصدر مرسوم التعيين في كلا الحالتين.⁷¹

على أن أعضاء الحكومة يحملون لقب "الوزير" (Ministre) و بهذا المعنى فهو يحمل صفتان: الصفة السياسية باعتباره عضو مجلس الوزراء و الصفة الإدارية لأنه لرئيس الإداري لمجموعة المرافق و المؤسسات و الأجهزة الإدارية المكونة و المؤلفة للوزارة التي يرأسها ويشرف عليها⁷².

هذا، و تعتبر الوزارات أهم الأقسام الإدارية و الأكثر شيوعا و انتشارا لما تتميز به من تركيز السلطة. و الملاحظة في الوقت الحاضر و في جميع الدول أن عدد الوزارات في زيادة مستمرة، و الحقيقة أن ارتفاع عدد الوزارات و إن كان يحقق مبدأ المشاركة في السلطة و يفسح المجال أمام الأحزاب في صنع القرار و تسيير شؤون الدولة فإنه مما لا شك فيه أن تعدد الوزارات يترتب عنه ظاهرة الإسراف في النفقات العامة⁷³.

وتجدر الإشارة أن من الوزراء من لا يعهد إليه الإشراف على وزارة وقد جرى العرف على تسمية هؤلاء بوزراء بلا وزراء⁷⁴ و يمكن أن نجد ضمن أعضاء الحكومة⁷⁵:

68 - أنظر، سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص. 298.

69 - أنظر، عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص. 93.

70 - أنظر، أحسن مزود، علاقة الحكومة بالبرلمان، وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة و البرلمان، الجزائر، يومي 23 - 24 أكتوبر 2000، ص. 46.

71 - أنظر، عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص. 126.

72 - أنظر، عمار عوابدي، المرجع السابق، ص. 225.

73 - أنظر، ناصر لباد، القانون الإداري، التنظيم الإداري، الجزء الأول، ط. 2، (بدون دار نشر)، الجزائر، 2001، ص. 84.

74 - Les catégories des ministres sur le site : fr.wikipedia.org/wiki/premier_ministre.

75 - أنظر، الملحق الأول، ص. 136.

-وزير الدولة⁷⁶: يمنح منصب وزير الدولة لبعض الأشخاص لتكون لهم مكانة خاصة في الحكومة، وهذا نظرا إما لشخصية الوزير، وإما لأنه يمثل إتجاه سياسي مؤثر، وعادة ما يوضع على رأس قائمة التشريفات لتشكيلة الحكومة.

- كاتب الدولة⁷⁷ : عرفت الجزائر لأول مرة لقب كاتب الدولة في الحكومة بموجب أمر رقم 53/70 المؤرخ في 1970/07/21 المتضمن تشكيل الحكومة و توالى التعيين في هذا المنصب، و ينشأ هذا المنصب إما لمساعدة وزير ما و إما لتسيير قطاع ما ليس له الأهمية الكافية لأن يرقى إلى وزارة.

-الوزير المنتدب: استعمل لقب الوزير المنتدب لأول مرة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-78 المؤرخ في 1989/09/16، المتضمن تعيين أعضاء الحكومة⁷⁸، كما نجد الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان⁷⁹.

و توجد مصالح لمساعدة رئيس الحكومة في أداء مهامه منها: مدير الديوان، الأمين العام للحكومة، رئيس الديوان و أجهزة أخرى تابعة لها.⁸⁰

من خلال ما تقدم، نرى أن المؤسس الدستوري كان واضحا بخصوص الزامية تعيين رئيس و أعضاء الحكومة، غير أنه لم يحدد أي شروط لهذا التعيين، وهنا يثار التساؤل عن شروط بداية عمل رئيس الحكومة؟.

الفرع الثاني

وجوب تقديم برنامج رئيس الحكومة

⁷⁶ -« Le titre de ministre d'Etat est un titre honorifique conféré a certains membres au gouvernement ».

Sur cette question, Cf. J.P.JACQUE, op.cit, p. 204. ;

أنظر، على سبيل المثال تعيين وزير للدولة المرسوم الرئاسي، رقم 300/99 المؤرخ في 1999/12/24 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج.ر، رقم 93.

⁷⁷ - أنظر، ناصر لباد، المرجع السابق، ص.85.

⁷⁸ - يوضع تحت تصرف رئيس الحكومة أو وزير معين و يباشر أعماله بتفويض منه و لا يشارك في مجلس الوزراء غالبا إلا في حدود الصلاحيات الموكلة إليه. حول الموضوع، أنظر، عبد الله بوقفة، السلطة التنفيذية بين التعسف و القيد، دراسة قانونية سياسية تاريخية دار الهدى للطباعة والنشر و التوزيع، الجزائر، 2006، المرجع السابق، ص. 240.

⁷⁹ - أنظر مرسوم تنفيذي رقم 04/98 المؤرخ في 1998/01/17 الذي يحدد صلاحية الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان، ج.ر، رقم 04،

⁸⁰ - أنظر، ناصر لباد، المرجع السابق، ص. 83 و ما بعدها؛

إن عملية التعيين من قبل رئيس الجمهورية تكون قانونيا كافية إلا أن رئيس الحكومة ملزم بتقديم برنامج حكومته في مدة معقولة⁸¹.

فبعد أن يضبط رئيس الحكومة برنامج حكومته يقوم بعرضه على هيئات معينة إلا أن السؤال الذي يطرح هو مدى استقلالية رئيس الحكومة في إعداد برنامج الحكومة؟
أولا: مدى استقلالية رئيس الحكومة في إعداد برنامج الحكومة:

إن النصوص الدستورية صريحة في ربطها لبرنامج رئيس الحكومة بضرورة عرضه على مجلس الوزراء، هذا المجلس الذي ينعقد تحت رئاسة رئيس الجمهورية، و ما من شك أن رئاسة مجلس الوزراء المسندة لرئيس الجمهورية دون تحديد لطريقة عمله و طبيعة مناقشاته تثير تساؤلا حول مدى استقلالية رئيس الحكومة عن رئيس الجمهورية في إعداد البرنامج⁸² حسب نص المادة 79 فقرة 02 من دستور 1996 و التي تنص على: " يضبط رئيس الحكومة برنامج حكومته و يعرضه في مجلس الوزراء ".

و إن لم تشترط المادة أعلاه قبول مجلس الوزراء للبرنامج، إلا أنه عمليا يصعب اعتبار عرض برنامج الحكومة في مجلس الوزراء مجرد إعلام لرئيس الجمهورية.
و من هنا يشترك رئيس الجمهورية في إعداد البرنامج ذلك أن عرض البرنامج على مجلس الوزراء يسمح لرئيس الجمهورية بإجبار رئيس الحكومة على تنفيذ سياسة معينة.

نتيجة لذلك، لرئيس الجمهورية باع في رسم برنامج رئيس الحكومة فعن طريق مجلس الوزراء يندمج رئيس الجمهورية في البرنامج الحكومي الأمر الذي يجعل منه طرفا معنيا به و ليس بغريب أو خارج عن هذا البرنامج، و لهذا يجب أن يكون البرنامج هو برنامج رئيس الحكومة و ليس برنامج رئيس الجمهورية⁸³.

و بعد عرض البرنامج أمام مجلس الوزراء يقوم رئيس الحكومة بتقديمه أمام المجلس الشعبي الوطني و تقديم عرض عنه أمام مجلس الأمة.

ثانيا: تقديم البرنامج أمام المجلس الشعبي الوطني:

⁸¹ -Cf. J. P.JAQUE, op.cit., p .141.

⁸² - أنظر، عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة، المرجع السابق ص. 175.

⁸³ - أنظر، مولود ديدان، المرجع السابق، ص. 395.

إن تبني مجلس الوزراء لبرنامج الحكومة ليس له أثر نهائي بل لا بد من موافقة المجلس الشعبي الوطني و ذلك طبقا للمادة 80 من دستور 1996 والتي تنص على: " يقدم رئيس الحكومة برنامج حكومته أمام المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، أو يجري المجلس الشعبي لهذا الغرض مناقشة".

و عادة ما يتضمن البرنامج مبادئ و أهداف و محاور ووسائل النشاط الحكومي في كافة المجالات، و تقديم البرنامج و مناقشته يمثل مصدرا مهما لجمع الحقائق الرسمية عن النشاط العام للحكومة من أجل تكوين رؤية محددة وواضحة لدى النواب، إلا أن ما يلاحظ أن المادة لم تحدد المدة التي يجب على رئيس الحكومة تقديم برنامجه خلالها.

المسألة التي عاجلها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني⁸⁴ بموجب المادة 91 منه والتي تنص على: " يعرض رئيس الحكومة برنامجه على المجلس الشعبي الوطني في غضون خمسة و أربعين(45) يوما الموالية لتعيين الحكومة " وهو ما نصت عليه المادة 46 من القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة⁸⁵.

و يجري المجلس الشعبي الوطني مناقشة عامة لهذا الغرض إلا أنه و طبقا للمادة 93 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على أنه لا " يمكن الشروع في مناقشة برنامج الحكومة إلا بعد اثنتين و سبعين ساعة على الأقل من تبليغ البرنامج للنواب".
بينما تنص المادة 47 من قانون 02/99 على أنه: " لا يشرع في المناقشة العامة المتعلقة ببرنامج الحكومة إلا بعد سبعة أيام من تبليغ البرنامج إلى النواب".
والحقيقة، أن منح المدة الكافية للنواب يكون من أجل دراسة البرنامج وفهمه والاطلاع على الخطط و المحاور الواردة فيه حتى يتمكن النائب من المناقشة و الإشارة للنقائص التي يراها و التي كان يجب على رئيس الحكومة الاهتمام بها ضمن برنامجه.

⁸⁴ - أنظر، النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، ج.ر.، ع. 53/1997.

⁸⁵ - أنظر، القانون العضوي، 02 /99 المنظم للعلاقة بين غرفتي البرلمان و بينهما و بين الحكومة، ج.ر.، ع. 15.

و تطرح مشكلة المدة المحددة بالنسبة لتدخل النواب، إذ يمكن لرئيس المجلس الشعبي الوطني تقليصها بالنظر لعدد المتدخلين، و عليه تكون المناقشات هشة لا أهمية لها يطغى عليها الطابع السطحي دون أن تنال التفاصيل⁸⁶.

وتكون المناقشة عامة تتناول جميع الجوانب والمحاور الاقتصادية، الاجتماعية، والثقافية وعلى كل تنصب المناقشة على برنامج الحكومة برمته وخطة عملها وسائل تنفيذها.

ولا يقتصر الأمر على المناقشة بل يمكن ان يتم تكييف البرنامج قبل التصويت عليه.

أ- إمكانية تكييف برنامج الحكومة:

تنص الفقرة 02 من المادة 80 من الدستور على: "و يمكن رئيس الحكومة أن يكيف برنامجه على ضوء هذه المناقشة".

على هذا الأساس، يحق لأعضاء المجلس الشعبي الوطني أن يقترحوا أية تعديلات يرونها ضرورية لهذا البرنامج، و يجوز لرئيس الحكومة أن يأخذ هذه الاقتراحات بعين الاعتبار ويكيف برنامج حكومته على ضوءها للحصول على موافقة المجلس الشعبي الوطني، كما يمكن له أن لا يأخذ بها و يقنع النواب بصحة وجهة نظره⁸⁷.

غير أن مسألة تكييف البرنامج هي غير ملزمة بالنسبة لرئيس الحكومة و هذا يظهر جليا من خلال ما جاء في المادة 80 فقرة 02 السالفة الذكر، حيث استعمل المؤسس الدستوري لفظ "يمكن" إذن فالدستور أعطاه إمكانية التكييف و لم يلزمه به⁸⁸.

و في المقابل تنص المادة 94 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على أن "يتم التصويت على برنامج الحكومة بعد تكييفه عند الاقتضاء بعد سبعة أيام على الأكثر من عرضه في الجلسة".

أما المادة 48 من قانون 02/99 تنص على أنه: "يتم التصويت على برنامج الحكومة إذا اقتضى الأمر، عشرة (10) أيام على الأكثر من تاريخ تقديمه في الجلسة".

⁸⁶ - أنظر، عقيلة خرياشي، المرجع السابق، ص 111.

⁸⁷ - أنظر، إبراهيم بولحية، علاقة الحكومة بالبرلمان وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة و البرلمان، الجزائر، يومي 23 - 24 أكتوبر 2000، ص 63.

⁸⁸ - أنظر عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص 177.

بمفهوم المخالفة إذا اقتضى الأمر ، وإذا طرحت بعض الأفكار أثناء المناقشة لرئيس الحكومة تكييف البرنامج وفقا لها.

ولكن، و بغض النظر عن إلزامية التكييف أو عدم إلزاميته فإن رئيس الحكومة وبطبيعة الحال يعمل على التكييف بهدف الحصول على موافقة المجلس الشعبي الوطني.

عل كل و بعد انهاء المناقشة يقوم المجلس الشعبي الوطني بالتصويت على برنامج الحكومة طبقا للفقرة 02 من المادة 94 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني: " يعرض برنامج الحكومة للتصويت طبقا للمادة 80 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ⁸⁹ ."

ختاما، و بعد القيام بعملية التصويت يجد رئيس الحكومة نفسه أمام حالتين:

-الحالة الأولى: إذا وافق المجلس الشعبي الوطني يتجه رئيس الحكومة إلى استكمال المراحل الأخرى المتعلقة بتقديم عرض أمام مجلس الأمة، ليتجه لتنفيذ هذا البرنامج.

-الحالة الثانية: عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على برنامج رئيس الحكومة، تطبق أحكام المادة 81 من الدستور و التي تنص على: "يقدم رئيس الحكومة استقالة حكومته لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على البرنامج المعروض عليه"، إذن استقالة الحكومة في هذه الحالة، أمر طبيعي لأن المجلس الشعبي الوطني لا يمكن أن يناقش ويصوت على قوانين تأتي تنفيذها لبرنامج حكومي يرفضه مبدئيا. ⁹⁰

فإذا استمرت الحكومة في العمل، فرضا فإن هذا يعني أن جميع القوانين التي ستعرضها على المجلس الشعبي الوطني قد ترفض، إذن لا بد أن تستقيل الحكومة من أجل السماح لرئيس الجمهورية بتعيين حكومة أخرى ينال برنامجها رضا المجلس الشعبي الوطني.

وهذا تطبيقا لنص المادة 2/81 " يعين رئيس الجمهورية من جديد رئيس الحكومة حسب

الكيفيات نفسها".

⁸⁹ - تنص المادة 80 من النظام الداخلي للنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على: "يصوت المجلس الشعبي الوطني بالاقتراع العام الاسمي وفق الشروط المحددة في القانون و النظام الداخلي. يقرر مكتب المجلس الشعبي الوطني بعد استشارة رؤساء المجموعات البرلمانية أنماط الاقتراع .
- تصويت نواب المجلس الشعبي شخصي. غير أنه في حالة غياب نائب في المجلس الشعبي الوطني يمكنه أن يوكل أحد زملائه للتصويت نيابة عنه .

- لا يقبل التصويت إلا في حدود توكل واحد".

⁹⁰ - أنظر الأمين شريط، علاقة الحكومة بالبرلمان، وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة و البرلمان، الجزائر يومي 23 - 24 أكتوبر 2000، ص. 22.

فإذا لم تحصل الحكومة الجديدة على موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوبا⁹¹ طبقا للمادة 82 فقرة 01 من دستور 96.

على أن تستمر الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية إلى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني و ذلك في أجل أقصاه ثلاثة أشهر (3) أشهر.

وفي ما يلي نورد بعض الاحتمالات التي قد تؤدي إلى حل⁹² المجلس الشعبي الوطني:

1- أن التشكيلة البرلمانية على مستوى المجلس الشعبي الوطني غير منسجمة و لا توجد أغلبية برلمانية معينة.⁹³

لهذا تكون هناك ضرورة حتمية لحل هذا المجلس و الرجوع إلى الشعب من أجل البحث عن تشكيلة برلمانية جديدة.

2- أن الحكومة الجديدة جاءت بنفس برنامج الحكومة السابقة أي أن أسباب الرفض ما زالت قائمة و لم يحصل هناك أي تغيير، كذلك يكون حل المجلس الشعبي الوطني ضروري لتحكيم الشعب في هذا الخلاف.⁹⁴

عموما، و بعد إجراء الانتخابات التشريعية، فإذا أدت نتائجها إلى فوز نفس الأغلبية البرلمانية فهذا يعني أن الخلاف حل لصالح المجلس الشعبي الوطني و يجب أن يكون برنامج رئيس الحكومة مقبولا من طرفه أما إذا أدت الانتخابات التشريعية إلى تغيير أعضاء المجلس الشعبي الوطني، فهذا يعني أن الخلاف حل لصالح الحكومة التي يمكن أن تعرض برنامجها السابق، إذا أعاد رئيس الجمهورية تعيين نفس رئيس الحكومة الذي قدم استقالته.⁹⁵

⁹¹ - مبدأ حل البرلمان عند رفض برنامج الحكومة الثانية على التوالي مبدأ أخذت به أغلب دساتير العالم.

⁹² - يقصد بالحل إنهاء الفترة النيابية للمجلس النيابي قبل الميعاد المحدد دستوريا حول الموضوع أنظر،

M.BRAHIMI, Le droit de dissolution, dans la constitution de 1989, R.A.S.J.E et P, Alger, n°1, 1990, p.36.

⁹³ - ظاهرة الأغلبية البرلمانية حقيقة لا يمكن الاستغناء عنها لضمان حكومة مستقرة و تفادي تغيرات الحكومية المستمرة.

⁹⁴ - أنظر، الأمين شريط، المرجع السابق، ص. 23.

⁹⁵ - أنظر الأمين شريط، المرجع السابق، ص. 23، 24.

ومن هنا تظهر أهمية أن يكون رئيس الحكومة من الحزب الحاصل على الأغلبية في البرلمان، فإذا كان رئيس الحكومة من الأغلبية البرلمانية فهذا يعني الحصول على موافقة المجلس الشعبي الوطني بسهولة، إذ أن بقاء الحكومة رهين بموافقة المجلس الشعبي الوطني⁹⁶.

غير أن ما يمكن الإشارة إليه في هذا الصدد، هو التغييرات الحكومية المستمرة، فيلاحظ مثلا خلال الفترة الممتدة من جوان 1997 إلى ماي 2003 تعاقب العديد من الحكومات، وهو نفس الحال الذي عرفته عروض برامج الحكومات⁹⁷.

إن هذا التغيير السريع، و عدم الاستقرار الحكومي يخلق حالة من الارتباك في ترتيب نشاطات البرلمان، و يعزز عدم الجدوى من المناقشات مادام أن ما سيتم التصويت عليه لن يتخطى المراحل الأولى و سيتحطم بقرار سيد من رئيس الجمهورية قبل مرور السنة⁹⁸.

و في المقابل قد لا يبذل رئيس الحكومة الكثير من الجهد في إعداد برنامج العمل مادامت النتيجة شبه معروفة مسبقا فيأتي البرنامج عبارة عن خطوط عريضة و محاور تحتاج للتدقيق و التفصيل خاصة في بعض القطاعات الحساسة كالمالية و الاقتصاد⁹⁹.

ثالثا: تقديم عرض حول برنامج رئيس الحكومة أمام مجلس الأمة:

إن حصول رئيس الحكومة على موافقة المجلس الشعبي الوطني لا يعني البداية الفعلية في تنفيذ البرنامج، بل يجب تقديم عرض عن البرنامج لمجلس الأمة و هذا طبقا لنص المادة 80 فقرة 03 من دستور 1996 "يقدم رئيس الحكومة عرضا حول برنامجه لمجلس الأمة".

⁹⁶ - أنظر مولود ديدان، المرجع السابق، ص. 422.

⁹⁷ - فقد تم مثلا عرض برنامج "أحمد بن بيتور" في 16 جانفي 2000، ليقدم بعدها "علي بن فليس" برنامجه في 21 سبتمبر 2000، وبعد الانتخابات التشريعية في ماي 2002، قدم "علي بن فليس" برنامجه في جويلية 2002، و قبل انتهاء السنة و في ماي 2003 قدم "أحمد أويحيى" برنامجه مجددا.

⁹⁸ - أنظر، عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص. 109.

⁹⁹ - و هذا ما أكده أحد النواب بمناسبة مناقشة برنامج حكومة "علي بن فليس" المعين 26 أوت 2000 بقوله: "إن الذي يتصفح مشروع برنامج الحكومة قراءة و تأملا يجده يتسم بالاستغراق في العموميات شأنه شأن برامج الحكومات السابقة، ناهيك عن عدم الاهتمام ببعض القطاعات". حول الموضوع أنظر، هملاوي عكوشي، التدخل نشر في الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني المؤرخة في 11 أكتوبر 2000، رقم 225، مقتبس من عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص. 109-110.

جاء هذا الشرط¹⁰⁰ بعد استحداث الغرفة الثانية¹⁰¹، إذ يتعين على رئيس الحكومة أن يقدم عرضا حول برنامجه لمجلس الأمة بعد أن يوافق المجلس الشعبي الوطني و يجب أن يتم ذلك خلال عشرة أيام على الأكثر الموالية لموافقة المجلس الشعبي الوطني¹⁰².

استنادا لما تقدم فإن رئيس الحكومة لا يقدم برنامجه لمجلس الأمة، بل يكتفي بتقديم عرض عن البرنامج أي قراءة لأهداف البرنامج و محاوره الكبرى التي اطلع عليها المجلس الشعبي الوطني، بكل تفصيلاتها و جزئياتها و ناقشها و وافق عليها¹⁰³.

و الهدف من ذلك هو إعلام مجلس الأمة، لأن هذا الأخير يشارك في العمل التشريعي و في عملية سن القوانين التي تحتاجها الحكومة لتنفيذ برنامجه فلا يعقل أن يصوت على قوانين تتعلق ببرنامج يجهله¹⁰⁴، و بهذا يحق لمجلس الأمة الاطلاع على برنامج رئيس الحكومة من دون إجراء مناقشة.

و لنا في هذا المقام أن نتساءل عن سبب عدم النص على منح مجلس الأمة الحق في إجراء المناقشة وعن دوره في تقييم البرنامج؟.

أ- سبب عدم النص على اجراء المناقشة: يعود السبب في عدم النص في الدستور على إجراء مناقشة بالنسبة لمجلس الأمة هو أن البرنامج تتم مناقشته و الموافقة عليه مبدئيا من قبل المجلس الشعبي الوطني. فما قيمة المناقشة التي يجريها مجلس الأمة طالما أن البرنامج قد نال موافقة الغرفة الأولى.

100 - الملاحظ أن لفظ "يقدم رئيس الحكومة عرضا حول برنامجه لمجلس الأمة" الواردة في المادة 80 / 03 قد جاء على سبيل الالتزام، فلو

كان رئيس الحكومة مخيرا لاستعمل المؤسس الدستوري لفظا يفيد الجواز.

101 - أنظر المادة 98 من دستور 1996.

102 - أنظر المادة 1/49 من ق.ع. 02/99.

103 - أنظر، بشير بن مالك، علاقات مجلس الأمة بالبرنامج الحكومي، الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية

و الأنظمة المقارنة، يومي 30/29 أكتوبر 2002، ص. 109.

104 - أنظر، الأمين شريط، المرجع السابق، ص. 22.

لكن جرت العادة منذ أن قدم أول عرض حول البرنامج أن يفتح مجلس الأمة نقاشا وتوات هذه العادة مع كل الحكومات التي تعاقبت لحد الساعة¹⁰⁵، فهل تعتبر هذه المناقشة ممارسة دستورية أم مخالفة دستورية؟

و في هذا الشأن يرى (Philippe Ardant) بأن الممارسات قد تكون محترمة للدستور كما يمكن أن تمثل خرقا فاضحا له.¹⁰⁶ بينما يميز (Patrice Gélard, Jean Giquel, Andre Hauriou) بين الممارسات الدستورية و الخروقات الدستورية، فالممارسات الدستورية حسبهم قواعد تعدل أحكاما دستورية مكتوبة و تحظى بقبول السلطات العامة المعنية بتلك الممارسات، أما الخروقات الدستورية، فهي تصرفات تصدر عن واحدة من السلطات العامة بالرغم من رفض و عدم قبول السلطات العامة الأخرى المعنية بتلك التصرفات¹⁰⁷.
و مع ذلك، لو تمسكنا بحرفية النص الدستوري فإن ذلك يشكل خروجاً على أحكام الدستور، ذلك أن المادة 3/80 من الدستور لا تتضمن على الإطلاق ما يفيد مناقشة مجلس الأمة للبرنامج الحكومي.

وعلى هذا فإن النقاش الذي يجريه مجلس الأمة ما هو إلا ممارسة دستورية لم يعارضها أي رئيس حكومة لحد الآن، و يتجسد قبول الحكومة لهذه الممارسة في الرد¹⁰⁸ الذي يدلي به رئيس الحكومة على نقاش مجلس الأمة و هذا ما جرى عليه العمل من قبل كل الحكومات التي تابعت منذ 1998.¹⁰⁹

¹⁰⁵ - أول عرض حول برنامج حكومي قدم إلى مجلس الأمة بعد تنصيبه لأول مرة كان يتعلق ببرنامج السيد أحمد أويحي (رئيس الحكومة سابقا) و ذلك بتاريخ 1998/03/29 بع د أن وافق عليه المجلس الشعبي الوطني و ذلك بتاريخ 1998/03/29. و السبب في تباعد المدة بين الموافقة على البرنامج و تقديم العرض يعود إلى أن مجلس الأمة لم يكن قد نصب بعد و إلى عدم صدور قانون عضوي ينظم أجل تنظيم العرض إلى مجلس الأمة.

¹⁰⁶ - Cf. PH. ARDANT, Institutions politique et droit constitutionnel, 7^{ème} éd, L.G.D.J, Paris, 1995, p.63.

¹⁰⁷ - Cf. A. HAURIU, G. GICQUEL et P. GELARD, Droit constitutionnel et institutions politique, 6^{ème} éd, Montchrestien, paris, 1975, p. 327.

¹⁰⁸ - أنظر مثلاً، رد "أحمد أويحي" رئيس الحكومة سابقاً على تساؤلات و ملاحظات أعضاء مجلس الأمة حول برنامج الحكومة، م.ف.ب.، جويلية 2004، ع.6، ص. 209 و ما بعدها.

¹⁰⁹ - أنظر، بشير بن مالك، المرجع السابق، ص. 111.

ب- دور مجلس الأمة في تقييم البرنامج: إن الممارسة التي أنشأها مجلس الأمة، كبقية الممارسات الدستورية كما ذكر (Philippe Ardant) عديمة القيمة القانونية و إن كانت لها قيمة سياسية فنقاشات مجلس الأمة لا تلزم رئيس الحكومة¹¹⁰.

و مع ذلك لم يبين الدستور فيما إذا كان لمجلس الأمة دور في تقييم برنامج الحكومة وإنما أعطاه الحق في إصدار لائحة حسب المادة 4/80 "يمكن مجلس الأمة أن يصدر لائحة". إن تمكين مجلس الأمة من إصدار هذه اللائحة يساعد أعضاء هذا المجلس في الإدلاء بآرائهم و تحفظاتهم على البرنامج الحكومي و طرح انشغالاتهم و إيصالها إلى الحكومة و الرأي العام.

أما إصدار هذه اللائحة فيتطلب مجموعة من الشروط حددها كل من النظام الداخلي لمجلس الأمة بموجب المواد 74 و 75¹¹¹ وكذلك القانون العضوي 99-02 السالف الذكر بموجب المواد من 52 إلى 55 حيث يشترط النظام الداخلي لمجلس الأمة لقبول اقتراح اللائحة أن تكون موقعة من 15 عضواً، بينما يشترط القانون العضوي رقم 99/02 توقيع 20 عضواً.

- كما يوجب النظام الداخلي لمجلس الأمة أن يودع مندوب أصحاب الاقتراح اللائحة لدى مكتب مجلس الأمة ثمانية و أربعين (48) ساعة من تقديم العرض عن البرنامج الحكومي في حين لم يحدد القانون 99-02 أي أجل لإيداع اللائحة.
- لا يمكن أن يوقع عضو مجلس الأمة على أكثر من اقتراح لائحة.
- إذا تعددت اقتراحات اللوائح تعرض للتصويت حسب تاريخ إيداعها.
- في حالة مصادقة مجلس الأمة بأغلبية أعضائه على إحدى اللوائح و أصبحت اللوائح الأخرى لاغية.

أما بالنسبة لقيمة هذه اللائحة فهي في حقيقة الأمر إما تشكل دعماً لبرنامج رئيس الحكومة و إما انتقاداً لبرنامجها، و إن كانت أداة غير مجدية، إن كان مجلس الأمة في الواقع لا يستطيع استعمالها إما بنتيجة لعدم توفر شروط إصدارها أو عدم وجود رغبة سياسية في ذلك .

¹¹⁰- Cf. PH. ARDANT, op.cit., p. 62.

¹¹¹- أنظر ، النظام الداخلي لمجلس الأمة ، ج.ر، ع. 1998/8.

و عليه، أن اللائحة التي ييادها مجلس الأمة مجرد وسيلة يظهر من خلالها ما له من ملاحظات، بحيث يلفت رئيس الحكومة لبعض الأمور و النقائص التي لم تكن ضمن البرنامج. إذن اللائحة التي قد يصدرها مجلس الأمة ليس لها أثر قانوني، إذا تضمنت بيانا ينتقد المسعى الذي توخته الحكومة في برنامجها¹¹²، و إنما لها تأثير سياسي فقط على مستقبل الحكومة.

يستخلص مما سبق، فإن تقديم برنامج الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه وجوبي بينما تقديم عرض أمام مجلس الأمة شكلي و بروتوكولي أكثر منه إلزامي وقانوني لأن مجلس الأمة ليس هدفه الموافقة أو رفض برنامج رئيس الحكومة¹¹³، لأن مجلس الأمة لا يتدخل إلا بصورة شكلية و شرفية¹¹⁴.

و في واقع الأمر، نجد أن رئيس الحكومة من الناحية العملية يسعى جاهدا للحصول على رضا أعضاء البرلمان بغرفتيه.

المبحث الثاني

دور رئيس الحكومة في السلطة التنفيذية

إن نص الدستور على تعيين رئيس الحكومة كقطب ثاني في السلطة التنفيذية، إن دل على شيء إنما يدل على أن هناك مجموعة من الصلاحيات و المهام المسندة لرئيس الحكومة إذ لا يمكن إيجاد منصب دون تحديد مجموعة من السلطات لصاحب هذا المنصب، خاصة و أن رئيس الحكومة يعتبر مسؤولا عن تنفيذ سياسة حكومته.

¹¹² - أنظر، إدريس بوكرا، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 10، 2000،

ع. 1، ص. 8.

¹¹³ - أنظر، العيفا أويجي، المرجع السابق، ص. 242.

¹¹⁴ - أنظر، الشريف كايس، دور اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء في حل الخلاف بين الغرفتين البرلمانيين، الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية و الأنظمة المقارنة، يومي 29-30 أكتوبر 2002، ص. 64.

لذلك ألقى الدستور على عاتقه مجموعة من المهام التي يقوم بها و في المقابل حوله كذلك مجموعة من الأدوات التي تساعد في تنفيذ برنامج حكومته (المطلب الأول).
مع الإشارة إلى الدور الهام الذي تلعبه الحكومة في المجال التشريعي (المطلب الثاني) خاصة في مجال المبادرة بمشاريع القوانين و حل الخلاف الذي يمكن أن يحدث بين غرفتي البرلمان.

المطلب الأول

مهام رئيس الحكومة

يمارس رئيس الحكومة رئيس الحكومة في إطار منصبه مجموعة من المهام التي يقوم بها، و في سبيل تحقيقها حوله المؤسس الدستوري مجموعة من السلطات اللازمة لذلك (الفرع 1)، ليس هذا فحسب بل أوجب كذلك استشارته في بعض المسائل نظرا لأهمية منصبه و وزنه في السلطة التنفيذية مع تقديم بعض الاقتراحات في حالات معينة (الفرع 2).

الفرع الأول

صلاحيات رئيس الحكومة

تنص المادة 83 على: "ينفذ رئيس الحكومة و ينسق البرنامج الذي يصادق عليه المجلس الشعبي الوطني"

كما تنص المادة 85 من دستور 1996: "يمارس رئيس الحكومة زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور الصلاحيات التالية:

- 1- يوزع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة مع احترام الأحكام الدستورية
- 2- يرأس مجلس الحكومة.

- 3- يسهر على تنفيذ القوانين و التنظيمات.
 - 4- يوقع المراسيم التنفيذية.
 - 5- يعين في وظائف الدولة دون المساس بأحكام المادتين 77 و 78.
 - 6- يسهر على حسن سير الإدارة العامة.
- كما نصت المادة 125 فقرة 02:

"يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود لرئيس الحكومة" باستقراء هذه المواد يمكن تصنيف صلاحيات رئيس الحكومة بالإضافة إلى رئاسة مجلس الحكومة: الصلاحيات التنفيذية، صلاحية التعيين في وظائف الدولة و صلاحيات إدارة المصالح العمومية.

أولاً: رئاسة مجلس الحكومة:

طبقاً للمادة 85 فقرة 02 فإن رئيس الحكومة "يرأس مجلس الحكومة" الذي يتكون من رئيس الحكومة وأعضائها له صلاحيات تتعلق بالمهام المخولة دستوريا للحكومة، حيث أن توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة و إعداد البرنامج و غيرها من المهام التي يمارسها رئيس الحكومة لن تتم إلا في اجتماع مجلس الحكومة و ذلك بهدف التنسيق بين أعضاء الحكومة. ويختلف مجلس الحكومة عن مجلس الوزراء¹¹⁵ الذي يرأسه رئيس الجمهورية بعضوية رئيس الحكومة والوزراء، وزراء الدولة، كتاب الدولة.

فهناك من الموضوعات التي يجب أن تعرض في مجلس الوزراء ومثال ذلك : عرض برنامج الحكومة (المادة 02/79 من الدستور)، ومشاريع القوانين (المادة 03/119 من الدستور). بالإضافة إلى ما سبق ألزم الدستور رئيس الجمهورية بالاستماع إلى مجلس الوزراء في حالة اعتزازه تقرير الحالة الاستثنائية (المادة 93 من الدستور) والاجتماع به قبل إعلان الحرب، مما يجعل مجلس الوزراء جهاز الدراسة، المناقشة، المراقبة و التقرير.

¹¹⁵ - « Le conseil des ministres qui constitue le point de passage obligé de toutes les décisions importantes ». Sur cette question, Cf. J.P.JACQUE, op.cit., p. 206.

مع الملاحظة أن مصطلح مجلس الوزراء و مجلس الحكومة لا يوجدان إلا في النظم البرلمانية أو الشبه البرلمانية، ولا توجد في النظم الرئاسية.

ثانيا: الصلاحيات التنفيذية:

يتولى رئيس الحكومة في هذا المجال تنفيذ و تنسيق برنامج حكومته و تنفيذ القوانين والتنظيمات بالإضافة إلى التوقيع على المراسيم التنفيذية

1- تنفيذ و تنسيق برنامج الحكومة: بعد المصادقة على برنامج رئيس الحكومة يتولى هذا الأخير مسؤوليته تنفيذه و تنسيقه وهو ما نصت عليه المادة 83 من الدستور والتي تقضي بأن " ينفذ رئيس الحكومة وينسق البرنامج الذي يصادق عليه المجلس الشعبي الوطني".

إن تنفيذ البرنامج الحكومي من جانب رئيس الحكومة يصطدم بحالة من الاستحالة المادية لأن شخصا واحدا مهما كان وزنه و قدره لا يقوى على تطبيق برنامج حكومي يمثل أداة الدولة و خططها في تلبية الحاجات العمومية و تأمين استمرار مرافق الدولة ومصالحها¹¹⁶، وأمام هذا الوضع لا يبقى على رئيس الحكومة سوى أن يقود عملية التنفيذ ويشرف عليها من خلال توجيه أعضاء حكومته و متابعة أعمالهم و ملاحظة التنفيذ في جميع مراحلها وإصدار القرارات اللازمة لذلك.

أما التنسيق فيتمثل في سهره على تحقيق الانسجام بين القطاعات الوزارية القائمة على تنفيذ البرنامج، و كذا التدخل لحل الخلافات التي قد تعترض سبيل القائمين بهذه العملية.

2- تنفيذ القوانين و التنظيمات: ينقسم المجال التنظيمي¹¹⁷ إلى مجال يسمى بالمجال التنظيمي

المستقل (Règlement Autonome) و الآخر يسمى بالمجال التنظيمي لتنفيذ القوانين

(Règlement dérivé)، و هذا الأخير هو الذي يعود لرئيس الحكومة كما هو مبين في

أحكام الفقرة الثانية من المادة 125 من دستور 1996 التي تنص: "يندرج تطبيق القوانين في

المجال التنظيمي الذي يعود لرئيس الحكومة".

¹¹⁶ - أنظر، بشير بن مالك، الاختصاص التنظيمي للسلطة التنفيذية في الجزائر على ضوء دستور 28 نوفمبر 1996، رسالة الماجستير، جامعة الجيلالي الياصب سيدي بلعباس 1998-1999، ص. 113.

¹¹⁷ - أنظر، ناصر لباد، القانون الإداري، الجزء الأول، (التنظيم الإداري)، ط.2، (دون دار النشر)، الجزائر، 2001، ص. 81.

وعليه فإن مهمة تنفيذ القوانين الصادرة عن البرلمان هي من اختصاص رئيس الحكومة، وبالإضافة لذلك فإنه مكلف أيضا بتنفيذ التنظيمات التي يصدرها رئيس الجمهورية.

ويمكن تعريف التنظيمات أو اللوائح بأنها: "فئة القرارات الإدارية تتضمن قواعد عامة موضوعية و مجردة تتعلق بجملة من الحالات أو المراكز القانونية و الأفراد المخاطبين بها غير محددین بدواتهم، و وظيفتها خلق أو تعديل أو إلغاء المراكز أو الحالات القائمة".¹¹⁸ و لتنفيذ القوانين و التنظيمات عدة مفاهيم عمل الفقهاء على تحديدها:

حيث يرى " جورج فيدل " أن تنفيذ القوانين و التنظيمات يعني:

- 1- نشر القوانين و التذكير بأحكامها.
 - 2- استعمال الإكراه لضمان تنفيذ القوانين
 - 3- القيام بأعمال تعهد بها القوانين للحكومة صراحة.
 - 4- الحفاظ على النظام العام و ضمان تسيير المرافق العامة.
 - 5- كما يعتبر أن تنفيذ القوانين لا يقتصر فقط على الأعمال الضرورية لتنفيذ كل قانون، بل يتضمن كذلك ضمان الحد الأدنى من الشروط الضرورية لاستمرارية الحياة الوطنية.¹¹⁹
- هذا و يرى سعيد بوشعير أن مفهوم تنفيذ القانون في الجزائر يقصد به:
- أ- ممارسة رئيس الحكومة السلطة التنظيمية لتنفيذ نص تشريعي يسنه البرلمان أو نص تنظيمي مستقل يضعه رئيس الجمهورية.
 - ب- تولى رئيس الحكومة مسؤولية رئاسة الإدارة العامة التي تكون رهن إشارته و تصرفه لأنها القائمة على تنفيذ القوانين و التنظيمات.¹²⁰

¹¹⁸ - أنظر، عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري، دار هومة للطباعة، الجزائر، (بدون سنة النشر)، ص. 111.

¹¹⁹ - Cf. G. VEDEL, Droit administratif, P.U.F, 6^{ème} éd, paris 1976, p. 19-20.

مقتبس من بشير بن مالك، الاختصاص التنظيمي للسلطة التنفيذية في الجزائر على ضوء دستور 28 نوفمبر 1996، المرجع السابق، ص. 115-116.

¹²⁰ - أنظر، سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص. 303.

بينما يرى البعض الآخر¹²¹ بأن تنفيذ القوانين والتنظيمات وظيفية إدارية تتضمن المعاني

التالية:

- قيام رئيس الحكومة بتنفيذ القوانين التي يصوت عليها البرلمان.
- قيام رئيس الحكومة بتنفيذ التنظيمات التي يتخذها رئيس الجمهورية في إطار ممارسة سلطة التنظيم المستقل عن القانون.
- رئيس الحكومة هو الحائز الرئيسي للسلطة الإدارية، و بهذه الصفة يجب عليه اتخاذ كافة القرارات الإدارية الأساسية و مراقبة الإدارة العامة.
- تعتبر سلطة التنسيق و التحكيم التابعة لرئيس الحكومة حاسمة من أجل تطبيق السياسة العامة للحكومة.

أما "أحمد وافي" و "بوكرا إدريس" فيعتبران أن تنفيذ القوانين و التنظيمات يمتد لكل من القوانين الموضوعية من طرف البرلمان و التنظيمات المستقلة التي يختص بوضعها رئيس الجمهورية¹²².

و هناك من يرى¹²³ أن عبارة تنفيذ القوانين و التنظيمات تتسع لمفهومين:

المفهوم الأول ضيق و المفهوم الثاني واسع.

- 1- المفهوم الضيق لا يتجاوز المدلول الحرفي للعبارة و يشمل طبقا لأحكام الدستور ما يلي:
 - إصدار النصوص التنظيمية اللازمة لتنفيذ القوانين التي يصادق عليها البرلمان مع احترام ما يعود لرئيس الجمهورية دستوريا من سلطة تنفيذية.
 - إصدار النصوص التنظيمية اللازمة لتنفيذ الأوامر التي يضعها رئيس الجمهورية في بعض الحالات المحددة حصرا في الدستور مع احترام ما يعود لرئيس الجمهورية من سلطة تنفيذية.

¹²¹ -Cf. A. BOULSSANE, les services du chef du gouvernement, revue de l'école nationale d'administration, IDARA, volume 4, n°1, Alger 1994, p.63 -64.

¹²² - أنظر، أحمد وافي، إدريس بوكرا، النظرية العامة للدولة و النظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989 المؤسسة الجزائرية للطباعة، الجزائر، 1992، ص. 250.

¹²³ - أنظر، بشير بن مالك، الاختصاص التنظيمي للسلطة التنفيذية على ضوء دستور 28 نوفمبر 1996، المرجع السابق، ص. 117-

- إصدار النصوص التنظيمية اللازمة لتنفيذ التنظيمات المستقلة عن القانون التي يتخذها رئيس الجمهورية.

2- أما المفهوم الواسع لعبارة تنفيذ القوانين و التنظيمات فإنه يقضي بخلق و توفير الإطار العام و الضروري الذي يكفل تنفيذ القوانين و التنظيمات في مجموعها في كل الأوقات و الأحوال من أجل المحافظة على الحياة الاجتماعية و تجنب الاضطراب و يندرج تحت هذا المفهوم الصلاحيات التالية:

- تحديد صلاحيات الوزراء و تنظيم وزاراتهم باستثناء ما يعود لرئيس الجمهورية في هذا الشأن.

- المحافظة على النظام العام.

- إنشاء و تنظيم المرافق العامة و ضمان استمراريتها و حسن أدائها مع احترام ما يعود لرئيس الجمهورية في هذا الشأن.

كما يعود الفضل إلى القضاء (مجلس الدولة الفرنسي) في تحديد مفهوم تنفيذ القوانين بما يتلاءم مع الظروف السائدة.

و من أهم قرارات مجلس الدولة الفرنسي قرار "إيريس" المؤرخ في 28/06/1918 الذي جاء فيه: "لما كان رئيس الجمهورية طبقا للمادة الثالثة من القانون الدستوري المؤرخ في 25/02/1875، رئيسا للإدارة الفرنسية و مكلفا بضمان تنفيذ القوانين، فإنه يتوجب عليه السهر على سير المرافق العامة التي تنشئها القوانين و التنظيمات في كل الأوقات، وعلى ألا تعرقل مصاعد الحرب أدائها....".

و قرار "لابون" المؤرخ في 08/08/1919 الذي استند فيه المجلس على المادة الثالثة من القانون الدستوري السابق، التي تكلف رئيس الدولة بضمان تنفيذ القوانين و الحرص عليه وقد جاء في القرار بأن: "يعود لرئيس الدولة، و خارج أي تفويض تشريعي، و طبقا للسلطات الخاصة التي يملكها، أن يضع إجراءات الضبط التي يجب في كل الأحوال أن تطبق في كامل أرجاء الإقليم".¹²⁴

¹²⁴ -Cf. G. VEDEL, op. Cit., p. 22. مقتبس من بشير بن مالك، الاختصاص التنظيمي للسلطة التنفيذية في الجزائر على ضوء.

دستور 28 نوفمبر 1996، المرجع السابق، ص.115.

و مع ذلك فإنه يقع على الحكومة الالتزام بالتنفيذ دون أن يكون لها سلطة تقديرية في ذلك¹²⁵.

ختاما لذلك ، يعود لرئيس الحكومة مهمة تنفيذ القوانين الصادرة عن البرلمان، بالإضافة إلى أنه مكلف بتنفيذ التنظيمات التي يختص بها رئيس الجمهورية ، ولكن سلطة رئيس الحكومة غير مستقلة بل هي مشتقة تمنعه من اتخاذ تدابير في مواضيع لم يسبق تنظيمها ساء من قبل البرلمان أو من طرف رئيس الجمهورية.

3- التوقيع على المراسيم التنفيذية:

أشارت المادة 04/85 من دستور 1996 على أن رئيس الحكومة يوقع المراسيم التنفيذية والمفهوم من هذه الفقرة أن كل أنواع المراسيم التي يوقعها رئيس الحكومة تسمى بالمراسيم التنفيذية و يندرج ضمنها:

أ- المراسيم التي تدرج في إطار تنفيذ القوانين و التنظيمات المادة 03/85 من دستور 1996.

ب- المراسيم التي يتم بمقتضاها تعيين و إنهاء موظفي الدولة في الوظائف العليا (المادة 85 فقرة 05).

ج- المراسيم التي يتم بمقتضاها تحديد الاختصاصات لأعضاء الحكومة.

و الواقع أن إسناد مهمة توقيع المراسيم التنفيذية لرئيس الحكومة نابع من التزامه بالسهر على تنفيذ القوانين و التنظيمات، لأن بعض النصوص تحتاج إلى تفسير و توضيح عن طريق مراسيم تنفيذية يوقعها رئيس الحكومة.

ثانيا: صلاحية التعيين:

يتمتع رئيس الحكومة في إطار ممارسة اختصاصاته المقررة دستوريا، يحق تعيين طائفة من موظفي الدولة المصنفين ضمن فئة الوظائف العليا، و ذلك حسب الفقرة 05 من المادة 85 من دستور 1996، و له في ذلك حق التفويض تسهيلا للعمل الإداري¹²⁶.

¹²⁵ - أنظر، رأفت فودة، سلطة التقرير المستقلة ، ط.2، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997، ص. 141.

¹²⁶ - أنظر، محمد الصغير باعلي، دروس في المؤسسات الإدارية، منشورات جامعة باجي مختار، الجزائر، (دون سنة الطبع)، ص. 85.

غير أن الدستور وضع قيودا على هذا الحق، متمثلة في عدم إمكانية التعيين في الوظائف العسكرية للدولة و تعيين السفراء و المبعوثين فوق العادة إلى الخارج، و ذلك تطبيقا لأحكام المادة 85 فقرة 05.

مع الإشارة على أنه في إطار دستور 1989 و تفاديا لإمكانية تداخل اختصاصات كل من رئيس الحكومة و رئيس الجمهورية في مجال التعيين في الوظائف المدنية، جاء المرسوم رقم 44-89 المؤرخ في 10 أبريل¹²⁷ 1989، الذي حدد الوظائف التي تخضع للتعين بموجب مرسوم رئاسي صادر عن رئيس الجمهورية.¹²⁸

ثم جاء المرسوم التنفيذي رقم 90-127 المؤرخ في 15/05/1990 الذي ألغى و عوض بالمرسوم التنفيذي رقم 91-307 المؤرخ في 07/09/1991¹²⁹ و الذي حدد الوظائف التي يتم التعيين فيها بموجب مرسوم تنفيذي صادر عن رئيس الحكومة¹³⁰.

إلا أنه و منذ صدور المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المؤرخ في 17/10/1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة¹³¹، إذ أصبحت صلاحية التعيين في الوظائف المدنية مقصورة فقط في شخص رئيس الجمهورية دون إشراك رئيس الحكومة، و بمعنى آخر، إن هذا الأخير سحب منه حق التعيين في الوظائف المدنية.

لكن ما تجب الإشارة إليه، أن رئيس الحكومة يمكنه المطالبة بممارسة هذا في أي وقت من الأوقات رغم صدور المرسوم الرئاسي رقم 99-240 السالف الذكر لأن صلاحية التعيين لرئيس الحكومة حق دستوري¹³².

¹²⁷ - أنظر، ج.ر.، رقم 15 سنة 1989.

¹²⁸ - و عن مرسوم 44-89 يقول عبد القادر بولسان:

« Ce décret donne la liste des emplois de l'état dont la nomination relève du président de la république ainsi que les modalités (décret présidentiel, décret présidentiel pris en conseil des ministres) l'article 5 du décret sous énoncé dispose que le chef du gouvernement pourvoit autres emplois civiles de l'état; ainsi ; en matière de nomination tout ce qui relève au président de la république relève du chef du gouvernement ». Sur cette question, Cf. A. BOULSSANE, op.cit., p.65.

¹²⁹ - أنظر، ج.ر.، رقم 20 لسنة 1991.

¹³⁰ - أنظر، ج.ر.، رقم 43 لسنة 1991.

¹³¹ - أنظر، ج.ر.، رقم 76 لسنة 1999.

¹³² - أنظر، ناصر لباد، المرجع السابق، ص. 81.

ثالثا: صلاحيات الإدارة العامة.

في إطار مهامه في مجال تسيير الشؤون العامة، يعمل رئيس الحكومة على السهر على حسن سير الإدارة العامة و توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة.

1- السهر على حسن سير الإدارة العمومية: يقصد بالإدارة العامة في المجتمع الجزائري كغيره من المجتمعات أداء وظائف معينة كتوفير الخدمات، و هي عندما تقوم بهذه الوظائف تكون تحت سلطة رئيس الحكومة، لأن هذا الأخير الذي يعد البرنامج و تعهد بتنفيذه، ومن ثم يسند إليه مهمة تنظيم جهاز الإدارة و أن يصدر من التعليمات ما يضمن حسن أداء العمل الإداري¹³³.

2- توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة: بعد تعيين أعضاء الحكومة من قبل رئيس الجمهورية بناء على اقتراح من رئيس الحكومة من قبل رئيس الحكومة، يتولى هذا الأخير مهمة توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة بموجب مرسوم تنفيذي، فهو إذن من يقسم العمل بين هؤلاء ويضبط الاختصاص تفاديا لتنازع الاختصاص.

و بشأن مسألة الاختصاص فقد أجمعت دراسات علم الإدارة أنه لا يشترط في الوزير أن يكون فنيا أو خبيرا في الأعمال المنوط بوزارته فليس من اللازم أن يكون وزير العدل محاميا أو قاضيا أو وزير الأشغال العمومية مهندسا إذ أن عمل الوزير ليس فنيا بل هو عمل سياسي و إداري.

و لقد أثبتت التجارب في الدول المختلفة أن نفس الشخص يمكن أن يتولى أمر وزارات مختلفة، و أن يقوم في كل منها بمهمته بنجاح غير أنه إذا كان الوزير فنيا و خبيرا في عمل وزارته فإن النجاح سيكون لا شك حليفه.¹³⁴

و قد عرفت الوزارات في الجزائر تغييرا كبيرا إذ بلغ عدد الوزارات في سنة 1962، 19 وزيرا، و لازم التغيير في الوزارات الحكومات في المدة الأخيرة فهذه حكومة "مقداد سيفي" المحدثة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 94-93 المؤرخ في 15 أفريل 1994 ضمت 23

¹³³ - أنظر، عمار بوضياف، المرجع السابق، ص. 98.

¹³⁴ - أنظر، عمار بوضياف، المرجع السابق، ص. 100.

وزيرا أو ثلاثة وزراء منتدبين و كاتبين للدولة، أما حكومة "أويجي" الأولى فقد ضمت 22 وزيرا و أربعة وزراء منتدبين و خمسة كتاب دولة¹³⁵.
و ما يؤكد أن عدد الوزراء في تغيير هو أن نفس رئيس الحكومة "أويجي" ضمن عدد آخر من الوزارات في الحكومة الثانية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 97-231 المؤرخ في 25 جوان 1997 و التي ضمت 25 وزيرا و ثلاثة وزراء منتدبين و ثمانية كتاب دولة¹³⁶.

الفرع الثاني

اختصاص رئيس الحكومة بتقديم الاستشارات و الاقتراحات

إضافة لما سبق، فقد حدد الدستور اختصاصات أخرى لرئيس الحكومة و التي يشترك فيها مع جهات أخرى، و نعني بذلك الاختصاص الاستشاري في بعض الحالات و تقديم الاقتراحات.

أولا: الاختصاص الاستشاري لرئيس الحكومة.

لقد منح الدستور لرئيس الجمهورية في حالة الظروف غير العادية صلاحيات واسعة تمكنه من اتخاذ ما يراه مناسبا من الإجراءات لمواجهة هذه الحالة .
و قد ظهرت فكرة الظروف غير العادية في القانون الدستوري في أواخر القرن 19 عشر، حيث كانت الدساتير الملكية تعترف للأمير بسلطة اتخاذ أوامر مستعجلة لها قوة القانون، اعتمادا على حق الضرورة العمومية¹³⁷.

إذ تعترف كل الأنظمة الدستورية بتلك السلطات إذ تنص المادة 16 من الدستور الفرنسي¹³⁸ على: " عندما تتهدم مؤسسات الجمهورية أو استقلال الأمة أو سلامة أراضيها أو تنفيذ تعاهداتها الدولية على نحو جسيم حال، ينشأ عنه انقطاع السير المنتظم للسلطات

¹³⁵ - أنظر ج.ر.، رقم 33 لسنة 1996.

¹³⁶ - أنظر ج.ر.، رقم 44 لسنة 1997.

¹³⁷ - أنظر، مولود ديدان، المرجع السابق، ص 386-387.

¹³⁸ -Cf. B.DELAUNAY, op.cit., p.243.

الدستورية العامة، يتخذ رئيس الجمهورية الإجراءات التي تقتضيها بعد استشارة الوزير الأول و رئيسي البرلمان، وكذلك المجلس الدستوري و يجبر الأمة برسالة.

و يجب أن تكون الإجراءات مستلهمة من الرغبة في ضمان قيام السلطات العامة الدستورية بأدائها مهامها في أقصر فترة ممكنة و يستشار المجلس الدستوري بشأن موضوعها، و يجتمع البرلمان بقوة القانون و لا يجوز حل الجمعية الوطنية أثناء ممارسة السلطات الاستثنائية".

و المادة 74 من الدستور المصري: " لرئيس الجمهورية إذا قام خطر يهدد الوحدة أو سلامة الوطن أو يعوق مؤسسات الدولة عن أداء دورها الدستوري أن يتخذ الإجراءات السريعة لمواجهة هذا الخطر، و يوجه بيانا إلى الشعب و يجري الاستفتاء على ما اتخذ من إجراءات خلال ستين يوما من اتخاذها"¹³⁹.

أما دستور الجزائر لسنة 1996 فقد نص في المادة 91 على: " يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ أو الحصار لمدة معينة بعد:

- اجتماع المجلس الأعلى للأمن.
- و استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة و رئيس الحكومة و رئيس المجلس الدستوري .
- و يتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع.
- و لا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفته المجتمعتين معا".

والهدف من استشارة رئيس الحكومة باعتباره مكلف بالسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات، فلا يمكن إهمال طلب استشارته لتمكينه من اتخاذ الاحتياطات والإجراءات اللازمة.

¹³⁹ - أنظر، وجدي ثابت غابريال، السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية طبقا للمادة 74 من الدستور المصري و الرقابة القضائية عليها.(دراسة تحليلية مقارنة بالمادة 16 من الدستور الفرنسي شاملة الإجراءات المتخذة تطبيقا للمادتين 74-16 في الظروف الاستثنائية) منشأة المعارف، الإسكندرية، 1988، ص. 15.

كما تنص المادة 93 من نفس الدستور على أن: "يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها.

و لا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة و المجلس الدستوري و الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن و مجلس الوزراء. فقد خص الدستور و رئيس الحكومة بمهام تتمحور حول الاستشارة أو الإعلام من قبل رئيس الجمهورية لدى تقرير حالي الطوارئ أو الحصار، أو اعتباره عضوا في مجلس الوزراء عند لجوءه إلى الحالة الاستثنائية أو إعلان الحرب¹⁴⁰.

كما يتم استشارة رئيس الحكومة في حالة أخرى و هي المتعلقة بحل المجلس الشعبي الوطني إذا تنص المادة 129 على: "يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني. رئيس مجلس الأمة.

رئيس الحكومة.

و تجري هذه الانتخابات في كلتا الحالتين في أجل أقصاه ثلاثة أشهر"

إلا أن أهم ما يطرح هو قيمة هذه الاستشارات و خاصة استشارة رئيس الحكومة؟.

من المسلم بأن الآراء الصادرة عن رئيس الحكومة وعن تلك الشخصيات و الهيئات هي آراء استشارية، وتتم في السرية، كما يجوز لرئيس الجمهورية أن يخالفها من الناحية القانونية دون أن يترتب عن ذلك شيء، إلا أن تلك الآراء تتمتع في الواقع بقيمة أدبية كبيرة فضلا عن المخاطر السياسية التي قد يتعرض لها رئيس الجمهورية إذا لم يقدر قيمة تلك الآراء.¹⁴¹ ولكن ما هو الحل لو لجأ رئيس الجمهورية إلى ممارسة هذه السلطات دون استشارة رئيس الحكومة و الشخصيات و الهيئات الأخرى؟.

140 - أنظر، سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص. 307.

141 - أنظر، مراد بدران، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور-النظام القانوني للأوامر-، مجلة المدرسة الوطنية، المجلد 10، 2000، ع.2، ص.32.

من خلال المواد السالفة الذكر يتبين لنا أن الاستشارة - أي طلب الرأي - تعد مسألة إجبارية ، حتى ولو كان الرأي الناتج عنها غير ملزم في حد ذاته ، لذلك إذا لم يقيم رئيس الجمهورية بتلك الاستشارة، كان عمله غير دستوري يجوز الطعن فيه قضائياً بدعوى تجاوز السلطة ، اللهم إلا وجدت ظروف يستحيل معها القيام بالاستشارة¹⁴² .

ثانياً: اختصاص رئيس الحكومة بتقديم الاقتراحات: يختص رئيس الحكومة بتقديم الاقتراحات في الحالات التالية:

1- اقتراح تعيين أعضاء الحكومة:

إن تعيين أعضاء الحكومة يتم بناء على اقتراح من رئيس الحكومة على رئيس الجمهورية كما سبقت الإشارة إليه.¹⁴³

2- طلب انعقاد البرلمان في دورة غير عادية: من المعلوم أن البرلمان ينعقد في دورات عادية و أخرى غير عادية:

أ- الدورات العادية للبرلمان حيث نصت المادة 118 من الدستور على: "يجتمع البرلمان في دورتين عاديتين كل سنة و مدة كل دورة أربعة أشهر على الأقل"¹⁴⁴ .

إن انعقاد البرلمان في هذه الحالة يكون بصفة عادية في دورتين إذ أن الدستور لم يربط انعقاد البرلمان بطلب من أي جهة معينة كما أن الدستور لم يجعل انعقاد البرلمان بصفة مستمرة بل حدده بدورتين¹⁴⁵ .

142 - أنظر، مراد بدران ، المرجع السابق، ص. 33.

143 - أنظر، ص. 22، من هذه الدراسة.

144 - و تفصيلاً لذلك ما جاء في المادة 5 من ق.ع. 02/99 "يجتمع المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة في دورتي الربيع و الخريف تبتدئ دورة الربيع في يوم العمل الثاني من شهر مارس و تبتدئ دورة الخريف في يوم العمل الثاني من شهر سبتمبر تدوم كل دورة عادية خمسة أشهر على الأكثر من تاريخ افتتاحها".

145 - ترك دستور 1963 أمر انعقاد المجلس الوطني للنظام الداخلي للمجلس الوطني حيث جاء في نص المادة 35 "يعقد المجلس الوطني

4 دورات في السنة تستغرق كل واحدة منها ثمانية أسابيع (56 يوماً) و هي دورة الخريف، الشتاء، الربيع، الصيف". أما دستور 1976 فقد نص في المادة 146 فقرة 1 "يجتمع المجلس الشعبي الوطني في دورتين عاديتين كل سنة، مدة كل دورة ثلاثة أشهر على الأكثر".

- استدعاء البرلمان للاجتماع بغرفتيه يتبين أن المؤسس الدستوري قد قرر أوضاعا تفترض أن يستدعى البرلمان للاجتماع بغرفتيه¹⁴⁶.

ب- انعقاد البرلمان في دورة غير عادية:

إن المتعارف عليه على اجتماع البرلمان في دورة غير عادية، لكي يتدارك النقص الناتج عن الدورتين العاديتين في المجال التشريعي، إذ تقرر في معظم الدساتير استدعاء البرلمان للانعقاد في دورة استثنائية، و من ثم جاء النظام الدستوري الجزائري أخذا بما سبقه غيره من النظم الأخرى في هذا الخصوص¹⁴⁷، و بذلك تقرر أن يجتمع البرلمان في دورة غير عادية، إذ نصت المادة 118 من الدستور: "يمكن أن يجتمع البرلمان في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية.

و يمكن كذلك أن يجتمع باستدعاء من رئيس الجمهورية.

- بطلب من رئيس الحكومة.

- أو بطلب من ثلثي 2/3 أعضاء المجلس الشعبي الوطني.

تختتم الدورة غير العادية بمجرد ما يستنفذ البرلمان جدول الأعمال الذي استدعى من أجله¹⁴⁸.

فمن الأشخاص الذين يحق لهم طلب انعقاد البرلمان في دورة استثنائية "رئيس الحكومة"

على حد تعبير المادة 118، إلا أن استدعاء البرلمان لدورة غير عادية يجب أن يكون

¹⁴⁶ - تنص المادة 98 من ق.ع. 02/99: "يجتمع البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا، بناء على استدعاء من رئيس الجمهورية، في الحالات المنصوص عليها في المواد 91، الفقرة 2، و 93 و 95 و 102، الفقرة الأخيرة، و 130، الفقرة 2، و 176 من الدستور، وباستدعاء من رئيس الدولة بالنيابة أو رئيس الدولة في الحالة المنصوص عليها في المادة 90، الفقرة 4.

يجتمع البرلمان وجوبا، باستدعاء من رئيس مجلس الأمة، في الحالات المنصوص عليها في المادة 88، الفقرات، 2، 3 و 5، من الدستور.

كما يمكن أن يجتمع البرلمان باستدعاء من رئيس مجلس الأمة في الحالة المنصوص عليها في المادة 177 من الدستور.

¹⁴⁷ - مثلا ما جاء في الدستور الفرنسي الحالي في الفقرة الأولى من المادة 29/02 و التي تنص على:

« Le parlement est réuni en session extra ordinaire a la demande du premier ministre ou de la majorité des membres composants l'assemblée nationale, su ordre du jour déterminé ».

¹⁴⁸ - إن دستور 1963 ترك أمر الانعقاد الاستثنائي للنظام الداخلي إذ تنص المادة 3/59 من النظام الداخلي للمجلس الوطني على ما يلي: "يمكن استدعاء المجلس الوطني في دور استثنائي بمبادرة من رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الوطني أو خمسين نائب" أم دستور 1976 فقد نص في المادة 147 / 01: " يمكن استدعاء المجلس الشعبي الوطني للاجتماع في دورة استثنائية بمبادرة من رئيس الجمهورية أو بطلب من ثلثي أعضاء المجلس".

بمباركة رئيس الجمهورية، ذلك لأن الموافقة على الطلب ترجع إلى رئيس الجمهورية فإذا وافق رئيس الجمهورية على اقتراح رئيس الحكومة يصدر مرسوماً بانعقاد البرلمان في دورة غير عادية. على هذا الأساس، فإن الأمر يرد بالدرجة الأولى لرئيس الجمهورية، إذ أن الدستور قد حصر هذا الاختصاص في يد رئيس الجمهورية.¹⁴⁹

و يتم اجتماع البرلمان في دورة غير عادية حول جدول أعمال¹⁵⁰ محدد سلفاً وترتيباً لذلك يتولى البرلمان دراسة ما استدعى إليه من مسائل لا غير، حيث نصت الفقرة 03 من المادة 4 من القانون العضوي 02/99 السالف الذكر على: "يحدد المرسوم الرئاسي المتضمن دعوة البرلمان لعقد دورة غير عادية جدول أعمال الدورة".

و ما يلاحظ بالنسبة للاقتراحات المقدمة لرئيس الجمهورية أن هذا الأخير غير ملزم بقبولها¹⁵¹.

و يمكن الإشارة في هذا المجال أن رئيس الحكومة لا يمكنه اقتراح تعديل الدستور حيث حصر هذا الأمر طبقاً للمادة 174 من الدستور و التي تنص: "الرئيس الجمهورية حق المبادرة بالتعديل الدستوري و بعد أن يصوت عليه المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة بنفس الصيغة حسب الشروط نفسها التي تطبق على نص تشريعي، يعرض التعديل على استفتاء الشعب خلال الخمسين (50) يوماً الموالية لإقراره".

و نص المادة 177 من الدستور و التي تنص على: "يمكن ثلاثة أرباع أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معاً أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور على أن رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرضه على الاستفتاء الشعبي"

و بهذا فإن إمكانية المبادرة بتعديل الدستور أو اقتراح التعديل خاص برئيس الجمهورية أو 3/4 أعضاء البرلمان المجتمعين، دون إعطاء إمكانية الاقتراح بتعديل الدستور لرئيس الحكومة، على عكس المادة 89 من الدستور الفرنسي و التي تمنح للوزير الأول إمكانية اقتراح تعديل الدستور¹⁵².

¹⁴⁹ - أنظر، عبد الله بوقفة، السلطة التنفيذية، بين التعسف و القيد، المرجع السابق، ص. 229.

¹⁵⁰ - يمكن تعريف جدول الأعمال بأنه: برنامج يتم بموجبه إدارة المناقشات في جلسات البرلمان العامة أو أنه برنامج العمل المحدد مسبقاً لسير العمل التشريعي ابتداء من المبادرة التشريعية إلى غاية المصادقة على القوانين.

¹⁵¹ - Cf. J.C.ACQUAVIVA, Droit constitutionnel et institutions politiques, Gualino éditeur, 8^{ème} éd, Paris, 2005, p. 154.

كما أن رئيس الحكومة لا ينوب عن رئيس الجمهورية عكس الوزير الأول في فرنسا حيث ينوب هذا الأخير عن رئيس الجمهورية حسب المادة 21 من الدستور الفرنسي في حالتين:

1- في رئاسة لجان الدفاع الوطني على اعتبار أن الوزير الأول مسؤول عن الدفاع الوطني¹⁵³.

2- في رئاسة مجلس الوزراء و ذلك في الحالة الاستثنائية¹⁵⁴ أو بناء على تفويض من رئيس الجمهورية، لكن من الناحية العملية هذا النوع من الإنابة لا يستعمل إلا في حالتين: في حالة مرض رئيس الجمهورية أو في حالة تواجد رئيس الجمهورية بالخارج.

المطلب الثاني

مساهمة رئيس الحكومة في العمل التشريعي

من المعلوم أن رئيس الحكومة هو المسؤول عن تنفيذ برنامج حكومته إذ لا بد من وسائل وأدوات تساعد على تنفيذ هذا البرنامج ومن تم حوله الدستور المبادرة بالقوانين (الفرع 1).

كما أن رئيس الحكومة يضطلع بدور هام في مجال حل الخلاف الذي قد يرد بين غرفتي البرلمان حول القوانين ويتمثل هذا الدور في حل الخلاف عن طريق دعوة اللجنة المتساوية الأعضاء للانعقاد (الفرع 2).

الفرع الأول

¹⁵² - L'art 89 ale 1 dispose : « L'initiative de la révision de la constitution appartient concurrentement au président de la république sur proposition du premier ministre et aux membres du parlement ».

¹⁵³ - Cf. J.C. AQUAVIVA, op.cit., p.153.

¹⁵⁴ - أنظر، تيسير عواد، محاضرات في النظم السياسية المقارنة، ط.2، د.ي.م.ج.، الجزائر، 1993، ص. 89.

المبادرة بمشاريع القوانين

ينعقد الإجماع حول ضرورة و أهمية القوانين ، خاصة وأن القوانين تعد الأدوات النظامية والتقنية الأساسية لتنفيذ برنامج الحكومة على أرض الواقع. هذه القوانين التي قد تأتي بناء على مبادرة من جهة معينة حددها الدستور (أولاً)، و يتطلب إصدارها مجموعة من الشروط و الإجراءات (ثانياً).

أولاً: مفهوم المبادرة بالقوانين والهيئة المختصة بها:

لايفرد البرلمان باعتباره صاحب الولاية العامة في مجال تشريع القوانين بل تشاركه في ذلك الحكومة ولدراسة المبادرة بالقوانين يتعين تعريفها و تحديد الهيئة المختصة بها:

1- تعريفها: يمكن تعريف المبادرة بالقوانين بما يلي:

"أولى الإجراءات القانونية التي قد يؤدي اكتمالها إلى ميلاد النص القانوني حيث تعرف على أنها ذلك العمل الذي يضع الأسس الأولى للتشريع ويحدد مضمونه وموضوعه" 155

كما تعتبر "العمل الذي يجبر السلطة التشريعية على التصرف قلا يمكن أن تعفى من فيه نفيًا أو تأكيداً" 156.

و تهدف المبادرة بالقوانين إلى وضع نص قانوني جديد أو تعديل نص القانون المطبق فعلا و ذلك بخلق أحكام قانونية جديدة 157.

2- الهيئة المختصة به: اختلفت دساتير الدول في إسناد هذا الاختصاص كل حسب أنظمتها السياسية:

155 - أنظر، مصطفى أبو زيد فهمي، النظام الدستوري في الجمهورية العربية المتحدة، الدار الجديدة للنشر، الإسكندرية، 1975، ص.77.

156 - أنظر، عمر حلمي فهمي، الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظام الرئاسي و البرلماني، دراسة مقارنة، ط.1، دار الفكر العربي، القاهرة ، 1980، ص. 10.

157 - « L'initiative législative consiste à proposer, soit la modification de législation existante, soit la création d'une législation nouvelle ». Sur cette question, Cf. F. RUEDA, Op.cit., p.74.

أ- بالنسبة للدستور المصري لسنة 1971 فقد نص في المادة 109 على:
"لرئيس الجمهورية ولكل عضو من أعضاء مجلس الشعب حق اقتراح القوانين " على أن
رئيس الجمهورية وان كان يقوم بالتوقيع على مشروعات القوانين فانه في الحقيقة يمارس هذا
الحق بعد أن تقوم الوزارة بوضع مشروعات القوانين بواسطة أجهزتها المتخصصة ومما يؤكد ذلك
أن المادة 156 من الدستور قد قررت " ممارسة مجلس الوزراء اختصاص إعداد المشروعات¹⁵⁸
".

ب- الدستور الفرنسي لسنة 1958 أسند هذا الاختصاص للوزير الأول وأعضاء البرلمان
وهذا بموجب المادة 1/39.¹⁵⁹

ج- أما بالنسبة للجزائر: فقد نص دستور 1963 في المادة 1/36 «لرئيس الجمهورية
وللنواب حق المبادرة بتقديم القوانين وهو ما جاء كذلك في المادة 1/48 من دستور 76 المبادرة
بالقوانين حق لرئيس الجمهورية كما أنها حق لأعضاء المجلس الشعبي الوطني¹⁶⁰ " أما بصور
دستور 1989 وبعد اعتماد ثنائية السلطة التنفيذية فقد حول هذا الحق لكل من رئيس الحكومة
ولأعضاء المجلس الشعبي الوطني طبقاً للمادة 1/113.

و هو ما أكدته التعديل الدستوري لسنة 1996 في المادة 1/119 التي تنص على: "لكل
من رئيس الحكومة و النواب حق المبادرة بالقوانين " إذ لم ينص دستور 89 ولا دستور 96 على
ممارسة رئيس الجمهورية لهذا الاختصاص، ذلك لأن المادة 2/113 من دستور 89 تنص على:
"تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء ثم يودعها رئيس الحكومة مكتب المجلس الشعبي
الوطني " والمادة 119 فقرة 3 من دستور 1996 "تعرض مشاريع القوانين على مجلس

الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة ثم يودعها رئيس الحكومة مكتب المجلس الشعبي الوطني".

¹⁵⁸ - أنظر، محسن خليل، القانون الدستوري و الدساتير المصرية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 1975، ص. 475.

¹⁵⁹ L'art 39 alé 1 dispose : « L'initiative des lois appartient concurremment au premier ministre et aux membres du parlement ».

¹⁶⁰ - أنظر، سعيد بوشعير، مجال القانون في دساتير الجزائر و المغرب و تونس الفصل الثاني: المبادرة بالتشريع، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة،
المجلد 2، 1992، ع. 2، ص. 33.

وبموجب المادة 4/74 من دستور 1989 والمادة 77 من دستور 1996 فإن رئيس الجمهورية يتأسس مجلس الوزراء " إذن بإمكان رئيس الجمهورية رفض المبادرة بالقانون.¹⁶¹ وعليه فإن، المبادرة بالقانون لن تمر دون عرضها على مجلس الوزراء برئاسة رئيس الجمهورية وبالتالي تدخل هذا الأخير.

وقد منح دستور 1996 إمكانية المبادرة بمشاريع القوانين لكل من رئيس الحكومة والنواب حق اقتراح القوانين ويستتبع ذلك أن المبادرة بالقوانين تغدو اختصاصا مشتركا ومن ثم فإن ما تقدمه الحكومة يعرف باسم مشروع قانون «*Projet de loi*» أما يقدمه النواب يسمى باقتراح قانون «*Proposition de loi*»¹⁶² إلا أن السؤال الذي يطرح هل من الأفضل إسناد حق المبادرة بمشاريع القانون للحكومة أم حق الاقتراح للبرلمان أم لهما معا؟. الجواب هو جعل هذا الاختصاص مشتركا بينهما وتظهر الحكمة في ذلك من خلال مايلي:

- من جهة: إذا منح الاختصاص بالمبادرة باقتراح القوانين للنواب بمفردهم فإن هذا يعني منح مجال واسع للبرلمانيين وهم غير قادرين على مباشرة ذلك - عمليا - وهو ما يؤدي إلى شل العمل التشريعي¹⁶³.

كما أن الدول لو أخذت بالاقتراح البرلماني لو حده لواجهت عدة أزمات، إذ يرجع فقه الأزمة الحالية التي يعيشها التشريع المعاصر إلى سوء استغلال النواب لحقهم في الاقتراح، وهذا راجع للافتقار في المعلومات و عدم الكفاءة، إذ لا يشترط في النواب أدنى مستوى دراسي و هو ما يؤخذ على المؤسس الدستوري الجزائري في اختيار أعضاء البرلمان ما عدا الثلث المعين من قبل رئيس الجمهورية.

¹⁶¹ - أنظر، فاطمة الزهراء رمضان، مساهمة سلطة التقرير في عملية صنع القانون في الجزائر، رسالة ماجستير، جامعة أبو بكر بلقايد، كلية الحقوق، تلمسان، 2004-2005، ص. 104.

¹⁶² - Cf. G.BELORGEY, Le gouvernement et l'administration de la France, Armand colin, Paris, 1967, p. 171.

¹⁶³ - أنظر، عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص. 129.

هذا الضعف قد يؤدي إلى صدور تشريعات بواسطة اقتراح برلماني أقل دقة وموضوعية وسوء صياغة في الأفكار و تناقضها كلها أسباب أدت إلى أضعاف الثقة في التشريع البرلماني.¹⁶⁴

- ومن ناحية أخرى: إذا منح هذا الاختصاص للحكومة بمفردها فهذا يعني تجريد هيئة دستورية من اختصاص يرجع أصلا لها بحيث يقتصر دوره على المناقشة و التصويت على القوانين.

و إن كانت، المبادرة المقدمة من طرف الحكومة أكثر أهمية من حيث جدية الأفكار، و عمق الدراسة و حسن صياغة الأفكار و تطابقها مع السياسة العامة، حيث أن النسبة الكبيرة بل المطلقة من القوانين التي يسنها البرلمان إنما تستمد المصدر الأول من مبادرة الحكومة بمشاريع القوانين¹⁶⁵.

أما اقتراحات القوانين حيث تأتي المبادرة من نواب البرلمان أنفسهم و تحديد الغرفة الأولى تطبيقا لأحكام المادة 119 من الدستور. فهذه مسألة نادرة جدا في التجربة البرلمانية الجزائرية منذ سنة 1977 تاريخ تنصيب المجلس الشعبي الوطني (البرلمان بغرفة واحدة إلى غاية يومنا هذا)، و إن حدث و كانت هذه المبادرة فإن عدد المرات التي حدث فيها ذلك

¹⁶⁴ -أنظر، عمر حلمي فهمي، المرجع السابق، ص. 13.

¹⁶⁵ -« Il est constant que, dans la pratique contemporaine du système parlementaire l'écrasante majorité des textes législatifs et d'origine gouvernementale...ce phénomène se vérifie bien entendu pour la France ou toutes les statistiques témoignent du fait qu'environ 80%, des textes soumis au parlement sont des projets de loi », Sur cette question, Cf. F.RUEDA, p .17-18. ; G.BELORGY, p.171.

واعتمد اقتراح القانون فعلا نصا قانونيا و صدر في الجريدة الرسمية لا يتعدى عدد أصابع اليد الواحدة¹⁶⁶.

و ما يلاحظ، في هذا الشأن بالنسبة لقانون المالية، انفراد الحكومة بالمبادرة بمشاريع قوانين المالية بالرغم من أن للبرلمان الولاية العامة في مجال إحداث الضرائب والجبائات والرسوم¹⁶⁷ وكذلك في مجال نظام إصدار النقود، البنوك، القروض، والتأمينات¹⁶⁸ عن طريق إصدار قانون بذلك.

و مع ذلك فإن المشاريع المالية من ميزانية عامة أصبحت المبادرة من حق الحكومة و يقتصر دور البرلمان على عملية التصويت فقط و هو ما نصت عليه المادة 122 فقرة 12 .

وما يؤكد ذلك ما جاء في المادة 8/120 التي تنص على: "... في حالة عدم المصادقة على قانون المالية في الأجل المحدد يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر"، و عليه أليس من خلال عبارة "مشروع الحكومة" دلالة على أن المبادرة في المجال المالي خص بها الدستور الحكومة ؟ و إن كانت المادة 121 من دستور 1996 تنص على: " لا يقبل اقتراح أي قانون مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية، أو زيادة النفقات العمومية، إلا إذا كان مرفوقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة، أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها"، وبذلك تأثر المؤسس الدستور الجزائري بالمادة 40 من الدستور الفرنسي لسنة 1958¹⁶⁹.

إلا أنه من الناحية العملية يلاحظ أن الحكومة هي التي تبادر بقوانين المالية و ذلك لأسباب معينة هي:

1

¹⁶⁶ - أنظر، عبد الرحمان عزوي، محاضرات في القانون الدستوري، ألفت على طلبه ماجستير، جامعة أبو بكر بلقايد، كلية الحقوق تلمسان، 2005-2006، ص . 4؛ هناك اقتراحي قانون تقدمت بهما حركة الإصلاح الوطني فيما يتعلق بقانون الانتخابات حيث ألغي نظام مكاتب الانتخابات الخاصة النظامية ليصوتوا عن طريق الوكالة (المادة 12 من القانون العضوي رقم 04-01 المؤرخ في 07/02/2004، يعدل و يتم الأمر رقم 07/97 المؤرخ في 06 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، ع. 9 لسنة 2004)، و تقليص عدد المكاتب إلى أدنى حد بالإضافة إلى إدراج مادة في قانون المالية تمنع استيراد الخمر لسنة 2005.

¹⁶⁷ - أنظر، المادة 03/122 من دستور 1996.

¹⁶⁸ - أنظر، المادة 05/122، من دستور 1996.

¹⁶⁹ L'art 40 dispose : « les propositions et amendements formulés par les membres du parlement ne sont pas recevables lorsque leur adoption aurait pour conséquence soit une diminution des ressources publiques, soit la création ou l'aggravation d'une charge publique ».

- 1- إعداد الميزانية و موازنتها قد أصبحت من الأمور البالغة الدقة في الوقت الحاضر.
- 2- تجنب الإسراف في إقرار مشروعات مظهرية، ترهق الميزانية مجرد إرضاء الناخبين وبالتالي حماية الخزينة العامة.
- 3- أن لا يكون هناك اقتراح يضر بالمال العام، خاصة إن كان يهدف إلى تحقيق منفعة جهوية¹⁷⁰.

ثانيا: شروط إعداد القوانين و إجراءاتها:

إن أي قانون لن يرى النور إلا إذا استوفى شروطا معينة و مر بالمراحل و الإجراءات التالية:

I- شروط إعداد القوانين:

تنص المادة 119 من دستور 1996: "لكل من رئيس الحكومة و النواب حق المبادرة بالقوانين.

تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة إذا قدمها عشرون (20) نائبا و تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد الأخذ برأي مجلس الدولة ثم يودعها رئيس الحكومة مكتب المجلس الشعبي الوطني".

كما تنص المادة 20 من القانون العضوي 99 السالف الذكر: "زيادة على الشروط المنصوص عليها في المادة 119 من الدستور، يشترط في كل مشروع أو اقتراح قانون ليكون مقبولا أن يرفق بعرض أسباب و أن يحجر نصه في شكل مواد ". و هو ما نصت عليه المادة 70 من القانون المتضمن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

و مما تقدم يستخلص وجوب الشروط التالية:

- 1- يجب أن يرفق أي مشروع أو اقتراح قانون بعرض أسباب أي أن يكون مرفوقا بمذكرة إيضاحية.
- 2- أن يكون النص مصاغا في شكل مواد.

¹⁷⁰ أنظر، عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دراسة مقارنة، دار هومة للطباعة و النشر والتوزيع، الجزائر، ص. 144؛ مولود ديدان، المرجع السابق، ص. 419-420.

- 3- وجوب توقيع 20 نائبا بالنسبة للاقتراحات القوانين، إذ أن التحضير الجماعي يضيف عليه طابع الجدية و الدقة، و من ثم يمكن أن يودع في شكل متوازن و موضوعي¹⁷¹.
- 4- وجوب طلب رأي مجلس الدولة في مشاريع القوانين: طبقا للفقرة الأخيرة من المادة 119 السالفة الذكر ، بينما لا يؤخذ رأي المجلس في اقتراحات القوانين التي يبادر بها النواب¹⁷².
- و هو ما تؤكد المادة 12 من القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30/05/1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيم عمله التي تنص على: "بيدي مجلس الدولة رأيه في المشاريع التي يتم أخطاره بها حسب الأحكام المنصوص عليها في المادة الرابعة (04) أعلاه و يقترح التعديلات التي يراها ضرورية"¹⁷³.
- على أن رأي مجلس الدولة هو رأي استشاري فقط، إلا أن طلبه وجوبي و تخلفه يؤسس سببا لرفض القانون، و هذا ما أكده رأي المجلس الدستوري بمناسبة نظره في مدى دستورية القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء¹⁷⁴.
- 5- وجوب عرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء: طبقا لنص الفقرة الأخيرة من المادة 119 من الدستور، و بعد طلب رأي مجلس الدولة في مشاريع القوانين، تعرض هذه الأخيرة على مجلس الوزراء الذي يتشكل من رئيس الجمهورية رئيسا ومن رئيس الحكومة والوزراء.
- و لن يقبل مشروع القانون إذا كان موضوعه نصير مشروع أو اقتراح قانون هو بصدد الدراسة في البرلمان، أو تم سحبه أو رفضه منذ أقل من اثنتي عشر (12) شهرا.
- و يمكن للحكومة سحب مشروع القانون قبل التصويت عليه و يترتب على ذلك وقف إسناد النص للجنة المختصة بدراسته و بالتالي عدم إدراج النص في جدول الأعمال.

II- الإجراءات المتبعة في إعداد القوانين:

¹⁷¹ - أنظر، عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة المرجع السابق، ص 146.

¹⁷² - و يطلق الدستور تسمية النواب على أعضاء المجلس الشعبي الوطني فقط دون أعضاء مجلس الأمة، حيث أن الدستور خص النواب بتقديم الاقتراحات دون أعضاء مجلس الأمة.

¹⁷³ - أنظر، ج.ر.، رقم 37 لسنة 1998.

¹⁷⁴ - أنظر، رأي المجلس الدستوري رقم 24 المؤرخ في 27 نوفمبر 2002، يتعلق بمطابقة القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء، ج.ر.، رقم 87.

بعد إيداع مشاريع القوانين الصادرة عن الحكومة أو اقتراحات القوانين التي يقدمها النواب بموجب المادة 119 من الدستور و المادة 21 من القانون العضوي 02/99 يتم دراسة النص من قبل اللجنة المتخصصة¹⁷⁵، و تليه عملية المناقشة و التصويت.

1- دراسة النص من قبل اللجنة المتخصصة: يتم دراسة النص من طرف اللجنة في مرحلتين:
أ- تخصص المرحلة الأولى لدراسة مفصلة لمشروع أو اقتراح القانون و غالبا ما تستهل اللجنة أشغالها بالاستماع إلى ممثل الحكومة عندما يكون النص المعروض للمناقشة مشروع قانون أما إذا كان الأمر يتعلق باقتراح قانون فإنه يتم الاستماع إلى ممثل عن النواب.
كما يمكن للجنة استدعاء خبراء أو شخصيات ترى أنها كفيلة بتقديم توضيحات حول النص موضوع الدراسة¹⁷⁶.

و على إثر هذه الدراسة يتم إعداد التقرير التمهيدي لعرضه على اللجنة للمصادقة عليه، ثم يقوم رئيس اللجنة بإرسال التقرير التمهيدي إلى مكتب المجلس ليتم طبعه و إرسال نسخة منه للحكومة، و يفتح تاريخ توزيع التقرير التمهيدي أجل إيداع التعديلات حيث يمنح النواب مهلة ثلاثة أيام لإيداع تعديلاتهم كتابيا¹⁷⁷ غير أن هذا الأجل لا ينطبق على التعديلات التي تقدمها الحكومة و اللجنة المختصة في الموضوع، و يمكن أيضا للحكومة أو لمدوب أصحاب اقتراح القانون أو لمكتب اللجنة التي درست النص أن يقدموا تعديلات شفوية خلال الجلسة العامة و في حالة عدم إيداع اللجنة تقريرها في الشهرين المواليين للمشروع في الدراسة نص المجال عليها، يمكن للحكومة أن تطلب تسجيله في جدول الأعمال بعد موافقة مكتب المجلس طبقا للمادة 26 من القانون العضوي 02/99 .

ب- أما في المرحلة الثانية: تتولى اللجنة دراسة التعديلات و البث فيها، كما يمكن للجنة وخلال هذه الدراسة أن تدخل تعديلات أخرى و تختتم دراسة النص المجال عليها

¹⁷⁵ - تنص المادة 68 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني "يحيل رئيس المجلس الشعبي الوطني على اللجنة المختصة مشاريع القوانين التي تودعها الحكومة مكتب المجلس".

¹⁷⁶ - أنظر، مولود ديدان، المرجع السابق، ص 414.

¹⁷⁷ - تنص المادة 78 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني: "تقدم التعديلات على مشاريع و اقتراحات القوانين من قبل الحكومة، أو اللجنة المتخصصة بالموضوع أو عشرة نواب و توقع تعديلات النواب من قبل جميع أصحابها و تودع في أجل ثلاثة أيام بعد توزيع تقرير اللجنة المختصة".

بالمصادقة على التقرير التكميلي، و عندئذ يتم طبع هذا التقرير و توزيعه على النواب وتبليغه للحكومة ويسجل هذا النص في جدول الأعمال.¹⁷⁸

2- المناقشة و التصويت:

ينص التعديل الدستوري لسنة 1996 على مبدأ وجوب هذه المناقشة قبل المصادقة على أي مشروع أو اقتراح قانون المادة 1/120 من الدستور والتي تنص على أنه "يجب أن يكون كل مشروع أو اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني على النص المعروض عليه".

وهناك ثلاثة إجراءات خاصة بمناقشة النصوص خلال الجلسة العامة حسب المادة 29 من القانون العضوي 02/ 99 هي :

أ- التصويت مع المناقشة العامة وهو: الإجراء العادي لدراسة مشاريع واقتراحات القوانين ويجري في مرحلتين هما:

المناقشة العامة والمناقشة مادة مادة.¹⁷⁹

ب- التصويت مع المناقشة المحدودة: يقرر مكتب المجلس الشعبي الوطني التصويت مع المناقشة المحدودة بناء على طلب ممثل الحكومة، أو اللجنة المختصة، أو مندوب أصحاب اقتراح القانون¹⁸⁰.

ج- التصويت بدون مناقشة: يطبق إجراء التصويت بدون مناقشة على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة للموافقة عليها.¹⁸¹

وتنصب مناقشة مشاريع أو اقتراحات القوانين على النص المعروض عليه، طبقا للفقرة 2 من المادة 120 من دستور 1996.

أما بالنسبة للنصاب القانوني الواجب توافره لإقرار النص القانوني فهو مختلف في المجلس الشعبي الوطني عنه في مجلس الأمة.

¹⁷⁸ - وفقا للمادة 16 من ق.ع 02/99 تتمتع الحكومة بأولوية في ترتيب جدول أعمال الدورة، أما بالنسبة لجدول أعمال الجلسة التي تتألف منها الدورة فيتم ضبطه من طرف مكتب كل غرفة لكن باستشارة الحكومة حسب ما أكدته المادة 18 ق.ع. 02/99.

¹⁷⁹ - أنظر، المادة 32 من. ق.ع. 02/99.

¹⁸⁰ - أنظر المادة 37 من. ق.ع. 02/99.

¹⁸¹ - أنظر المادة 38 من. ق.ع. 02/99.

1- في المجلس الشعبي الوطني :

بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني فإن النصاب القانوني المطلوب يختلف في القانون النظامي عنه في القانون العادي، إذ لم تذكر المادة 120 شيئاً بالنسبة لهذا الأخير ومن ثم فإن النصاب المطلوب لإقرار مشروع القانون أو اقتراح القانون يتحدد بحسب القاعدة العامة وهي الأغلبية البسيطة فقط. وهو ما يستفاد من صياغة المادة 75 فقرة 2 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني حيث جاء فيها : "لا يصح التصويت بالمجلس الشعبي الوطني إلا بحضور أغلبية النواب ولم تذكر أي شيء عن النصاب القانوني رقمياً.

أما بخصوص القانون النظامي أو العضوي فإن الأمر مختلف حيث تقضي المادة 8/123 من الدستور على أن تتم المصادقة على القانون العضوي بالأغلبية المطلقة للنواب وبأغلبية ثلاثة أرباع (3/4) أعضاء مجلس الأمة مع الإشارة إلى أن الأغلبية المطلوبة في الحالتين هي أغلبية أعضاء المجلس وليسوا الحاضرين فقط¹⁸².

2- في مجلس الأمة: يعتبر النصاب القانوني واحد بالنسبة لمجلس الأمة سواء تعلق الأمر بالقانون العادي أو بالقانون النظامي، إذا أعادت المادة 8/123 بشأن المصادقة على القانون النظامي وإقراره نفس النصاب المطلوب توافره بالنسبة للقانون العادي وهو المنصوص عليه للمادة 120 المذكورة والمحدد بأغلبية (3/4) أعضاء هذا المجلس¹⁸³، إلا أن هناك حكم خاص بالتصويت على قانون المالية متمثل في تحديد المدة التي يتم المصادقة عليه خلالها إذ تنص المادة 120 / 7 على: "يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها 75 يوما".

وتتم المناقشة بطريقة علنية حسب نص المادة 116 من الدستور، كما أن محاضر المناقشات والمداومات البرلمانية يتم نشرها في الجريدة الرسمية للمداومات الخاصة بكل غرفة

من غرفتي البرلمان حسب نص المادة 126 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، ونص المادة 107 من النظام الداخلي لمجلس الأمة .

¹⁸² - أنظر، عبد الرحمان عزوي، المرجع السابق، ص. 7.

¹⁸³ - وهو ما نصت عليه المادة 59 / 2 من النظام الداخلي لمجلس الأمة حيث جاء فيها: " تكون المصادقة لمجلس الأمة وفقاً للمادة 12 / 3 من الدستور".

وكنتيحة لما سبق تظهر الشروط والإجراءات التي يحددها الدستور لإعداد القوانين بطئ وطول العملية التشريعية وتركيبها وتعقيدها وبذلك تتحقق المزايا التالية :

- تجنب اتخاذ إجراءات غير مناسبة إذ يترتب البرلمان ولا يكون عرضة للضغوطات القائمة.

- إعطاء مختلف التيارات والأحزاب المجال للتعبير عن نفسها، وهذا من خلال المداولات والمناقشات لمشاريع واقتراحات القوانين¹⁸⁴.

الفرع الثاني

حل الخلاف بين الغرفتين عن طريق دعوة اللجنة المتساوية الأعضاء للانعقاد

لقد دخلت الجزائر لأول مرة في تاريخها عهد الثنائية البرلمانية في تعديل دستور سنة 1996، و قد تم تجسيد هذه الثنائية من خلال المادة 98 من الدستور التي تنص على ما يلي: "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين و هما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة و له السيادة في إعداد القانون و التصويت عليه".

ويمكن أن نرجع الأسباب التي أدت إلى الأخذ بنظام الغرفتين إلى:

1 - أن الغرفة الثانية (مجلس الأمة) هي الوسيلة الوحيدة المفضلة للبحث عن الاستقرار وتحقيق التوازن المؤسساتي و السياسي بحكم أنها تلعب دور المهدئ و المكبح المعدل للتيارات الاجتماعية الجارفة التي تسعى إلى قلب موازين المجتمع¹⁸⁵.

2

2- أن الظروف التي عاشتها الجزائر سواء من حيث ما أسفر عنه الدور الأول لانتخابات 1991، و الفراغ الدستوري الذي أحدثته استقالة رئيس الجمهورية، ثم عدم الاستقرار السياسي

¹⁸⁴ - أنظر، فاطمة الزهراء رضاني، المرجع السابق، ص 31.

¹⁸⁵ - أنظر، لمين بوشريط، المرجع السابق، ص. 27.

و الظروف الأمنية الصعبة التي طبعت هذه الفترة كل هذه المعطيات كانت الدافع الأول لتبني نظام الغرفتين في البرلمان بإضافة مجلس الأمة إلى جانب المجلس الشعبي الوطني¹⁸⁶.

3- العمل على استقرار مؤسسات الدولة و سد الفراغ الدستوري الذي عرفته الجزائر، إذ أن رئيس الغرفة الثانية يكون عادة الشخصية الثانية في الدولة لضمان استمرارية المؤسسات، ففي حالة الشغور النهائي لمنصب رئيس الجمهورية، يتولى رئيس مجلس الأمة هذه المهام، و يليه رئيس المجلس الدستوري في الترتيب لاستخلاف رئيس الجمهورية ريثما تجري الانتخابات الرئاسية¹⁸⁷.

4- تعميق اللامركزية في تسيير الشؤون العامة عن طريق تمثيل خاص للمجموعات المحلية.

5- إن الغرفة الثانية تلعب دور هيئة تفكير، إذ تقوم هذه الأخيرة بدور هام متمثل في تحسين صياغة النصوص و بتطوير نوعيتها فما تمت المداولة فيه من قبل هيئتين أفضل مما تمت المداولة فيه من قبل هيئة واحدة¹⁸⁸، إذ يقع على مجلس الأمة المصادقة على تشريعات سليمة و ممتازة من حيث الصياغة التشريعية الدقيقة و الواضحة من خلال اضطلاع الغرفة الثانية بإمكانية الاختلاف و سلطة المشاركة في اللجان البرلمانية المتساوية الأعضاء.

6- ضمان نوع من التوازن في العلاقة بين الحكومة و البرلمان فيما يتعلق بتبعات ومخلفات مسألة التصويت على برنامج الحكومة و منحها الثقة أو سحبها منها أو حجبها عنها في حال طلبها أو تقديم رقابة ضدها، خاصة و أن القوانين تعتبر الأدوات النظامية والتقنية الأساسية لتنفيذ برنامج الحكومة في أرض الواقع، و بهذه المثابة فهي نقطة التقاء دائمة بين

الهيئتين التشريعية و التنفيذية تحتاج دائما إلى تدخل البرلمان لإيجاد (أو إنتاج) هذه الأداة.¹⁸⁹

¹⁸⁶ - أنظر، محمد سلطان، نظام الغرفتين في البرلمان بين الديمقراطية و تمثيل الحكومة، الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية و الأنظمة المقارنة، يومي 29-30 أكتوبر 2002، ص. 76.

¹⁸⁷ - أنظر المادة 88 من الدستور.

¹⁸⁸ - أنظر، مسعود شيهوب، نظام الغرفتين: أو الثنائية البرلمانية النشأة و التطور، الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية و الأنظمة المقارنة، يومي 29-30 أكتوبر 2002، ص. 46.

¹⁸⁹ - أنظر عبد الرحمان عزراوي، آليات تنظيم العمليات التشريعية طبقا لأحكام الدستور و القانون العضوي 02/99 لسنة 1999 المتعلق بتنظيم العلاقة بينية لغرفتي البرلمان و الحكومة، م.ع.ق.إ.، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2006، ص. 14-15.

7- أن النصوص القانونية تعرض بصفة متتالية على المجلسين من أجل المناقشة والتصويت والمصادقة عليه.¹⁹⁰

8- كما يمكن ان نرجع أحقية الحكومة في المبادرة بدعوة اللجنة المذكورة للانعقاد بشكل عام في كون الحكومة هي الجهة الدستورية الأولى المعنية بتنفيذ القوانين تطبيقا للفقرة الثانية من المادة 85 من الدستور باعتبارها أدوات قانونية لا بد منها لقيامها بمهام التدبير والإدارة ولتسيير الإدارات والمرافق العمومية وما يحتاجه ذلك من أطر وإجراءات قانونية متنوعة وتتنوع بين النص التشريعي والتنظيمي، وبذلك فإن من حقها أن تكون الأحرص على سن القوانين ونشرها في الجريدة الرسمية سواء اكان مشروع أو اقتراح قانون وفي ذات السياق، يتساءل الأستاذ عبد الرحمن عزاوي "قائلا: أليس من المنطقي أن تمنح نفس الفرصة للبرلمان بغرفتين للقيام بذات المبادرة؟

ويرجع هذا: لسبب منطقي متمثل في أن عملية صنع القانون تعتبر الوظيفة الأولى للبرلمان:¹⁹¹

- باعتبار المجلس الشعبي الوطني صاحب الاختصاص باحتضان النص القانوني محل الخلاف (الاختلاف)، فلا يعقل أن يرى المجلس الشعبي الوطني جهده يذهب هباء بسبب عدم موافقة الغرفة الثانية عليه كليا أو جزئيا دون إمكانية فعل أي شيء.
أما بالنسبة لمجلس الأمة فيعود حقها في دعوة اللجنة المتساوية الأعضاء إلى حقها الدستوري في مناقشة النص الذي صادق عليه المجلس الشعبي الوطني.¹⁹²

مع العلم أن المصادقة على النص القانوني من قبل المجلسين بنفس الصيغة و نفس العبارات ونفس المضمون، الهدف منه هو الوصول إلى: "Adoption d'un texte identique".

كما أن مجلس الأمة كغرفة ثانية في البرلمان، لا يمكن له أن يدخل تعديلات على النص الذي تم المصادقة عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني.

¹⁹⁰ - تنص المادة 120 من الدستور "يجب أن يكون كل مشروع أو اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني

و مجلس الأمة على التوالي حتى تتم المصادقة عليه".

¹⁹¹ - أنظر، عبد الرحمن عزاوي، المرجع السابق، ص. 21.

¹⁹² - أنظر، عبد الرحمن عزاوي، المرجع السابق، ص. 21-22.

غير أن نظام ازدواجية الغرفتين يطرح مشكلة الخلاف بين الغرفتين البرلمانيتين من خلال عدم مصادقة الغرفة الثانية على النص المعروض عليها بمعنى آخر لها حق الاختلاف و حق إبداء الرأي.¹⁹³

و الإشكال المطروح هو أن الغرفتين قد تختلفان حول النص القانوني الواحد، فكيف يتم حل هذا الخلاف؟

و عليه سيتم التعرض إلى الحلول المطروحة في مجال حل الخلاف ثم الحل الذي أخذ به المؤسس الدستوري الجزائري.

أولاً: الحلول المطروحة لحل الخلاف بين الغرفتين البرلمانيتين: هناك عدة حلول طرحت في هذا الشأن أهمها:

1- نظام الذهاب و الإياب: (La Navette) :و معناه أن النص يذهب من الغرفة الواحدة إلى الغرفة الأخرى و هذه الأخيرة تعيده مرة أخرى و هكذا بمعنى أن هناك ذهاب و إياب للنص من الغرفتين إلى حين الوصول إلى حل، و في حالة عدم الاتفاق على نص موحد يستمر الذهاب و الإياب إلى ما لا نهاية، و الحقيقة أن هذا النظام يسعى إلى تحقيق المساواة المطلقة بين الغرفتين بحيث أنه لا يتم الوصول إلى نص موحد إلا باتفاق الغرفتين، لكن العيب الأساسي لهذا النظام هو أنه يؤدي عمليا إلى صعوبة صدور النص القانوني و أحيانا عدم صدوره أصلا و هذا يعيق عمل الحكومة خصوصا لأنها لا تستطيع تجسيد برنامجها عمليا.

2- نظام الذهاب و الإياب مع إعطاء سلطة الفصل في حالة استمرار الخلاف لإحدى الغرفتين: جاء هذا النظام أساسا لتفادي الانسداد الذي قد يؤدي إليه نظام الذهاب والإياب المطلق، فالقاعدة هي أن النص من الغرفة الواحدة إلى الغرفة الثانية و هذه الأخيرة تعيده مرة أخرى ربما بإضافات و تعديلات، و بعد قراءة و في غالب الأحيان بعد قراءتين يمنح لإحدى

¹⁹³ - أنظر، السعيد المقدم، التجربة الثنائية البرلمانية في أقطار اتحاد المغرب العربي (دراسة مقارنة بالاستئناس بالتجربة الفرنسية)، نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية و الأنظمة المقارنة، ، يومي 29-30 أكتوبر 2002، ص. 101.

الغرفتين الحق في الفصل في الخلاف بكلمة نهائية و غالبا ما يمنح هذا الحق للغرفة السفلى مباشرة.

3- نظام الذهاب و الإياب مع إحالة النص على لجنة خاصة في حالة استمرار الخلاف: في هذه الحالة يكون هناك ذهاب و إياب للنص التشريعي بين غرفتي البرلمان، و في حالة استمرار الخلاف فهنا تتدخل السلطة التنفيذية و في بعض الأحيان السلطة التشريعية نفسها لعرض النص محل الخلاف على لجنة قد تكون متساوية الأعضاء أو غير متساوية الأعضاء يوكل لها سلطة إيجاد مقترح لحل النزاع القائم و هذه اللجان تكون عادة مشكلة من برلمانيين فقط من غرفتي البرلمان، و الحل الذي تتوصل إليه اللجنة يعرض على غرفتي البرلمان للتصويت عليه من جديد¹⁹⁴.

ثانيا: الحل الذي أخذ به المؤسس الدستوري الجزائري:

تنص المادة 120 من الدستور على أنه: "يجب أن يكون كل مشروع أو اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة على التوالي حتى تتم المصادقة عليه.

تنصب مناقشة مشاريع أو اقتراحات القوانين من طرف المجلس الشعبي الوطني على النص المعروض عليه.

يناقش مجلس الأمة النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني و يصادق عليه بأغلبية 3/4 أعضائه.

في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين تجتمع بطلب من رئيس الحكومة لجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء كلتا الغرفتين من أجل اقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف.

تعرض الحكومة هذا النص على الغرفتين للمصادقة عليه و لا يمكن إدخال أي تعديل عليه إلا بموافقة الحكومة.

في حالة استمرار الخلاف يسحب النص".

¹⁹⁴ - أنظر، بوزيد لزهاري، اللجنة المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري و الأنظمة المقارنة، يومي 29-30 أكتوبر 2002، ص

إلا أن هناك ملاحظات على هذه المادة من الناحية اللغوية، حيث استعملت مفردات في صياغة غير متكاملة مما من شأنه التأثير سلبا على المعنى المقصود و يمكن تلخيصها في الأتي:

أ- جاء في الفقرة الرابعة من المادة 120: "في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين...." فقد استعملت كلمة "خلاف" بدل "اختلاف" بينما الصحيح هو القول اختلاف (un désaccord) كما ورد في الصياغة الفرنسية لذات النص، الدالة على عدم الاتفاق أو عدم التفاهم فقط و ليس خلافا (un différend) و هو المصطلح الدال على النزاع أو الخصومة بين غرفتي البرلمان على موضوع معين، بذلك فإن المقصود هو الاختلاف في الرؤى ووجهات النظر بين نواب المجلس الشعبي الوطني و أعضاء مجلس الأمة¹⁹⁵.

ب- سقوط حرف الجر من متن نص الفقرة الرابعة من المادة 120 حيث جاء فيها: "... لجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء كلتا الغرفتين من أجل اقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف، و الصحيح هو: "... تتكون من أعضاء من كلتا الغرفتين، فسقوط حرف الجر "من" جعل الصياغة اللغوية و القانونية ضعيفة لا تؤدي الغرض منها، حيث قد يفهم منها القارئ البسيط أننا أمام لجنة متكونة من جميع أعضاء البرلمان، و هو ما لا يستقيم و المنطق، فهي لن تكون متساوية الأعضاء أبدا بهذه الصياغة لاختلاف عدد أعضاء الغرفتين و عدم تساويهم عدديا أصلا، فعدد النواب بالمجلس الشعبي الوطني أكبر من عدد أعضاء مجلس الأمة، بل المقصود هو أن اللجنة مكونة من عدد مناصفة بين الغرفتين¹⁹⁶.

إلا أن السؤال المطروح هو كيف يتم حل هذا الخلاف؟

قد أناط المؤسس الدستوري باللجنة المتساوية الأعضاء مهمة تسوية أي خلاف بين الغرفتين، هذه اللجنة التي تجتمع بناء على طلب من رئيس الحكومة، يتوفر عدد معين من الأعضاء وفق طريقة عمل لإيجاد الحل و ستم دراسة كل هذه المراحل تباعا:

1- اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء:

طبقا للفقرة 4 من المادة 120 من الدستور و التي تنص على: "...تجتمع بطلب من رئيس الحكومة اللجنة المتساوية الأعضاء....".

¹⁹⁵ - أنظر، عبد الرحمان عزاوي، المرجع السابق، ص. 17.

¹⁹⁶ - أنظر، عبد الرحمان عزاوي، المرجع السابق، ص. 18-19.

إن المؤسس الدستوري أعطى لرئيس الحكومة السلطة التقديرية في طلب اجتماع هذه اللجنة، و بهذا المعنى فإن طلب الاجتماع هذا مرهون برغبة رئيس الحكومة، فإن أراد اجتمعت اللجنة و إن لم يرغب لا تجتمع و بهذا يبقى النص القانوني محل الخلاف عالقا، ولهذا كان من الأجدر أن تحدد المدة الزمنية التي يجب على رئيس الحكومة، اجتماع اللجنة وجوبا¹⁹⁷.

و قد ربط البعض السلطة التقديرية لرئيس الحكومة في طلب اجتماع اللجنة، في أن هذا الأخير هو الذي يقدر كذلك نوعية الخلاف فيما إذا كان بسيطا أو جوهريا فالخلاف البسيط يرتبط بمسائل تقنية متعلقة إما بالصياغة اللغوية للنص أو بترتيب أحكامه من حيث الشكل.

أما الخلاف الجوهرى، فهو خلاف شديد و حاد يقع بين الغرفتين بمناسبة دراسة نص تشريعي معين، إذ أنه خلاف سياسي و استراتيجي ذو أبعاد إيديولوجية، و عادة ما يقع في حالة اختلاف الانتماء السياسي للأغلبية المطلقة في كلتا الغرفتين.¹⁹⁸

2- تكوين اللجنة المتساوية الأعضاء:

لم تحدد المادة 120 من الدستور عدد أعضاء اللجنة، و قد تكفل القانون العضوي 02/99 المذكور بتحديد عدد الأعضاء و ذلك من خلال نص المادة 88 منه:

" يحدد عدد ممثلي كل غرفة في اللجنة المتساوية الأعضاء بعشرة (10) أعضاء " أي بمجموع 20 عضوا¹⁹⁹.

ويلاحظ أن دور رئيس الحكومة ينتهي عندما يطلب اجتماع اللجنة فهو ليس عضوا فيها، مهمته تقتصر على تحريك الآلية لكنه لا يشارك في وضع التقرير، كما أنه لا يترأس اللجنة أيضا²⁰⁰.

197 - أنظر، عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي، المرجع السابق، ص. 226.

198 - أنظر، الشريف كايس، المرجع السابق، ص. 66.

199 - مع العلم أنهم في فرنسا 07 أعضاء عن كل غرفة.

200 - تنص الفقرة 3 من المادة 90 من القانون العضوي 99-02 " و ينتخب الرئيس من ضمن أعضاء الغرفة التي تجتمع اللجنة في مقرها".

3- طريقة عمل اللجنة المتساوية الأعضاء:

تنص المادة 87 فقرة 2 من القانون العضوي 02/99 على أن: "تجتمع اللجنة المتساوية الأعضاء خلال (10) أيام الموالية لتاريخ تبليغ الطلب. و يقدم الطلب إلى رئيس كل غرفة".

و من ثم فإن مرور عشرة (10) أيام بدون اجتماع اللجنة بعد تقديم الطلب يؤدي إلى عدم عقد الاجتماع و لا بد من طلب جديد.

على أن اجتماع اللجان المتساوية الأعضاء يكون بالتناوب، إما في مقر المجلس الشعبي الوطني ، و إما في مقر مجلس الأمة عن كل نص قانوني²⁰¹.

و يكون الاجتماع الأول بدعوة من أكبر الأعضاء سنا وللجنة الحق في سماع أي عضو من البرلمان أو أي شخص آخر ترى فيه فائدة لأشغالها.

و قد حدد القانون دور اللجنة بأن تضع تقريرا يتضمن اقتراحها حول الحكم أو الأحكام محل الخلاف.

و الحقيقة، أنه لا يوجد في القانون العضوي تصور لفشل اللجنة في الوصول إلى الحل، و هو ما تؤكد المادة 96، التي تتصور الفشل ليس أثناء عمل اللجنة و إنما بعد عرض التقرير الذي يتضمن الحل.

بعد إنجاز اللجنة تقريرها يبلغ لرئيس الحكومة من طرف رئيس الغرفة التي اجتمعت بها اللجنة.

مما سبق، يستفاد أن اللجنة ليست برلمان مصغرا بمعنى أن لها صلاحية أخذ القرارات فمهمتها تتمثل في اقتراح الحل للنصوص المختلف عليها فقط.

و يؤكد الدستور على أنه بعد اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء وصولها إلى اقتراح نص حول الأحكام محل الاختلاف، تعرض الحكومة النص المقترح على الغرفتين للمصادقة عليه، وعليه يجب التأكيد على أن عرض النص المقترح على الغرفتين هو أمر وجوبي و ليس بالجوازي،

²⁰¹ - كان الدور الأول لمجلس الأمة بمناسبة دراسة أول نص قانوني و هو المادة 41 من قانون الطاقة.

بمعنى أن رئيس الحكومة و بعد انتهاء اللجنة المتساوية الأعضاء من أشغالها وتوصلها إلى اقتراح حل، لا يمكن له أن يحتفظ بالنص المقترح عنده و تحرم البرلمان من الاطلاع عليه.

غير أنه، و بعد عرض النص المقترح على غرفتي البرلمان لا يمكن للنواب أو أعضاء مجلس الأمة تقديم تعديلات لذلك النص إلا بموافقة الحكومة، لكن إذا رفض المجلس الشعبي الوطني الاقتراح، فالأصل في الأمر أن المسألة لن تطرح أمام مجلس الأمة، لأن هذا الأخير لا يصادق إلا على النصوص المصوت عليها في المجلس الشعبي الوطني.

و هنا نكون أمام حالة استمرار الخلاف، و يتعين على الحكومة سحب النص.

والملاحظ أن المؤسس الدستوري الجزائري لم يأخذ بنظام الذهاب و الإياب، ذلك لأن مناقشة مجلس الأمة يجب أن تنتهي بعرض النص على التصويت و ليس بإدخال تعديلات وإعادته للمجلس الشعبي الوطني، على عكس الدستور الفرنسي لسنة 1958 الذي أخذ بنظام الذهاب و الإياب لمرتين أو لمرة واحدة على الأقل، إذ تجري قراءتان للنص محل الخلاف قبل أن يعرض على التصويت ثانية أو على الأقل قراءة واحدة في حالة الضرورة، وهنا يتدخل الوزير الأول لدعوة اللجنة المتساوية الأعضاء للاجتماع من أجل إيجاد حل الخلاف.

و إذا لم تتوصل اللجنة المذكورة إلى إعداد نص أولم يتوصل المجلسان للتصويت على نص موحد يعرض النص الذي هو محل خلاف مرة أخرى على الغرفتين للتصويت. إذا استمر الخلاف يرد أمر النص للجمعية الوطنية للبحث فيه بصفة نهائية²⁰² و هو ما يعرف بمبدأ حق الفصل النهائي أو الكلمة الأخيرة²⁰³، الظاهر من نص المادة 45²⁰⁴ أن المؤسس

الدستوري الفرنسي يميل إلى الغرفة الأولى، و من ثم فهو لا يلجأ إلى ظاهرة السحب كما عليه الحال في أحكام الدستور الجزائري.

و تقوم الحكومة بسحب النص في حالة استمرار الخلاف سواء تعلق الأمر بمشروع أو اقتراح قانون، إذ لم يمنح الدستور لأصحاب الاقتراح إمكانية السحب بل خص الحكومة فقط بذلك.

²⁰² - J. P. JAQUE, op.cit., p .171,172.

²⁰³ - أنظر، السعيد المقدم، المرجع السابق، ص. 93.

²⁰⁴ -L'art 45 dispose « tout projet ou proposition de loi est examiné successivement dans les deux assemblées du parlement en vue de l'adoption d'un texte identique ».

إن هذا أمر سهل فهمه وتقبله عندما يتعلق الأمر بالاختلاف حول مشروع قانون مقدم من قبل الحكومة ، ولكن ليس بنفس الدرجة عندما يتعلق الأمر باقتراح قانون، حيث المبادرة والجهود ذاتيان للبرلمان ، فلماذا يجرم أو لنقل يعطل مسعاه عن الترويج باعتماد نص قانوني على درجة عالية من الصياغة الفنية القانونية حتى وإن لم يتوصل إلى هذه الغاية إلا في المحاولة الثانية بواسطة عمل اللجنة المشتركة المتساوية الأعضاء المذكورة؟ .

و حتى إذا لم يوافق في هذه الحالة ألا يمكن أن تعطى مكنة المبادرة بسحب النص محل الخلاف لمن كانت له المبادرة باقتراحه ابتداء كمشروع عمل يدخل ضمن الوظيفة الرئيسية والأولى للبرلمان وهي صنع القانون والمقصود هنا هو بطبيعة الحال المجلس الشعبي وطني²⁰⁵ .

غير أن تقنية السحب لا تطبق إذا تعلق الأمر بخلاف حول قانون المالية و لم يتم التوصل إلى حل، و إنما يتم إصداره بموجب أمر من رئيس الجمهورية و هذا طبقا لنص المادة 120 فقرة 7 و 8: "يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة و سبعون يوما (75) من تاريخ إيداعه طبقا للفقرات السابقة.

و في حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقا، يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر²⁰⁶ .

إن سلطة رئيس الجمهورية في إصدار الأمر المتضمن قانون المالية مشروطة بعدم مصادقة البرلمان على القانون المعروض عليه في ظرف خمسة و سبعين يوما من تاريخ إيداعه لديه.

إذن فسلطته مستمدة مباشرة من الدستور، فهي لا تتطلب صدور تفويض عن البرلمان لرئيس الجمهورية يسمح له بالاختصاص، كما أنها محددة في شخص رئيس الجمهورية دون سواه و متعلقة بمشروع الحكومة الخاص بقانون المالية، فلا يمكن كما أن الدستور لم يلزم عرضها لموافقة البرلمان كما هو الشأن بالنسبة للمادة 124، فالبرلمان الجهة المختصة أصلا بالمصادقة على هذا القانون، يسحب منها هذا الاختصاص بمجرد فوات الأجل المنصوص عليه دستوريا أي 75 يوما.

²⁰⁵ - أنظر، عبد الرحمان عزوي، المرجع السابق، ص. 23.

²⁰⁶ - وهو ما نصت عليه المادة 44 من ق.ع. 02/99 .

و تعتبر هذه السلطة بمثابة جزاء لتخلف البرلمان عن أداء وظيفته خلال الأجل المحدد له، و هذا لمواجهة العجز الذي يسببه البرلمان بعدم الموافقة عليه خلال الأجل. و بالرغم من كون رئيس الجمهورية مجبرا على التدخل لإصدار قانون المالية بموجب أمر غير أن الدستور جاء خالبا من النص على جزاء إذا ما تقاعس رئيس الجمهورية هو الآخر عمله، و لم يصدر الأمر²⁰⁷.

و لقد كشفت التجربة العملية، عن دور رئيس الحكومة في دعوة اللجنة المتساوية الأعضاء للانعقاد لإيجاد حل الخلاف في بعض النصوص القانونية منها:

1- القانون الأساسي للقضاء: حيث وقع الخلاف بين المجلسين حول المواد 01-19-32-74-117، و تم حل الخلاف و المصادقة عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني في 2002/10/23.

2- المادة 41 من قانون الطاقة: تمت المصادقة عليه بعد أن حل الخلاف.²⁰⁸

3- القانون الأساسي لعضو البرلمان: درست المواد محل الخلاف و تمت المصادقة عليه²⁰⁹.

ختاما لذلك، إذا كانت هناك صلاحيات مخولة لرئيس الحكومة بموجب أحكام الدستور فإن هذه الصلاحيات تقابلها مسؤولية معينة يتحملها.

²⁰⁷ - أنظر، فاطمة الزهراء رضاني، المرجع السابق، ص. 124.

²⁰⁸ - أنظر، شريف كايس، وقائع اليوم الدراسي حول موضوع القانون العضوي رقم 02/99 المؤرخ في 08 مارس 1999 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقة الوظيفية بينها و بين الحكومة، بين النص و الممارسة، يوم 13 أكتوبر 2001، ص41.

²⁰⁹ - أنظر، صويلح بوجمعة، مجلس الأمة ضابط الحركات التجاوزية في التجربة البرلمانية الجزائرية و الأنظمة المقارنة، يومي 29-30 أكتوبر 2002، ص 133.

الفصل الثاني

المسؤولية السياسية لرئيس الحكومة

إن عدم مسؤولية رئيس الجمهورية سياسياً، يستتبع أن تكون هنالك هيئة مسؤولة أمام البرلمان لأن الأمر لا يمكن أن يكون هكذا بغير ضابط²¹⁰، هذه الهيئة المسؤولة هي الحكومة بقيادة رئيسها.

فالنظام البرلماني لا يمكن أن يقوم إلا إذا سئلت الحكومة أمام البرلمان، أما إذا قرر دستور ما أن الوزراء لا يسألون إلا أمام رئيس الدولة، فإن هذا الدستور لا يمكن أن يعد مطلقاً أنه أخذ بالنظام البرلماني، و من ثم يمكن اعتبار مسؤولية الحكومة أمام البرلمان بمثابة معيار للنظام البرلماني²¹¹.

هذه المسؤولية التي لها نشأة معينة ظهرت من خلالها (المبحث الأول)، و بالنظر لخطورتها فإن معظم الدساتير تضع شروطاً و ضوابط و وسائل لتحريكها (المبحث الثاني).

المبحث الأول

نشأة المسؤولية السياسية

يرجع ظهور نظرية مسؤولية الوزارة إلى انجلترا من الناحية التاريخية التي تعتبر مهد النظام البرلماني، ثم تعمدت إلى الدول الأخرى التي أخذت بهذا النظام. و قد ظهرت هذه الفكرة نتيجة استعمال فكرة الاتهام الجنائي²¹² التي كان يستعملها مجلس العموم البريطاني ضد أحد أو مجموعة من أعضاء الحكومة، و هي تهمة جنائية ليست سياسية، بمعنى أنها تهمة شخصية ضد من يرتكب أفعالاً مخالفة للقانون²¹³، حيث كان الوزراء مسؤولين مسؤولية جنائية في حالة ثبوت ارتكابهم لجرمة يعاقب عليها القانون الجنائي فيحاكمون أمام

²¹⁰ - أنظر، مصطفى أبو زيد فهمي، مبادئ الأنظمة السياسية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2003، ص. 237.
²¹¹ - « La responsabilité du gouvernement devant le parlement, comme critère du régime parlementaire ».
 Sur cette question, Cf. D. BREILLAT, G. CHAMPAGNE. D. THOME, Théorie générale du droit constitutionnel, L.G.D.j, Paris, 2003, p. 210.

²¹² - أنظر، محمد قائد طربوش، السلطة التنفيذية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري، تحليل قانوني مقارنة، ط. 1، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، بيروت، 1996، ص. 432.

²¹³ - أنظر، سعيد بوشعير، القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة، ج. 1، ط. 4، د.ي.م.ج، الجزائر، ص. 183.

البرلمان و لا يسمح للمحاكم بمحاكمتهم خوفا من محاباتها لهم تحت تأثير الملك، على أن ينحصر نطاق المسؤولية في الوزير نفسه دون الوزارة و كانت توقع عقوبات تصيب الوزير المخالف في حريته²¹⁴.

إلا أن سلاح الاتهام الجنائي لم يعد ملائما بالذات لعدم سهولته و صعوبة شروط وهذا الاستعمال إلى أن نوصل البرلمان (مجلس العموم البريطاني) في القرن 17 إلى تقرير نظام المسؤولية السياسية للوزارة²¹⁵ (المطلب الأول)، و إذا كان المؤسس الدستوري الجزائري قد أخذ بنظام المسؤولية السياسية (La responsabilité politique) فإن هناك علاقة للسلطة التشريعية بإقامتها (المطلب الثاني).

المطلب الأول

تقرير المسؤولية السياسية

إن تقرير المسؤولية السياسية التي تعتبر كمييار للنظام البرلماني، لها مفهوم خاص (الفرع 1)، كما أن تقريرها لا يكون عبثا و إنما هناك أساس و أهداف يرجى تحقيقها (الفرع 2).

الفرع الأول

مفهوم المسؤولية السياسية

إن دراسة مفهوم المسؤولية السياسية يدفع إلى تعريفها (أولا) ثم التطرق لأنواعها (ثانيا) مع ضرورة التفرقة بينها و بين غيرها (ثالثا).

²¹⁴ - أنظر، عبد الله حسن الجوجو، الأنظمة السياسية المقارنة، دراسة مقارنة، ط. 1، الجامعة المفتوحة، 1997، ص. 87.

²¹⁵ - طرحت أول مرة المسؤولية السياسية في عام 1792 بعد حجب مجلس العموم البريطاني الثقة عن وزارة "اللورد نورث".

أولاً: تعريفها: إن مصطلح المسؤولية يذكر بفكرة الاتهام و العقاب²¹⁶، إلا أنه من الناحية السياسية له مدلول خاص:

- يقصد بالمسؤولية السياسية "تحمل النتائج المترتبة عما يرتكب من الخطايا و الأعمال الضارة بالبلاد من الإجراءات غير القانونية"²¹⁷.
- كما يقصد بها أيضا "أن تكون الحكومة بمفهومها الضيق و ليس الرئيس أو الملك مسؤولا أمام البرلمان"²¹⁸.
- بينما يرى آخر أنها: "مجموعة من الإجراءات التي تدفع الحكومة الاستقالة إذا لم تحصل على ثقة المجلس"²¹⁹.
- كما يقصد بها: "وضع إحاطة لإسقاط الحكومة و حل الغرفة السفلى"²²⁰.
- كما أن المقصود من المسؤولية الوزارية أن الوزارة إذا فقدت ثقة البرلمان المنتخب تسقط ولا تستطيع الاستمرار في مباشرة مهامها²²¹.

ثانياً: أنواع المسؤولية السياسية

يجب التفرقة بين نوعين من المسؤولية من الناحية الفنية، فيجب التفرقة بين معارضة البرلمان السياسية وزير معين أو كيفية تسيير قطاع محدد، و بين التوجهات الكبرى لسياسة بعض الوزراء أو الحكومة بكاملها، و بالتالي تكون إما أمام مسؤولية فردية أو أمام مسؤولية تضامنية²²².

²¹⁶ -« Le terme de la responsabilité...évoque l'idée de faute et de sanction ». Pour plus de détails, Cf. P. AVRIL, j. GICQUEL, Droit parlementaire, 2^{ème} éd, Montchrestien, Paris,p. 221.

²¹⁷ -أنظر،محمد قائد طربوش، المرجع السابق، ص. 432.

²¹⁸ -أنظر، سعيد بوشعير، القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة، ج2، المرجع السابق، ص. 183.

²¹⁹ - « Procédure par la quelle le gouvernement s'engage a démissionner s'il n'a pas obtenu la confiance de l'assemblée » Cf. H.PORTELLI, Droit constitutionnel, 5^{ème} éd, Dalloz, Paris,2003, p. 260.

²²⁰ -« La question de la responsabilité, c'est à dire à la circonscrire du renversement du gouvernement et a la dissolution de la chambre basse ». Sur cette question, Cf. M. Christine, Le conseil constitutionnel et l'alternance, L.G.D.j, Paris,2002, p. 276.

²²¹ -أنظر، يحيي الجمل، الأنظمة السياسية المعاصرة، دار النهضة العربية للطباعة و النشر، القاهرة، (بدون سنة الطبع)، ص. 198.

²²² -أنظر، محمد رفعت عبد الوهاب، حسين عثمان محمد عثمان، النظم السياسي، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 2001،

1- المسؤولية الفردية: قد تكون المسؤولية فردية لأحد الوزراء بسبب خطأ فادح في تصرفه لشؤون وزارته أو بسبب إساءة استعمال السلطة²²³، فيطرح البرلمان الثقة بهذا الوزير و يسحبها منه الثقة بناء على التصويت و بأغلبية معينة، و في هذه الحالة على الوزير أن يقدم استقالته²²⁴.

مع الإشارة إلى أن هذا النوع تقوم فيه مسؤولية الوزير المعني فقط و لا تقوم مسؤولية رئيس الحكومة.

2- المسؤولية التضامنية: قد تكون المسؤولية السياسية تضامنية أي جماعية، و ذلك لارتباطها بالسياسة العامة للوزارة و بالتصرفات السياسية لرئيسها²²⁵.

كما قد تقوم بسبب عدم ملائمة هذه السياسة العامة لمصلحة البلاد من وجهة نظر البرلمان، و قد تنشأ المسؤولية التضامنية للحكومة بأجمعها نتيجة مسائلة رئيس الحكومة ومسؤوليته تعني مسؤولية الحكومة.

مع ذلك قد تكون المسؤولية الوزارية فردية موجهة لوزير معين بالذات، و لكن قد يقرر رئيس الحكومة التضامن مع الوزير لارتباط المساءلة بموضوع يهم السياسة العامة للوزارة، و في هذه الحالة تتحرك المسؤولية التضامنية للوزارة بأجمعها، و قد يكون هذا الموقف بهدف الضغط على البرلمان حتى يعدل عن مساءلة الوزير.

إلا أن السؤال الذي يطرح ما هو النوع الذي أخذ به المؤسس الدستوري الجزائري؟ قبل الإجابة على هذا التساؤل، لا بأس من التطرق إلى نوع المسؤولية التي أخذ بها المؤسس الدستوري الفرنسي:

إن مسؤولية الحكومة على خلاف دستور 1946 و بموجب المادة 48 منه، و الذي أخذ بالمسؤولية الجماعية للحكومة و المسؤولية الفردية للوزراء أمام المجلس الوطني، فإن

²²³ - أنظر، جمال مطلق الذنبيات، النظم السياسية و القانون الدستوري، ط 1، الدار العلمية و دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان،

2003، ص. 149.

²²⁴ - أنظر، عاصم أحمد عجيلة، محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص. 287.

²²⁵ - أنظر، ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 1995، ص. 53.

دستور 1958 لم يأخذ إلا بالمسؤولية التضامنية للحكومة أمام البرلمان²²⁶ (المادة 20/ 03 من الدستور).

أما عن المؤسس الدستوري الجزائري:

بالرجوع إلى دستور 1963 فقد نص في المادة 47 منه على أن "رئيس الجمهورية هو المسؤول الوحيد أمام المجلس الوطني" إلا أنه لم يبين طبيعة هذه المسؤولية و مع ذلك فقد نص في المادة 55 من نفس الدستور على: "يطعن المجلس الوطني في مسؤولية رئيس الجمهورية بإيداع لائحة سحب الثقة يتعين توقيعها من طرف ثلث النواب الذين يتكون منهم المجلس". إن المقصود هنا ليست المسؤولية المدنية أو الجنائية أو الخيانة العظمى و إنما المسؤولية السياسية التي تترتب عنها الاستقالة و هو ما أكدته المادة 56 من نفس الدستور و التي تنص على "التصويت على لائحة سحب الثقة بالأغلبية المطلقة لنواب المجلس يوجب استقالة رئيس الجمهورية و الحل التلقائي".

من ثم، فقد أقر دستور 1963 مسؤولية رئيس الجمهورية باعتبار أنه هو الذي يحدد السياسة الداخلية و الخارجية للبلاد طبقا لإرادة الشعب التي يرسمها الحزب ويعتر عنها المجلس الوطني²²⁷.

أما الدستور الصغير الصادر بموجب أمر 10 جويلية 1965، فقد قرر في مادته الرابعة المسؤولية التضامنية للحكومة أمام مجلس الثورة و المسؤولية الفردية للوزراء أمام رئيس الحكومة و رئيس مجلس الوزراء، و رئيس مجلس الثورة بصفته رئيسا للدولة. أما دستور 1976 فقد نص في المادة 115 على أن: "أعضاء الحكومة مسؤولون أثناء ممارسة كل منهم لمهامهم أمام رئيس الجمهورية".

²²⁶ -« La responsabilité du gouvernement a la différence de la constitution de 1946 art 48, qui prévoit a la fois une responsabilité collective du cabinet et responsabilité individuelle des ministres devant l'assemblée nationale. La constitution 1958 n'envisage plus qu'une responsabilité politique solidaire du gouvernement devant le parlement ». Sur cette question, Cf. E. ZOLLER, Droit du constitutionnel et institution politiques 2ème éd, P.U.F,Paris, 1999, p 490.

²²⁷ - أنظر، فوزي أوصديق، لوائي في شرح القانون الدستوري، ج.3، المرجع السابق، ص. 148.

و ابتداء من تعديل الدستور في 03 نوفمبر 1988، أدخل مفهوم أو فكرة مسؤولية رئيس الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني²²⁸.

و بالنسبة لدستور 1989 فقد أقر مسؤولية الحكومة بقيادة رئيسها أمام البرلمان، ولعل تقرير المسؤولية السياسية للحكومة بإسناد مهام إليها بموجب هذا الدستور، يهدف إلى إعطاء مفهوم إيجابي للالتزام و تحميل كل مسؤول مسؤوليته²²⁹.

و هو نفس ما جاء في التعديل الدستوري لسنة 1996، حيث أقر المسؤولية السياسية للحكومة، و من ثم فإن رئيس الحكومة و طاقمه مسؤولين مسؤولية سياسية دون رئيس الجمهورية إذ تنص المادة 135 من دستور 1996: "يمكن للمجلس الشعبي الوطني عند مناقشة لبيان السياسة العامة أن يصوت على ملتصق رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة...".

إذا كان دستور 1996 قد نص على المسؤولية السياسية للحكومة، فإنه لم يبين بشكل صريح إذا كانت هذه المسؤولية تضامنية أو مسؤولية فردية، و في هذا الصدد اختلفت الآراء إذ يرى سعيد بوشعير²³⁰ أن هناك علاقة مباشرة بين رئيس الحكومة والوزراء، وأن إبعاد وزير أو أكثر لا يعني بالضرورة إسقاط الحكومة بأكملها إلا إذا تضامنت مع المقالين فقدمت استقالتها.

من ثم فإن الحكومة و أعضائها مسؤولون مسؤولية جماعية و فردية أمام البرلمان²³¹. بينما يرى البعض الآخر أن المؤسس الدستوري الجزائري انتهى إلى تثبيت المسؤولية التضامنية، دون أن يراعي في ذلك اعتماد المسؤولية الفردية، و لعل الهدف من عدم تقرير

²²⁸ - « La modification constitutionnel du 3 novembre 1988 est donc remarquable par l'introduction de la notion de responsabilité du chef du gouvernement devant l'assemblée populaire nationale ». Sur cette question, Cf, M-T- BENASAAD, op.cit., p.88.

²²⁹ - أنظر سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص. 186.

²³⁰ - أنظر، سعيد بوشعير، المرجع السابق، المرجع السابق، ص. 389.

²³¹ - أنظر، نور الدين فكاير، ملامح طبيعة النظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1996، م.ف.ب.، أكتوبر 2005، ع. 10، ص.

مبدأ المسؤولية الفردية حتى لا يصبح هذا المبدأ سلاحاً في يد المجلس الشعبي الوطني يواجه به أي وزير على انفراد²³².

بهذا، فإن النظام الدستوري الجزائري لم يأخذ بفكرة المسؤولية الفردية للوزير، بل اقتصر المسؤولية السياسية للحكومة كوحدة متجانسة²³³.

و في اعتقادنا، أن هذا الرأي هو الأقرب للصواب، و إن كان المؤسس الدستوري قد أجاز طرح الأسئلة على أي وزير و تقديم الاستجابات كما ستتم دراسته في المبحث الثاني.

ثالثاً: الفرق بين المسؤولية السياسية و غيرها

باعتبار أن الوزارة هي محور وروح النظام البرلماني²³⁴، و هي مسؤولة سياسياً أمامه، فإن هذه المسؤولية ذات طابع شامل، فهي مسؤولة مدنياً عن الأضرار التي تنجم عن ممارسة الوزراء لوظائفهم و جنائياً و ذلك عن الأفعال التي يرتكبوها أثناء تأديتهم لوظائفهم وتكون مجرمة بنص قانون العقوبات.

صحيح أن هذه المسؤولية بصفتيها الجنائية و المدنية للوزراء ليست من خصائص النظام البرلماني²³⁵ إلا أن ما يميز هذا الأخير هو المسؤولية السياسية التي تشمل جميع أعمال الوزراء و تصرفاتهم إيجابية كانت أم سلبية، مشروعة أو غير مشروعة، عمدية كانت أم غير عمدية، أي لا يتم البحث فقط عن مدى مطابقة الإجراءات التي اتخذتها الوزارة للقانون، بل يتجاوز ذلك لبحث في مدى ملائمتها للظروف الواقعية التي صدرت فيها و مدى توافقها مع الصالح العام. و هذه المسؤولية توصف بأنها سياسة بالنظر إلى طبيعة الجزاء الذي يترتب على ثبوتها و هو جزاء سياسي فقط متمثل في استقالة الوزراء (الحكومة) في حال عدم موافقة البرلمان على سياسيتها²³⁶ أما المسؤولية المدنية فجزاؤها التعويض كما هو معلوم، أما الجنائية فالجزاء هو العقاب.

²³² - أنظر، عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة، المرجع السابق، ص. 204.

²³³ - أنظر، عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص. 110.

²³⁴ - أنظر، عبدو سعد علي مقلد، النظم السياسية، منشورات الحلبي للطباعة و النشر و التوزيع، 2005، ص. 24.

²³⁵ - Cf. M.BRACQ, la responsabilité du gouvernement, sur le site : [http : //www.Le droit publique.com/droit constitutionnel/RSP-gov.php](http://www.Le droit publique.com/droit constitutionnel/RSP-gov.php).

²³⁶ - أنظر، حسين عثمان محمد حسين، النظم السياسية، منشورات الحلبي الحقوقية، 2006، ط. 1، ص. 299-300.

ما يلاحظ بالنسبة للمسؤولية الجنائية أن المادة 1/158 من دستور 1996 نصت على "تؤسس محكمة عليا تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى و رئيس الحكومة عن الجنايات و الجنح التي يرتكبها بمناسبة تأديتهما لمهامهما" انطلاقا من هذه المادة، يلاحظ أن الدستور قد خص رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة بمحاكمتها عن طريق محكمة عليا للدولة، دون الوزراء، إذ ترك للمحاكم العادية الاختصاص المتعلق بإثارة مسؤولية أي وزير في حالة ارتكابه لأي فعل من الأفعال التي يعاقب عليها قانون العقوبات.

كما يلاحظ أن المؤسس الدستوري قرر المسؤولية الجنائية للرئيسين (رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة) و لكن على أرض الواقع فالوزير هو الرئيس الأعلى لوزارته، بالتالي رئيس الحكومة يعد بمثابة منسق أو بالأحرى المشرف السياسي على الوزراء، و مع ذلك لم ينص الدستور على المسؤولية الجنائية للوزراء على العكس من ذلك بالنسبة للمؤسس الدستوري الفرنسي لسنة 1958 فقد قرر المسؤولية الجنائية للوزراء و ذلك من خلال المادة 1/68²³⁷ و قد تم النص عليها انطلاقا من التعديل الدستوري لسنة 1993 على أثر قضية الدم الملوث (L'affaire du sang contaminé)، و من ثم أصبح الوزراء مسؤولين عن الجنايات أو الجنح المرتكبة أثناء تأديتهم مهامهم و يحاكمون أمام محكمة عليا للدولة و التي أنشأت بموجب القانون الدستوري في 27 جويلية 1993 و تتكون من 12 قاضي برلماني منتخبون من بين أعضاء الجمعية الوطنية و مجلس الشيوخ بالتساوي و 03 قضاة من محكمة النقض²³⁸ الفرنسية.

²³⁷ -L'art 68/1 dispose : « Les membres du gouvernement sont pénalement responsables des actes accomplis dans l'exercice de leur fonction et qualifiés crimes ou délits au moment ou ils ont été commis, il sont jugés par la haute cour de justice de la république ».

²³⁸ -« Depuis une révision constitutionnel intervenue en 1993 la responsabilité pénale des ministres fait aujourd'hui l'objet du titre 18-10-68, antérieurement les ministres étaient jugés pour des actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions et qualifiés crimes ou délits au moment ou ils ont été commis par la haute cour de justice, c'est l'affaire du sang contaminé qui débouchant sur les même résultats déclencha la réforme constitutionnel, dorénavant les ministres seront jugés pour des crimes ou délits commis dans l'exercice de leurs fonction par une juridiction nouvelle, la cour de justice de la république instituée par la loi constitutionnel du 27 juillet 1993 cette juridiction associe 12 juges parlementaire élus en novembre égal par l'assemblée nationale et le sénat et 3 magistrat du siège a la cour de cassation ». Sur cette question , Cf. E. ZOLLER, op.cit., p. 94.

قد يتبادر إلى الذهن طرح تساؤل حول كيفية التفرقة بين الأفعال التي توصف بأنها جنائية أو جنحة و التي يتم أثناء أداء المهام و الأعمال التي تعتبر كذلك و لا تتم أثناء أداء المهام؟.

لقد عمل القضاء الفرنسي على إيجاد معيار للتفرقة بينهما، حيث جاء في قرار صادر عن محكمة النقض الفرنسية في 30 ماي 1986 تعريف للأفعال التي تعتبر جنائية أو جنحة وتكون أثناء أداء المهام و هي التي تم الحياة السياسية للبلاد، إلا أنه ما يعاب على هذا التعريف أنه واسع غير محدد و دقيق، و من ثم يرجع الأمر في تحديد هذه الأفعال و ما إذا كانت قد تمت أثناء أداء المهام إلى كفاءة القضاة²³⁹، إذ يمكن لكل مواطن تضرر من فعل يعتبر جنائية أو جنحة قام به أي عضو من أعضاء الحكومة في رفع دعوى²⁴⁰.
 إن المحاكمة أمام محكمة عليا للدولة خاصة فقط بالجنايات أو الجنح المرتكبة من الوزراء أثناء أداء المهام (المادة 68 السالفة الذكر)، أما ما عداها فيعتبر الوزير كمواطن عادي و تتم متابعته وفقا للإجراءات العادية.

أما عن المؤسس الدستوري المصري فقد نص كذلك على المسؤولية الجنائية للوزراء، و هذا من خلال المادة 159 من دستور 1971 و التي تنص على: "الرئيس الجمهورية ومجلس الشعب حق إحالة الوزير عما يقع عنه من جرائم أثناء تأدية أعمال وظيفته أو بسببها ويكون قرار مجلس الشعب باتهام الوزير بناء على اقتراح يقدم من خمسة أعضائه و لا يصدر قرار الاتهام إلا بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس".

²³⁹ -« La chambre criminelle de la cour de cassation dans sa décision du 30 Mai 1986, a précisé le critère de distinction entre les actes accomplis dans l'exercice des fonctions et les autres en indiquant que le premier était ceux qui intéressaient la vie politique du pays. Cette définition, très large, a donc pour conséquence de soustraire de la compétence des juridictions répressives ordinaires la très grande majorité des actes répréhensibles que peut commettre un ministre ». Sur cette question, Cf. Y.GUCHET, J.CATIAPIS, Droit constitutionnel, ellipses, Paris, 1996, p. 132-133 .

²⁴⁰ -« Toute personne qui se prétend lésée par un crime ou un délit commis par un membre du gouvernement dans l'exercice de ses fonctions peut porter plainte.... ». Pour plus de details, Cf. Y.GUCHET, J.CATIAPIS, p. 133.

أما عن المحاكمة فهي تتم أمام محكمة عليا تتشكل من اثني عشرة عضواً، ستة منهم من أعضاء المجلس النيابي يختارون عن طريق القرعة و ستة منهم من مستشاري محكمة النقض²⁴¹. إذا كان المؤسس الدستور المصري قد نص على المسؤولية الجنائية للوزراء فإنه خص رئيس الجمهورية و مجلس الشعب بالاتهام على أن هذا القرار لا يصدر إلا بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس الشعب على العكس من ذلك بالنسبة لفرنسا كما تمت الإشارة إليه. وبالمقابل نص التعديل الدستوري الجزائري لسنة 1996 على المسؤولية الجنائية لرئيس الحكومة أمام محكمة عليا للدولة، إلا أن القانون العضوي²⁴² الذي يحدد تشكيلة هذه الهيئة و إجراءاتها المطبقة أمامها لم يصدر لحد الآن.

مع ذلك يمكن أن يستخلص من المادة 158 من الدستور السالفة الذكر ما يلي:

- 1- أن المسؤولية الجنائية لرئيس الحكومة فردية، أي أن الاتهام و ما يمكن أن يترتب عليه من عقوبة يتعلق برئيس الحكومة دون الوزراء، فهنا لا مجال للحديث عن المسؤولية التضامنية.
- 2- إذا كانت المسؤولية السياسية تقام أمام البرلمان فإن المسؤولية الجنائية له تقام أمام محكمة عليا للدولة.
- 3- نظراً لأهمية رئيس الحكومة في السلطة التنفيذية و دوره فإن الدستور قد نص على هيئة خاصة يحاكم أمامها شأنه في ذلك شأن رئيس الجمهورية.

الفرع الثاني

أساس و أهداف تقرير المسؤولية السياسية

²⁴¹ - أنظر، محسن خليل، المرجع السابق، 1996، ص. 444.

²⁴² -تنص المادة 2/158 من الدستور على: "يحدد قانون عضوي تشكيلة المحكمة العليا للدولة و تنظيمها و سيرها و كذلك الإجراءات المطبقة"

إن تقرير مبدأ المسؤولية السياسية له أساس يقوم عليه و أهداف يرجى تحقيقها.
أولاً: أساس تقرير المسؤولية السياسية: لقد كان المؤسس الدستوري الجزائري منطقياً نوعاً ما، و هو يقيم المسؤولية ففي الوقت الذي قررها حقق مناطها فاعترف للحكومة دستورياً بالسلطة التي تبرر مسؤوليتها.

إن هذا يعتبر تطبيقاً سليماً لمبدأ تلازم "السلطة و المسؤولية" فلا تمارس هيئة سياسية سلطات معينة بدون أن تسأل عنها، فلا سلطة بدون مسؤولية، وحيث توجد السلطة توجد المسؤولية. من هذا المنطلق فإن السلطة بدون مسؤولية تشكل استبداداً محققاً و المسؤولية بلا سلطة تشكل ظلماً محققاً²⁴³.

بالإضافة إلى مبدأ آخر، قال به الفقيه "مونتسكيو" متمثل في أن "السلطة توقف السلطة"²⁴⁴.

يقصد بهذا المبدأ منع طغيان السلطة إذا تركزت أو استبدادها إذا أطلقت و من ثم لم يكن من سبيل للحيلولة دون هذه المساوئ إلا الاعتراف لكل سلطة بوسائل تمنع الأخرى من أن تتعسف أو تتهاون في أداء مهامها، إذ أن إطلاق يد الحكومة ومنحها مجموعة من السلطات دون محاسبتها أو على الأقل التأثير عليها بوجود مسؤولية قد تقام ضدها يؤدي بها إلى التهاون أو التخاذل عن أداء مهامها و وظائفها الملقاة على عاتقها بناءً على برنامج تعهدت بتنفيذه.

من هذا المنطلق، تقرر مبدأ مسؤولية الحكومة أمام البرلمان (السلطة التشريعية) مقابل حق رئيس الجمهورية (السلطة التنفيذية) في حل البرلمان.

²⁴³ - أنظر، عبد الغني بسيوني عبد الله، سلطة و مسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، بيروت، 1995، ص. 32.

²⁴⁴ - « Montesquieu était convaincu, dans son analyse de la constitution anglaise que « Le pouvoir arrête le pouvoir »... ». Sur cette question. Cf. P. GELARD, j. MEUNIER, institution politique et droit constitutionnel, 3ème édit., Montchrestien, Paris, 1999, p. 76.

و يستند مبدأ المسؤولية على أساس قواعد القانون العام القائلة بمساواة جميع المواطنين أمام القانون الذي تطبقه المحاكم إذ أن كل موظف في الدولة سواء كان وزيراً أو موظفاً عادياً يعتبر مسؤولاً عن أعماله التي لا يبررها القانون²⁴⁵.

ثانياً: أهدافها

مما تم التعارف عليه أن إقامة المسؤولية السياسية ليست وسيلة لتصفية حسابات المعارضة البرلمانية مع الحكومة و لا هي أداة دعائية مسخرة لكسب تأييد الناخبين، أو إظهار براعة النائب أمام الرأي العام في ملاحقة وزير أو متابعة رئيس الحكومة، و لا هي سبيل يستهدف به تحقيق مصالح شخصية أو مآرب ذاتية فهي لا تعتبر امتيازاً شخصياً يمارسه عضو البرلمان، و إنما هي دوماً وسيلة تبرز دوره في مراقبة عمل الحكومة و في هذا خدمة للمصالح العام²⁴⁶.

التأكد من توافق أداء الحكومة لمهامها مع المصلحة العامة و تحقيق هذا الهدف يستتبع أمرين: أولهما أن تتوفر لدى النائب المعلومات و الوثائق اللازمة عن مختلف أجهزتها بشكل يمكنه من الإحاطة بمجريات الأمور فيها، ثانيهما أن يتصف النائب بالكفاءة التي تمكنه من تقييم الأداء الحكومي على أسس و معايير ثابتة.

إن تحريك المسؤولية السياسية تهدف إلى مراقبة الحكومة و محاسبتها عن تصرفاتها التي قامت على أساس البرنامج السياسي و الاجتماعي الذي رسمته للأمة²⁴⁷، إذ يكفي أن تشعر الحكومة أن هناك مسؤولية تتحملها حتى على الأقل تبذل مجهودها و تسخر أبسط وسائلها لتنفيذ برنامجها.

²⁴⁵ - أنظر، محمد قائد طربوش، المرجع السابق، ص . 432.

²⁴⁶ - أنظر، محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري و الكويتي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2002، ص. 13.

²⁴⁷ - أنظر، إسماعيل الغزال، الدساتير و المؤسسات السياسية، مؤسسته عز الدين للطباعة و النشر، ص. 173.

إن عنصر المسؤولية في النظام البرلماني، يتصف بالاستمرارية فالحكومة ماثلة دائما أمام البرلمان من خلال مجموعة من الإجراءات المنصوص عليها، و التي يمكن أن تباشر في مواجهة الحكومة الأمر الذي يجعلها على أهبة الاستعداد لأن تتدارك أخطاءها في الوقت المناسب و بالوسائل المناسبة دفعا لانتقاداته لها و تأكيدا لثقتها فيها و هذا في حد ذاته من ضمانات الارتفاع بكفاءة الحكومة و دفعها إلى بذل أقصى الجهد لأداء وظائفها²⁴⁸.

كما أن المسؤولية السياسية في الواقع تعتبر أقل صعوبة في تحريكها من سلاح الاتهام الجنائي الذي يتطلب قيام جريمة²⁴⁹، و هي تهدف إلى بعث الطمأنينة و الشجاعة في العضو نفسه أثناء تأديته لعمله حتى يستطيع انتقاد ما قد يرى من عيوب في أجهزة الدولة بجرية كاملة وإبداء الرأي الصريح دون أن يخشى في ذلك حسابا أو عقابا²⁵⁰.

مع الإشارة إلى أنها تهدف إلى معاقبة التجاوزات على حقوق المحكومين²⁵¹، و تجسيد مفهوم الدولة القانونية الحديثة و هي الدولة التي تخضع فيها الهيئات الحاكمة بكافة مستوياتها للقانون، و يجب أن تكون تصرفات هذه الهيئات وفقا للقواعد القانونية أي أن تكون الكلمة العليا ليست لإرادة الحاكم و إنما لحكم القانون²⁵².

²⁴⁸ - أنظر، محمد نصر مهنا، النظام الدستوري و السياسية دراسة تطبيقية، ط.1، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، 2005، ص.

332.

²⁴⁹ - أنظر، عاصم أحمد عجيلة، محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص. 87.

²⁵⁰ - أنظر، محمد فرج الزائدي، المرجع السابق، ص. 318.

²⁵¹ - « Elle sanctionne, en effet la violation des droits des gouvernés ». Sur cette question, Cf.

M.Ch.SETCKEL, Le conseil constitutionnel et l'alternance, L.G.D.J,Paris, 2002, p. 276.

²⁵² - أنظر، محمد قائد طربوش، المرجع السابق، ص. 434.

المطلب الثاني

علاقة السلطة التشريعية بالمسؤولية السياسية

إذا كانت المسؤولية الوزارية تعتبر أكبر دليل على مدى العلاقة التي تربط السلطة التشريعية بالسلطة التنفيذية فإن هذه المسؤولية لا تتقرر إلا أمام المجلس المنتخب دون المجلس الآخر (الفرع 1).

إلا أن حق النائب في إقامة المسؤولية السياسية لا يعتبر حقا مطلقا و إنما هناك حدود لا بد من احترامها (الفرع 2).

الفرع الأول

الجهة التي تقام أمامها المسؤولية

إذا كانت المسؤولية السياسية²⁵³ تقام أمام البرلمان، فإن هذا الاختصاص مخول للمجلس الشعبي الوطني (أولا)، و مع ذلك فإن هناك بعض المؤشرات على أن هناك نوعا من المسؤولية اتجاه رئيس الجمهورية (ثانيا).

أولا: مسؤولية الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني

لقد خول دستور 1996 المجلس الشعبي الوطني إقامة المسؤولية السياسية دون مجلس الأمة، و هذا لا يرجع إلى اختلال في التوازن مع الغرفة الأولى و إنما يمكن إرجاعه إلى مجموعه من الأسباب متمثلة في :

²⁵³ -Cf. C.LECLERCQ, Droit constitutionnel et Institutions politiques, litec, dixième éd, Paris, 1999, p.570.

1- أن مجلس الأمة مشكل من ثلث معين من قبل رئيس الجمهورية وثلثي ($\frac{2}{3}$) أعضائه منتخب بصفة غير مباشرة²⁵⁴.

2- إن مجلس الأمة كعزفة ثانية غير قابلة للحل من قبل رئيس الجمهورية.

3- إن مسؤولية الحكومة تقوم أمام المجلس الشعبي الوطني، باعتباره مشكلا من ممثلي صاحب السيادة (الشعب) والمنتخبين عن طريق الاقتراع المباشر²⁵⁵.

من ثم، فإن مجلس الأمة لا يستطيع طرح مسؤولية الحكومة عن طريق إقرار ملتمس الرقابة أو عدم التصويت على الثقة، و مع ذلك فإن يمكن له مراقبة نشاط الحكومة عن طريق الأسئلة الكتابية و الشفوية و الاستجواب و إنشاء لجان التحقيق.

ثانيا: المسؤولية أمام رئيس الجمهورية

إذا كانت المسؤولية السياسية تقام من قبل أعضاء المجلس الشعبي الوطني، فإن هناك من الأسباب التي تؤدي إلى القول بتواجد فعلي لمسؤولية رئيس الحكومة أما رئيس الجمهورية²⁵⁶، فهي تتعلق بحالة واقعية أو فعلية إذ لا توجد أحكام قانونية صريحة تؤكدتها وإنما يمكن أن نستمدتها من سلطة رئيس الجمهورية في تعيين الوزراء²⁵⁷ ورئيس الحكومة وإنهاء مهامهم.

1- من خلال التعيين: إن رئيس الجمهورية هو الذي يقوم بتعيين رئيس الحكومة و أعضاء الحكومة، هذا التعيين الذي يتم بناء على اختيار من بين العديد من الشخصيات المؤهلة لمنصب رئاسة الحكومة، و أن رئيس الجمهورية قام بتعيين رئيس الحكومة لعدة اعتبارات

²⁵⁴ - نص المادة 2/101 من دستور 96 على "ينتخب أعضاء مجلس الأمة عن طريق الاقتراع غير المباشر و السري من بين و من طرف أعضاء المجالس الشعبية البلدية و المجلس الشعبي الولائي و تعيين رئيس الجمهورية الثلث الأخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات و الكفاءات الوطنية في المجالات العلمية و الثقافية و المهنية و الاقتصادية و الاجتماعية.

²⁵⁵ - « La responsabilité devant le sénat : en toute logique cette responsabilité ne devait pas jouer devant la seconde chambre d'abord parce qu'il est paradoxal que le sénat, élu du suffrage universel indirect, puisse renverser un gouvernement soutenu par la chambre des députés élue au suffrage universel direct ». Sur cette question, Cf. D.BREILLAL, G.CHAMPAGNE, D.THOME, op.cit., p. 212.

²⁵⁶ - أنظر عبد الله بوقفة، السلطة التنفيذية بين التعسف و القيد، المرجع السابق، ص. 351.

²⁵⁷ - « La responsabilité devant le chef de l'Etat correspond a une situation de fait, elle n'est pas régie par des dispositions juridiques explicites. On peut la faire dériver du pouvoir de nomination des ministres remis au chef de l'Etat ». Pour plus de détails, Cf. j.G.MASCLE, J.P.VALETTE, Droit constitutionnel et institutions politiques, 2ème édit, Dalloz, Paris, 1997, p. 180.

أهمها الثقة الموضوعة فيه، و التنبؤ بقدرة رئيس الحكومة على استيعاب هذا المنصب والقيام بمهامه على أكمل وجه و من ثم فإن رئيس الحكمة يجد نفسه مسؤولا أمام رئيس الجمهورية.

2- من خلال إنهاء المهام: إن إنهاء مهام رئيس الحكومة هو سلطة دستورية مخولة لرئيس الجمهورية، في مقابل سلطة تعيينه، إذ لا يعقل في ظل دستور أقر انتخاب رئيس الجمهورية بواسطة الاقتراع العام السري و المباشر، القول بأن رئيس الجمهورية لا يجوز له أن ينهي مهام رئيس الحكومة، إذ هب البعض أن صاحب السلطة الوحيد في إنهاء مهامه هو المجلس الشعبي الوطني، و أن رئيس الجمهورية تقتصر مهمته في اختيار رئيس الحكومة و تعيينه²⁵⁸.

و يبدو أن هذا الرأي كان يستند على تفسيرات بعض المتأثرين بما ذهبت إليه قلة من الفقه الفرنسي، التي ترى بأن رئيس الجمهورية يعين الوزير الأول لكنه لا ينهي مهامه استنادا إلى نص المادة 8 من دستور 1958 التي تقضي بأن: "رئيس الجمهورية يعين الوزير الأول وينهي مهامه بناء على تقديم هذا الأخير لاستقالة الحكومة"²⁵⁹.

فهذا النص يقيّد دستوريا رئيس الجمهورية في إنهاء مهام الوزير الأول بتقديم استقالة حكومته، و إن كان أغلب الفقه الفرنسي يقول بأن رئيس الجمهورية الفرنسية عمليا يمكنه إنهاء مهام الوزير الأول و يحمله على تقديم الاستقالة لأنه يستحيل أيضا، عمليا استمرار سير عمل السلطة التنفيذية إذا كان الوزير الأول في نزاع و خلاف مستمرين بينه و بين من عينه و المنتخب من قبل الشعب و يرى سعيد بوشعير²⁶⁰ أن التفسير الأول غير مقبول لتناقضه مع أحكام الدستور التي تخول رئيس الجمهورية سلطة التعيين و إنهاء المهام دون أن ترد على ذلك قيودا أو تشارك معه جهة أخرى إلا ما حدد بنص صريح أو يقدم رئيس الحكومة استقالة حكومته.

فضلا عن ذلك فإن رئيس الحكومة قبل مباشرة مهامه، يتلقى لدى تعيينه من قبل رئيس الجمهورية توجيهات من هذا الأخير حيث يرسم له المحاور العامة للملفات التي يتعين على

258 - أنظر، سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري المرجع السابق، ص. 299.

259 - L'art 8 de la constitution de 1958 dispose : « Le président de la république nomme le premier ministre, il met fin à ses fonctions sur la présentation par celui-ci de la démission du gouvernement sur la proposition du premier ministre ».

260 - أنظر، سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص. 300.

الحكومة أن توليها الاهتمام و هذا يبين حقيقة طبيعة هذه المسؤولية و التي تستمد من فعل سياسي و ليس من قاعدة قانونية، و من ثم كان من الضروري الإشارة إلى أنه إذا لم يتم النص عليها فإن الدستور لم يمنعها²⁶¹.

و بهذا تتأكد المسؤولية المزدوجة لرئيس الحكومة من جهة أمام رئيس الجمهورية ومن جهة أخرى أمام المجلس الشعبي الوطني²⁶².

الفرع الثاني

حدود النائب في إقامة المسؤولية

قد أقر الدستور إمكانية النواب في إقامة المسؤولية السياسية و مجلس الأمة في مراقبة نشاط عمل الحكومة، إلا أن السؤال الذي يطرح هل أن هذا الاختصاص يمارس بصفة مطلقة أم أن له حدود و ضوابط؟.

إن الإجابة على هذا التساؤل تقتضي التعرض لأراء الفقهاء في هذا المجال:

أولاً: الرأي الأول: ممارسة حق النائب في إبداء آرائه بصفة مطلقة

يذهب هذا الرأي إلى القول بعدم مسؤولية النائب عن الآراء و الأفكار التي يبديها داخل البرلمان²⁶³ مهما كانت درجة مساسها بالمسؤول في الحكومة.²⁶⁴

إنها قاعدة استقرت منذ تقرر لأول مرة في إنجلترا بموجب وثيقة إعلان الحقوق الشهير²⁶⁵، و هي قاعدة تتأسس على كفالة حق النائب في التعبير عن رأيه داخل البرلمان بحرية

²⁶¹ - « Ceci fait bien apparaître la véritable nature de cette responsabilité qui relève du fait politique et non de la règle de droit , il est ce pendant nécessaire d'ajouter que si elle n'est inscrite dans aucune disposition, la constitution ne l'interdit pas pour autant ». Pour plus de détails, Cf .J.C.MASCLET, J.P.VALETTE, op.cit., p .180.

²⁶² - أنظر، مولود ديدان، المرجع السابق، ص 394؛ أنظر كذلك، عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص. 110.

²⁶³ - أنظر، محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، المرجع السابق، ص. 178-179 .

²⁶⁴ - إن الحصانة البرلمانية الموضوعية تعني عدم مساءلة البرلمان مدنيا و جنائيا عن أفكاره و التي قد تشكل جرائم قولية في قانون العقوبات، و لهذا يطلق عليها بعض الفقهاء مبدأ عدم المسؤولية (irresponsabilité) . لتفاصيل أكثر، أنظر، عثمان ديشيشة، الحصانة البرلمانية، مجلة دراسات قانونية، الجزائر، سبتمبر 2002، ع. 2، ص.15.

تامة بشكل يمكنه من أداء دور الرقابي سواء كانت في جلسة عامة أو داخل اللجان أو الأسئلة و كل الأعمال التي تتم في إطار مهمة برلمانية²⁶⁶.

إذ تشمل كل ما يمكن للنائب أن يبيده من آراء و أفكار حتى و إن تضمنت سبا أو قذفا، بل و تمتد حرية النائب لتشمل كل ما يصدر عنه خارج المجلس، و لا يخرج من نطاقها سوء الأفعال المادية التي تقع من العضو داخل البرلمان كضرب أحد زملائه أو أحد أعضاء الحكومة²⁶⁷.

تأسيسا على ذلك لا يسأل النائب عن إساءته لعضو الحكومة سواء انطوى على سب أو قذف أو إهانة و يستند هذا الرأي على أساس الحصانة التي يتمتع بها النواب. و تقتصر علاقة النائب في إقامة المسؤولية بالحكومة فقط (رئيس الحكومة و أعضاء الحكومة) و ليس للبرلمان علاقة مع الإدارة ذلك لأن هذه الأخيرة غير مسؤولة أمامه²⁶⁸.

ثانيا: عدم تعسف النائب في إبداء آرائه.

لقد بدأت في الآونة الأخيرة آراء فقهية تطالب بأن يخضع حق النائب في إقامة المسؤولية السياسية و الرقابة على أعمال الحكومة لنظرية عدم التعسف استعمال الحق المنصوص عليها في القانون المدني، كما تدعو إلى تطبيق قواعد المسؤولية الجنائية في هذا النطاق. السند في هذا هو أن الحصانة المنصوص عليها لا تشمل من الأقوال سوى ما يبيده العضو من الآراء و الأفكار إذ أن مجرد السب و القذف لا يعتبر تعبيرا عن الرأي و ليس من الأفكار في شيء.

أما إذا وجه العضو انتقادا إلى وزير متهم بتبديد المال العام أو سرقة مثلا فإن الأمر يتعلق بسبب من أسباب الإباحة، ما دام العضو يناقش قضية معينة حتى و إن تناول على

²⁶⁵ - أنظر، محمد فرج الزائدي، المرجع السابق، ص. 717.

²⁶⁶ - أنظر، رضا بوضياف، الحصانة البرلمانية و المعارضة السياسية، م.ف.ب، جوان 2006، ع.13، ص.25.

²⁶⁷ - أنظر، محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، المرجع السابق، ص. 179.

²⁶⁸ - « Les procedures parlementaires ne s'adressent jamais à l'administration , mais au gouvernement seulement d'une part ; et que l'administration n'aj pas responsable de ses actes devant le parlement d'autre part ».pour plus de details, Cf. B.YELLES CHAOUACHE, la relation gouvernement-administration en droit constitutionnel, revue de l'ecole d'administration, IDARA, volume 10, n°1, 2000, p 84.

شخص الوزير، بمعنى أن يتكلم فقط عن الآراء و الأفكار دون التجريح الشخصي البحث الذي يطال الوزير بكلمات تعتبر من السب في القانون الجزائري²⁶⁹.

و لاشك أن الرأي الأخير هو الراجح، فإذا كان دستور 96 قد نص على حق النائب في الرقابة على أعمال الحكومة و كفل له الحصانة البرلمانية²⁷⁰، فإنه بالمقابل لا يجوز له التعسف في استعمال هذا الحق، فالقانون لا يحمي الشخص إذ كان متعسفا في استعمال حقه²⁷¹.

و من منطلق القاعدة العامة بأنه ليس هناك حق مطلق الممارسة، يجب الإدراك بأن لكل حق حدود يتوقف عندها و ضوابط تحول دون إساءة استعماله²⁷²، فالمسؤولية السياسية و التي تعتبر في فحواها من مظاهر الرقابة البرلمانية و التي نص عليها الدستور لتحقيق المصلحة العامة و هي من الوسائل الفعالة الممنوحة للسلطة التشريعية لمراقبة أعمال و تصرفات السلطة التنفيذية، و إذا كان هذا الحق مخلولا للسلطة التشريعية فإنه ليس حقا مطلقا بل تحكمه بعض الضوابط و الاعتبارات منها ألا يتضمن عبارات و ألفاظ غير لائقة أو ذكر الأشخاص أو المساس بكرامتهم و ما يتعلق بأمورهم الخاصة.

على هذا الأساس، تقوم مسؤولية النائب إذا لم يكن هدفه تقويم الوزير أو محاسبته وإنما غرضه التسلط و مجرد التشهير به و الإساءة إلى رئيس الحكومة و الانتقام منه.

²⁶⁹ - أنظر، محمد باهي أبو يونس، الوقاية البرلمانية على أعمال الحكومة، المرجع السابق، ص. 181.

²⁷⁰ - تنص المادة 2/109 من دستور 1996 على: "الحصانة البرلمانية معترف بها للنواب و لأعضاء مجلس الأمة مدة نيابتهم و مهمتهم البرلمانية"

²⁷¹ - أنظر، فريدة محمدي زواوي، المدخل للعلوم القانونية، نظرية الحق، المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، الجزائر، 1997، ص. 150.

²⁷² - المادة 124 مكرر من القانون 05-10 المؤرخ في 20 يونيو 2005 يعدل و يتمم الأمر رقم 75-78 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 و المتضمن القانون المدني على "يشكل الاستعمال التعسفي للحق خطأ في الحالات الآتية:

- إذا وقع بقصد الإضرار بالغير

- إذا كان يرمي للحصول على فائدة قليلة بالنسبة إلى الضرر الناشئ للغير

- إذا كان الغرض منه الحصول على فائدة غير مشروعة "

أما إذا كان هدفه إبداء رأيه بصفة موضوعية بناء على أسباب جدية، فإن الدستور من جهة أخرى قد كفل عدم مسؤولية النائب في هذه الحالة و ذلك بموجب نص المادة 2/109 من دستور 1996²⁷³.

إن عدم المسؤولية البرلمانية تستهدف حماية النائب الشريف الذي يدلي بأقواله و آرائه ابتغاء تحقيق المصلحة العامة كما يراها²⁷⁴.

و لا جدال في أن تقرير عدم المسؤولية هذه تعتبر من أهم الضمانات البرلمانية التي لا يمكن بدونها ضمان حماية حرية و استقلال الأعضاء في المناقشة و إبداء الآراء.

و ينتج عن عدم مسؤولية أعضاء البرلمان عن أفكارهم و آرائهم بالمجلس

أ- عدم إمكان إقامة الدعوى الجنائية و المدنية على عضو البرلمان بمناسبة ما أبداه من آراء و أفكار في المجلس، أو في لجانه، فلا يمكن للنيابة العامة و لا الفرد الذي أضير تحريك الدعوى العمومية في مواجهة عضو البرلمان.

ب- لا يمكن مساءلة عضو البرلمان كما أبداه داخل المجلس أو في إحدى لجانه بعد انتهاء عضويته النيابية ما دام أنه قد أبدى هذه الآراء و الأفكار أثناء عضويته بالمجلس²⁷⁵.

المبحث الثاني

²⁷³ - تنص المادة 2/109 من دستور 1996، ".....لا يمكن أن يتابعوا أو يوقفوا و على العموم لا يمكن أن ترفع عليهم أي دعوى مدنية أو جزائية أو يسلب عليهم أي ضغط بسبب ما عبروا عنه من آراء أو ما تلفظوا به من كلام أو بسبب تصويتهم خلال ممارستهم مهامهم البرلمانية".

²⁷⁴ - أنظر، ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، المرجع السابق، ص. 260.

²⁷⁵ - أنظر، محسن خليل، المرجع السابق، ص. 372.

تحريك المسؤولية السياسية

إذا كان الدستور قد نص على المسؤولية السياسية، فإن هذه الأخيرة لا يتم تحريكها إلا وفقاً لإجراءات و شروط منصوص عليها و هذا ضماناً لاستقرار الحكومة و منعاً للتعسف، كما أنها تقام بوسائل تم تقسيمها إلى وسائل تترتب عليها مسؤولية الحكومة (المطلب الأول)، و وسائل لا تترتب عليها مسؤولية الحكومة بصفة مباشرة (المطلب الثاني).

المطلب الأول

وسائل تترتب عليها مسؤولية الحكومة بصفة مباشرة

إن المسؤولية السياسية لا تقام إلا أمام المجلس الشعبي الوطني و هذا بطريقتين²⁷⁶ إما بناء على مبادرة من المجلس الشعبي الوطني و ذلك عن طريق ملتزم رقابة²⁷⁷ (الفرع 1). و إما بناء على مبادرة من رئيس الحكومة و الذي يمكنه طلب تصويت بالثقة (الفرع 2).

²⁷⁶ « La responsabilité gouvernementale ne peut posé que devant la seule assemblée nationale, soit sur l'initiative de l'assemblée..., soit sur l'initiative du gouvernement ». Sur cette question , Cf.C.LECLERCQ, op.cit, p 570. ; F.DELASAUSSAY, F.Dieu, Droit constitutionnel et institutions politiques, hachette supérieure, éd, n°1, 2000, p 118. ; la responsabilité du gouvernement et la dissolution sur le site :[http :www.assemblée_Nat.f/ responsabilite](http://www.assemblée_Nat.f/ responsabilite).

²⁷⁷ - « L'assemblée nationale mais en cause la responsabilité du gouvernement par le vote d'une motion de censure ». Sur cette question, Cf. P.H .CHALVIDAN, Droit constitutionnel, institutions et régime politique, nouvelle édition NATHAN, 1996, p 167.

الفرع الأول

ملتمس رقابة (Motion de censure)

تنص المادة 83 من الدستور 1996 على "ينفذ رئيس الحكومة و ينسق البرنامج الذي يصادق عليه المجلس الشعبي الوطني".

كما تنص المادة 84 على "تقدم الحكومة سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة تعقب بيان السياسة العامة مناقشة عمل الحكومة. يمكن أن تحتتم هذه المناقشة بلائحة.

كما يمكن أن يترتب على هذه المناقشة إيداع ملتمس رقابه يقوم به المجلس الشعبي الوطني طبقا لأحكام المواد 135 و 136 و 137 أدناه....."

يستفاد من ذلك أن الحكومة ملزمة بتقديم بيان عن السياسة العامة يمكن أن يترتب عليه لائحة أو ملتمس رقابة و الذي يتطلب إقراره شروط و إجراءات معينة كما تترتب عليه آثار يتم التطرق إليها تباعا.

أولا: تقديم بيان عن السياسة العامة:

طبقا للمادة 1/84 و لكي تستمر الحكومة في أداء مهامها المتمثلة في تنفيذ البرنامج الموافق عليه يجب عليها أن تقدم سنويا "... بيانا عن السياسة العامة " تتناول فيه ما أنجزته من البرنامج و ما تحقق، و ما هو في طور التطبيق، و كذا الأفاق المستقبلية التي تنوي الحكومة القيام بها و كذا الصعوبات التي اعترضتها²⁷⁸.

إن البيان السنوي²⁷⁹ لا يقل شأنًا عن البرنامج من حيث وجوب عرضه على المجلس الشعبي الوطني، و إجراء مناقشة تتمحور حول خطة عمل الحكومة و مدى التزامها بالبرنامج المصادق عليه.

²⁷⁸ - Cf. P.AVRIL.J GICQUEL, op.cit., p .121.

²⁷⁹ - يمكن تعريف السياسة العامة على أنها " اختيار الحكومة لما تفعله و ما لا تفعله ضمن مجال معين أو أنه توضيح لماهية أفكار الحكومة"، حول الموضوع، أنظر فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة، منظور كلي في البنية و التحليل، دار ميسرة للنشر و التوزيع و الطباعة، عمان، 2001، ص. 35.

و تظهر أهمية البيان السنوي في أنه يوضح سياسة الحكومة التي انتهجتها خلال السنة حتى يتمكن النواب من البقاء على اتصال و دراية بما يجري على الساحتين الداخلية والخارجية²⁸⁰.

لقد كان المؤسس الدستوري الجزائري حريصا على أن يكون للمجلس الشعبي الوطني دورا أساسيا في تقييم بيان السياسة العامة، فأذن له بإمكانية اتخاذ موقف منه بموجب اقتراح لائحة أو إيداع ملتمسا رقابة و القول بالإمكانية يعني أن مناقشة بيان السياسة العامة لا يؤدي بالضرورة إلى اقتراح لائحة أو إيداع ملتمس رقابة، من ثم يعد اقتراح اللائحة بشأن بيان السياسة العامة المقدم من قبل الحكومة حقا للنواب، إلا أن اقتراحها يخضع لضوابط حددها القانون العضوي 02/99 و النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، هذه الشروط متمثلة في: أ- أن تودع اللائحة و خلال الاثنين و سبعين (72) ساعة الموالية لاختتام المناقشة طبقا للمادة 51 من القانون العضوي 02/99، بينما تشترط المادة 111 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني أن تودع خلال ثمانية و الأربعين (48) ساعة الموالية لاختتام المناقشة حول البيان.

ب- يجب أن توقع من عشرين (20) نائبا على الأقل و تودع إلى مكتب المجلس،²⁸¹ مع عدم إمكانية توقيع النائب الواحد على أكثر من اقتراح لائحة²⁸²، و يستفاد من هذا أنه يمكن تقديم عدة اقتراحات لوائح.

و طبقا للمادة 55 من القانون العضوي 02/99:

لا يتدخل أثناء المناقشات التي تسبق التصويت على اقتراحات اللوائح التي تتعلق ببيان الحكومة عن السياسة العامة إلا:

1- الحكومة بناء على طلبها

²⁸⁰ - أنظر، إبراهيم بولحية، علاقة الحكومة بالبرلمان، وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة و البرلمان، الجزائر يومي 23-24 أكتوبر

2000، ص. 67.

²⁸¹ - أنظر، المادة 52 من ق.ع. 02/99 و المادة 112 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

²⁸² - أنظر، المادة 54 من ق.ع. 02/99 و المادة 114 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

2- مندوب أصحاب اقتراح اللائحة.

3- نائب يرغب في التدخل ضد اقتراح اللائحة.

4- نائب يرغب في التدخل لتأييد اقتراح اللائحة.

و الأمر يبدو واضحاً بالنسبة للمتدخلين الأول و الثاني، أما بالنسبة للثالث و الرابع، يطرح من هو النائب الراض لاقتراح اللائحة، و من هو النائب المؤيد لها ؟ و كيف يكون بالإمكان معرفة موقف النائب المعارض أو المؤيد معرفة قطعية، و على أي أساس يتم اختيار نائب معارض دون معارض آخر أو حتى مؤيد بدل نائب مؤيد آخر ؟ لذا فإن الأمر يحتاج إلى تدقيق و توضيح أكثر²⁸³.

و بمصادقة المجلس الشعبي الوطني على إحدى اللوائح بأغلبية أعضائه تصبح اللوائح الأخرى ملغاة²⁸⁴.

و الملاحظ أن عبارة بأغلبية أعضائه فضفاضة و المفروض تحديد طبيعة هذه الأغلبية.

كما يمكن في هذا الخصوص طرح تساؤل حول مضمون هذه اللائحة و ما هو الأثر القانوني المترتب عنها.

لم يبين الدستور و لا القانون العضوي 02/99 و لا حتى النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني محتوى هذه اللائحة، مع ذلك هناك فرضيتين يمكن الإشارة إليهما.

- الفرضية الأولى: إما أن يكون مضمون اللائحة مؤيد للحكومة، من ثم فإنها تعتبر بمثابة تعبير عن رضا النواب، و هذا في حد ذاته يشكل دعماً سياسياً للحكومة و وقوفاً إلى جانبها و تعبيراً عن استمرار الثقة فيها.

- الفرضية الثانية: التحفظ من سياسة الحكومة و لفت انتباهها إلى جوانب التقصير وعدم الالتزام بالبرنامج المتفق عليه و أن الثقة المتبقية فيها أصبحت مشروطة بالعودة إلى احترام البرنامج و تجاوز مواطن التقصير²⁸⁵.

283- أنظر، عقيلة خرياشي، المرجع السابق، ص. 122.

284- أنظر، المادة 2/54 من القانون العضوي 02/99 و المادة 114 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

285- أنظر، الأمين شريط، علاقة الحكومة بالبرلمان المرجع السابق، ص. 25.

لهذا و في ظل غياب نصوص واضحة يبقى مضمون اللائحة خاضعا للفرضيتين السابقتين، و إن كان المنطقي و ما هو معمول به في النظام البرلمانية أن اقتراح اللائحة يعد خطوة أولى للفت انتباه الحكومة و إنذارها بوجود معارضة لسياستها²⁸⁶.

أما بالنسبة للتساؤل الثاني المتعلق بمدى التزام باللائحة المعارضة لسياسة الحكومة ؟ من الناحية القانونية لا يوجد أي نص يدل على إلزامية اللائحة، لكن من الناحية العملية و لتفادي تدهور العلاقة بين الحكومة و النواب فإنه لا يمكن لها عدم الاهتمام بما جاء في اللائحة.

فإذا رغبت الحكومة في بقائها و استمرارها فعليها اتخاذ موقف إيجابي، ذلك لأن إصدار لائحة تعبر عن عدم رضا النواب تعتبر بمثابة إدانة و إنذار للحكومة بأن مشاريع قوانينها قد تصطدم بالرفض أو التعديلات الضرورية.

و في هذا يرى "سعيد بوشعير" أن اللائحة تعد وسيلة يلجأ إليها النواب لأخطار الحكومة بموقفهم حول سياستها تحسبا لإسقاطها مستقبلا²⁸⁷.

بالإضافة إلى هذه اللائحة يمكن أن تتوج المناقشة بإيداع ملتمس رقابة وفقا لشروط وإجراءات يتم التطرق إليها.

ثانيا: شروط و إجراءات إقرار ملتمس رقابة

يعتبر ملتمس رقابة أو لائحة اللوم²⁸⁸، وسيلة يمكن أن يلجأ إليها النواب للضغط على الحكومة بل و إجبارها على تقديم استقالتها إذا توافر النصاب القانوني، إذ أن ملتمس رقابة غير مرتبط باللائحة، و إنما يمكن للنواب إيداع ملتمس رقابة مباشرة دون اللجوء إلى اللائحة. و إذا كان دستور 1963 نص على لائحة سحب الثقة، فإن دستور 1976 لم ينص على

²⁸⁶ - أنظر، عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص. 123.

²⁸⁷ - أنظر، سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص. 396.

²⁸⁸ - يعود أصل تسمية ملتمس رقابة للنظام الدستوري المغربي، بحيث يلتمس البرلمان من الملك حل الحكومة طبقا لأحكام الفصل 75 من

الدستور المغربي. و يمكن لمجلس النواب من خلال هذا الالتماس معارضة استمرار الحكومة و إثارة مسؤوليتها، و لا يقبل هذا الملتمس إلا إذا وقعته ¼ النواب على الأقل.

مصطلح ملتمس رقابة، و قد تم الأخذ به ابتداء من دستور 1989، و تأكد في التعديل الدستوري لسنة 1996.

يمكن تعريف ملتمس رقابة: "اللائحة التي يطرح بموجبها المجلس الوطني مسؤولية الحكومة"²⁸⁹ أما بالنسبة للشروط المتعلقة بإقرار ملتمس رقابة فقد حددها التعديل الدستوري لسنة 96 في المواد 135 و 136 و 137، كما نص عليها كل من القانون العضوي 02/99 وذلك من المادة 57 إلى المادة 61 و النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني و ذلك من المادة 115 إلى المادة 119، و من خلال هذه المواد يمكن استخلاص الشروط التالية:

1- أنه لا يمكن اللجوء إلى تقديم ملتمس رقابة إلا سنويا أي أثناء مناقشة بيان السياسة العامة الذي تقدمه الحكومة كل سنة أمام المجلس الشعبي الوطني.

2- يتعين لتقديم ملتمس الرقابة أي يوقعه سبع ($\frac{1}{7}$) النواب على الأقل على خلاف المؤسس الدستوري الفرنسي الذي اشترط عشر ($\frac{1}{10}$) نواب الجمعية الوطنية فقط²⁹⁰.

3- عدم إمكانية توقيع النائب على أكثر من ملتمس رقابة واحد.

4- يتم إيداع نص ملتمس رقابة من قبل مندوب أصحابه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني.

5- نشر ملتمس رقابة في الجريدة الرسمية لمناقشة المجلس الشعبي الوطني، و تعليقه وتوزيعه على كافة النواب.

6- و أثناء جلسة المناقشة التي تسبق التصويت على ملتمس رقابة لا يتدخل، إلا كل من الحكومة بناء على طلبها، مندوب أصحاب ملتمس رقابة، نائب يرغب في التدخل ضد الملتمس و نائب يرغب في التدخل لتأييده.

²⁸⁹ - « Motion de censure : motion par laquelle l'assemblée nationale met en cause la responsabilité du gouvernement ». Sur cette question Cf. H.PORTELLI, op.cit., p. 261. ; L'engagement de la responsabilité du gouvernement, sur le site :<http://www.assemblée.fr.nationale.fr/connaissance/responsabilité.asp>.

²⁹⁰ -L'art 49/2 dispose :« l'assemblée nationale met en cause la responsabilité du gouvernement par le vote d'une motion de censure une telle motion n'est pas recevable que si elle est signée par un dixième des membres de l'assemblée nationale..... ».

7- و حسب المادة 136 من التعديل الدستور لسنة 1996، فإنه لا يتم التصويت على ملتمس رقابة إلا بعد ثلاثة (3) أيام من تاريخ الإيداع، بينما يخفض المؤسس الدستوري الفرنسي المدة إلى 48 ساعة.

8- إلى جانب الشروط السالفة الذكر، فإن الموافقة على ملتمس رقابة تستوجب موافقة أغلبية ثلثي ($\frac{2}{3}$) نواب المجلس الشعبي الوطني²⁹¹.

فيما يتعلق بهذه الشروط، فإن هناك سؤال يطرح هل تعتبر هذه الشروط تعجيزية أم أنها شروط تهدف للترتيب و التعقل قبل إقرار ملتمس رقابة ؟

وقع اختلاف بين الشراح في تحديد الهدف من وراء النص على هذه الشروط:

فهنالك من يرى²⁹² أن اللجوء لهذه الآلية من قبل نواب المجلس الشعبي الوطني ليس بالأمر السهل على اعتبار أن هذه الشروط غير معقولة مما يؤدي إلى جعل ملتمس رقابة فكرة غير قابلة للتطبيق أو أن ممارسة شبه مستحيلة و ذلك للأسباب التالية:

أن المؤسس الدستوري ربط مسألة اللجوء إلى اقتراح ملتمس رقابة بمناقشة بيان السياسة العامة الذي يكون سنويا.

بالإضافة إلى اشتراط نسبة سبع ($\frac{1}{7}$) النواب للموافقة على ملتمس رقابة صعبة التحقيق نوعا ما بخلاف الدستور الفرنسي الذي اشترط العشر ($\frac{1}{10}$) فقط.

كما أن اشتراط مدة ثلاثة (3) أيام للتصويت على ملتمس رقابة من تاريخ الإيداع يعتبر مهلة كافية تمكن مساندي الحكومة من الضغط على مقترحي الملمس للتراجع عن موقفهم، و ربما هذا هو الدافع الذي جعل المؤسس الدستوري الفرنسي يخفض المدة إلى 48 ساعة.

كما أن اشتراط موافقة أغلبية ثلثي ($\frac{2}{3}$) نواب المجلس الشعبي الوطني على ملتمس رقابة قد أفرغ هذه الأداة الرقابية من فعاليتها بنسبة كبيرة²⁹³، خاصة إذا كانت الحكومة حائزة على أغلبية برلمانية واضحة.

- بينما يرى البعض الآخر في أن هذه الشروط تعتبر إيجابية كل منها لها هدفها:

291 - أنظر، المادة 136 من التعديل الدستوري لسنة 1996.

292 - أنظر، الأمين شريط، المرجع السابق، ص. 25-26.

293 - أنظر، سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص. 397-398.

فبالنسبة لاشتراط توقيع سبع ($\frac{1}{7}$) النواب على لائحة ملتتمس رقابة و في هذا مراعاة للاستقرار خصوصا إذا علمنا أن رئيس الجمهورية من جهته قد يلجأ إلى حل المجلس الشعبي الوطني.

أما بالنسبة إلى الشرط المتعلق بعدم إمكانية التصويت إلا بعد ثلاثة أيام و هي بمثابة مهلة للتفكير و التروي²⁹⁴.

كما أنها تعتبر مهلة كافية تمكن الحكومة من التدخل لإقناع مقترحي الملتتمس بالتراجع عن موقفهم²⁹⁵.

أما اشتراط ثلثي ($\frac{2}{3}$) أصوات النواب للموافقة على ملتتمس رقابة يعتبر قيديا يمنح ملتتمس رقابة جديته و أصالته، كما أن هذا النصاب يضمن عدم إسقاط الحكومة من قبل أقلية من النواب²⁹⁶.

ثالثا- آثار ملتتمس رقابة: يترتب على ايداع ملتتمس رقابة آثار يمكن استخلاصها بعد التمييز بين حالتين:

1- الحالة الأولى: الموافقة على ملتتمس رقابة:

يترتب على تصويت ثلثي ($\frac{2}{3}$) نواب المجلس الشعبي الوطني (جميعا و ليسوا الحاضرين فقط) بالتأييد: يقدم رئيس الحكومة لرئيس الجمهورية استقالة حكومته²⁹⁷، و هذا يعني أن السياسة العامة لم تف بأغراضها المرجوة و أخفقت في إقناع النواب بالصالح العام²⁹⁸.

²⁹⁴ - « Les constitutions ont ainsi voulu que les députés observent un délai de réflexion afin d'éviter dans toute la mesure du possible qu'ils ne se prononcent sous l'effet de la passion ». Pour plus de détails, Cf. D. AMSON, Droit constitutionnel et institutions politiques, éd litec, Paris, 2000, p. 290.

²⁹⁵ - « Ce délai de réflexion permet d'éviter les votes passionnels, et cette période est utilisable par le premier ministre et les ministères pour intervenir auprès des députés de l'opposition les moins agressifs ». Sur cette question, Cf. D.BREILLAT, G-CHAMPAGNE, D. THOME, Droit constitutionnel et institutions politique, Gualino éditeur, Paris, 2003, p 212.

²⁹⁶ - « La condition de recevabilité permet d'éviter qu'un gouvernement ne soit pas harcelé par un petit nombre de députés ». Sur cette question, Cf. G.CHAMPAGNE, Droit constitutionnel et institutions politiques, L.G.D.J, Montchrestien, Paris, 2003, p. 227.

²⁹⁷ - أنظر، أحسن مزود، علاقة الحكومة بالبرلمان، المرجع السابق، ص. 56.

²⁹⁸ - أنظر، المادة 137 من دستور 1996.

فهل هذا يعني أن الحكومة هي المتسببة دائما في سوء أو تدهور العلاقة بسبب عدم التزامها بتنفيذ البرنامج المتفق عليه؟ هناك احتمالين:

أ- يمكن اعتبار الحكومة هي المسؤولة الرئيسية عن العلاقة وتدهورها لأنها هي المسؤولة حسب المادة 83 من الدستور عن تنسيق و تنفيذ البرنامج.

ب- قد يكون المجلس الشعبي الوطني مسؤولا أيضا عندما يعرقل عمل الحكومة و لا يصوت لها على مشاريع القوانين التي تقدمها تنفيذا للبرنامج المتفق عليه أو لأي سبب آخر²⁹⁹.

2- الحالة الثانية : أما في حالة عدم حصول الممتنع على الأغلبية المطلوبة في المجلس الشعبي الوطني، فتستمر الحكومة في أداء مهامها. و بمرور بيان السياسة العامة السنوي بسلام على المجلس الشعبي الوطني (دون إسقاط الحكومة)، فإنه و طبقا للمادة 84 الفقرة الأخيرة من التعديل الدستوري لسنة 96 : "يمكن الحكومة أن تقدم إلى مجلس الأمة بيانا عن السياسة العامة".

هذه المادة تقرر إمكانية اطلاع مجلس الأمة على السياسة العامة من خلال تقديم بيان عن ذلك كما هو الشأن بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني.

حيث يقدم رئيس الحكومة³⁰⁰ حصيلة أداء هذه الأخيرة خلال السنة المنصرمة مدعومة بالبيانات و الإحصائيات و المؤشرات .

و قد ثار نقاش حول جدوى ذلك و ما إذا كانت الحكومة ملزمة بهذا الإجراء أم لا ؟

جاء في هذا الصدد رأيين مختلفين:

²⁹⁹ - أنظر، أحسن مزود، المرجع السابق ص. 56.

³⁰⁰ - فقد قدم رئيس الحكومة سابقا أحمد أويحي مثلنا بيانا عن السياسة العامة إلى مجلس الأمة يومي 07 و 08 جوان 2005، و أعقب ذلك مناقشة عامة علنية، ثم فيها تدخل 62 عضو من أعضائه، و قد تضمنت هذه التدخلات الثناء على أداء الحكومة كما تتضمن العديد من الملاحظات و التوصيات من أجل التكفل الأفضل بتطبيق برنامج الحكومة، و بانشغالات المواطنين في كافة المجالات الاجتماعية و الاقتصادية. لمزيد من المعلومات أنظر، تقدم بيان السياسة العامة إلى مجلس الأمة بمجلة الفكر البرلماني، ع. 10 أكتوبر 2005، ص. 144.

- **الرأي الأول:** يرى هذا الرأي³⁰¹ أن الحكومة ملزمة بتقديم بيان سياسة العامة أمام مجلس الأمة و ذلك لعدة أسباب:

- طالما أن الحكومة ملزمة بتقديم عرض عن برنامجها إلى مجلس الأمة لكون شريك للمجلس الشعبي الوطني في العمل التشريعي فمن المنطقي أنها تعلمه بالحصيلة السنوية لتنفيذ هذا البرنامج.

- قد يكون تقديم البيان أمام المجلس الشعبي الوطني فرصة لإدخال تعديلات على البرنامج الحكومي لذا يصبح من الواجب إطلاع مجلس الأمة على هذا التعديل أو التكييف للبرنامج.

- قد يكون تقديم البيان أمام مجلس الأمة في صالح الحكومة إذ كان المجلس مؤيدا لسياستها في مواجهة تحفظات المجلس الشعبي الوطني على بيان السياسة العامة.

- **الرأي الثاني:** بينما يذهب رأي آخر إلى أن الحكومة ليست ملزمة بعرض البيان

عن السياسة العامة أمام مجلس الأمة و هذا يظهر من خلال نص المادة 84 فقرة أخيرة "يمكن الحكومة أن تقدم إلى مجلس الأمة بيانا عن السياسة العامة" و هذا ما أشار إليه رئيس الحكومة عند تقديمه لبيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة لسنة 2005.³⁰²

على هذا الأساس قد تقوم الحكومة بعرض بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة إذا مر هذا الأخير من المجلس الشعبي الوطني دون أن يحجب الثقة عن الحكومة إذا طلبها رئيسها منه أو لم يصوت على ملتمس رقابة لإسقاط الحكومة.³⁰³

و إذا كانت الحكومة تتمتع بسلطة تقديرية في تقديم بيان السياسة العامة أمام الحكومة، فإن السؤال الذي يطرح متعلق بالأثر الناتج عن تحويل الحكومة هذه السلطة التقديرية؟

³⁰¹ - أنظر، الأمين شريط "علاقة الحكومة بالبرلمان، المرجع السابق، ص 27.

³⁰² - قال رئيس الحكومة "أحمد أويحي" في بداية رده على انشغالات و تساؤلات أعضاء مجلس الأمة "... و الواجب يقتضي مني أولاً أن أشكر الجميع على الاهتمام بقدم الحكومة إرادياً، لأنه إذا قرأتم المادة 84 من الدستور "يمكن للحكومة أن تأتي فأتينا بإرادة كاملة حرصاً منا على الإشارة بكل وضوح على احترام مجلسكم الموقر كمؤسسة دستورية و إلحاحنا من كذلك أن تغتنم الفرصة للاستماع و الاستئناس بآراء السيدات و السادة أعضاء مجلس الأمة، لكي تكون فرصة من حين لآخر - لتوضيح نقطة، و لإعادة المعطيات مجراها الحقيقي و فرصة للمشاركة في نقاش ديمقراطي...." لتفاصيل أكثر، أنظر، مجلة الفكر البرلماني، المرجع السابق، ص 150، 151.

³⁰³ - أنظر، إدريس بوكرا، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 79.

إن الطريقة التي نظم بها المؤسس الدستوري تقديم الحكومة بيانها عن السياسة العامة إلى مجلس الأمة، تجعل من هذا الإجراء أداة إعلامية لكن ناقصة، و لكن في نفس الوقت أداة في خدمة الحكومة³⁰⁴.

أ- تقديم البيان أداة إعلامية لكن ناقصة:

يشكل بيان السياسة العامة الذي تقدمه الحكومة من الأدوات الإعلامية المساعدة لأعضاء البرلمان في ممارسة وظيفة الرقابة على أعضاء الحكومة. و تواجه هذه الأداة كما نظمها المؤسس الدستوري الجزائري عقبتان:

- العقبة الأولى: مستمدة من الإمكانية الممنوحة للحكومة و إلى بموجبها قد تقدم

على عرض البيان أم لا.

- العقبة الثانية: متمثلة في أن الحكومة حتى و لو قدمت إلى مجلس الأمة بيانها عن

السياسة العامة، فإن المجلس غير مخول دستوريا بمناقشة البيان أو إصدار لائحة.

ب- تقديم البيان أداة في خدمة الحكومة:

اختلف المؤسس الدستوري الجزائري عن نظيره الفرنسي في دستور 1958 الذي منح

للوزير الأول إمكانية طلب موافقة مجلس الشيوخ على تصريح السياسة العامة، وقد

يكون الهدف من ذلك، تمكين الحكومة من الحصول على دعم المجلس لها في مواجهة

الجمعية الوطنية³⁰⁵.

فعن طريق هذا الطلب، يحاول الوزير أن يكسب دعما سياسيا يعزز دقة الحكومة

في عملها خاصة إذا سجلت الجمعية الوطنية انتقادات على سياسة الحكومة³⁰⁶.

إن مجلس الشيوخ بمقدوره أن يرفض أعضاء موافقته على تصريح السياسة العامة،

و حتى و إن كان هذا الرفض لا يؤثر على بقاء الحكومة، غير أنه قد يؤثر على الحكومة من

الناحية السياسية.

³⁰⁴ - أنظر، بشير بن مالك، علاقات مجلس الأمة بالبرنامج الحكومي، المرجع السابق، ص. 115.

³⁰⁵ - Cf. A.HAURIUO, J.G.IQUEL, P.GELARD, Droit constitutionnel et institutions politiques, 6ème édit., Montchrestien, Paris, 1975, 326-327.

³⁰⁶ -Cf. DREYFUS, F.D'ARCY, les institutions politiques et administratives de la France, 5ème édit., economica, Paris 1997, p. 128

في حين أن المؤسس الدستوري الجزائري لسنة 1996، يخول الحكومة إمكانية تقديم بيان عن السياسة العامة إلى مجلس الأمة دون التنصيص على المقصد من ذلك³⁰⁷.

الفرع الثاني

طلب التصويت بالثقة (Vote de confiance)

لقد مكن المؤسس الدستوري الجزائري رئيس الحكومة و دون سواه من اختصاص يبدو في أول وهلة غريبا، متمثلا في أنه منح لرئيس الحكومة إمكانية دستورية أو وسيلة قانونية تمكنه من تحريك مسؤولية الحكومة برمتها، و قد تم الأخذ بحق رئيس الحكومة في طلب التصويت بالثقة انطلاقا من تعديل 03 نوفمبر 1988 و تم الأخذ به كذلك في تعديل دستور 1989³⁰⁸ من خلال المادة 4/80، و تم التأكيد عليه في التعديل الدستوري لسنة 1996 من خلال المادة 5/84 "يمكن لرئيس الحكومة طلب تصويت بالثقة" و لفهم طلب التصويت بالثقة يتعين دراسة مضمونه و الإجراءات و الشروط الواجبة و أخيرا الآثار المترتبة على التصويت بالثقة.

أولا: مضمون طلب التصويت بالثقة

بموجب المادة 5/84 السالفة الذكر "يمكن لرئيس الحكومة طلب تصويت بالثقة"، من خلالها يتضح أن المؤسس الدستوري قد خص رئيس الحكومة بهذه الوسيلة دون غيره من الوزراء، كما أنه أعطاه سلطة تقديرية في ذلك، فلا يملك النواب حق طلبه أو إجبار رئيس الحكومة على ذلك.

³⁰⁷ - أنظر، البشير بن مالك، المرجع السابق، ص. 116.

³⁰⁸ - « La motion de confiance qui n'existe pas sous la constitution de 1976, fut prévue par la révision constitutionnelle du 03/11/1988 et reprise en les même termes par la révision constitutionnelle du 23/02/1989 ». Sur cette question, Cf.CH. KALFAT, Relation gouvernement parlement, conférence national sur la relation entre le gouvernement et le parlement, Alger 23-24 Octobre 2000, p. 30.

أما المقصود بطلب التصويت بالثقة هوان يتوجه رئيس الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني و من ثم يقوم للنواب: "نطلب منكم قبول ما قمنا به من تصرفات"³⁰⁹ بل أكثر من قد يتوجه رئيس الحكومة مستعملا العبارة التالية:

"إما أن تقبلوا (النواب) السياسة التي أخذنا بها و يبقى كل منا في مكانه و إما أن ترفضوا و نذهب نحن الاثنين"³¹⁰. (يعني يقدم رئيس الحكومة استقالة حكومته و يجلس المجلس الشعبي الوطني) في هذه الحالة يختلف طلب التصويت بالثقة عن الثقة التي تمنح عند التصويت على البرنامج بعد تشكيل الحكومة، إذ أن طلب الحكومة يأتي و هي تمارس مهامها فعلا³¹¹، فيتقدم الحكومة بطلب إعادة تزكية البرلمان لها.

كما أن طلب الثقة في هذه الحالة اختيارية³¹² و ليست إجبارية على عكس الثقة التي تمنح أول مرة عند تقديم البرنامج و التي تكون إلزامية لممارسة المهام.

إذا كان المؤسس الدستوري قد حول رئيس الحكومة طلب تصويت بالثقة فإن السؤال الذي يطرح: ما هو نطاق طلب التصويت بالثقة و ما هي أسبابه؟

باستقراء نص المادة 5/84 السالفة الذكر: "يمكن رئيس الحكومة طلب تصويت بالثقة" يبدو هذا النص غامضا بحيث لم يحدد الموضوع أو الحالة التي يطلب من خلالها تصويتنا بالثقة.

بالتالي تبقى هذه الفقرة قابلة للتأويل و التفسير، من هنا يمكن ربط مسألة الثقة مثل ملتزم رقابة بالبيان السنوي للحكومة، و بمفهوم المخالفة لا يمكن لرئيس الحكومة طلب التصويت بالثقة إلا عند تقديم البيان السنوي للحكومة و هذا ما يفهم من خلال المادة 84 التي تنص على: "تقدم الحكومة سنويا للمجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة."

³⁰⁹ أنظر، عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة، المرجع السابق، ص 231.

³¹⁰ - « L'exécutif peut mettre le législatif devant ses responsabilités : il pose alors une question de confiance et tient au parlement le langage suivant : « ou bien vous acceptez la politique qu'il convient d'entreprendre et nous resteront en place ou bien vous refusez et nous partiront tout les deux ». Sur cette question Cf. A.MAHDJOUR, ETAT : origine et fonctionnement, O.P.U, Alger 1989, p. 90.

³¹¹ - Cf. D.BREILLAL, G.CHAMPAGNE, D.THOMÉ, op.cit., p. 234.

³¹² - « Cette question de confiance est facultative pour le gouvernement ». Sur cette question, Cf. F.SAUSSAY, F.DIEY, op.cit., p. 118.

تعقب بيان السياسة العامة مناقشة لعمل الحكومة.

يمكن المجلس الشعبي الوطني أن يختتم هذه المناقشة بلائحة أو إيداع ملتمس رقابة طبقاً لأحكام المواد 134، 135 و 136 أدناه.

لرئيس الحكومة أن يطلب تصويتاً بالثقة"

من ثم لا يمكن لرئيس الحكومة طلب التصويت بالثقة إلا في نطاق المادة 84 من التعديل الدستوري لسنة 96 و تقابلها المادة 80 من تعديل 1989³¹³.

كما قد يفسر النص الدستوري الوارد في المادة 5/84 على أنه غير مرتبط بالفقرة الأولى من ذات المادة، و بالتالي يمكن طرح مسألة الثقة من طرف رئيس الحكومة في أي وقت كان دون انتظار تقديم بيان السنوي عن السياسة العامة للحكومة.

و على العكس من ذلك فقد تفادى المؤسس الدستوري الفرنسي هذا الإشكال إذ أن الوزير الأول يمكن له أن يتحمل المسؤولية باسم الحكومة و هذا بطريقتين:

أ- و هي المتعلقة بمسألة الثقة التقليدية و هذا عند تقديم البرنامج طبقاً للمادة 1/49 من الدستور.

ب- أما الثانية و هي التي تعيننا في هذا الصدد: متمثلة في تحمل المسؤولية بناء على التصويت على نص طبقاً لنص المادة 3/49³¹⁴.

أما عن الأسباب التي قد تدفع برئيس الحكومة إلى طلب تصويت بالثقة فيمكن ذكر ما يلي:

1- قد يتقدم رئيس الحكومة بهذا الطلب لشعوره باهتزاز³¹⁵ في الثقة بعمله أو به

شخصياً، فيقوم بطلب تصويت بالثقة يتم من خلاله صبر لشعبيته في البرلمان، و حتى يؤكد

³¹³ - « Mais ce vote de confiance peut- il être sollicité en des associations autres que celle du débat sur la déclaration de politique générale ? A la lecture de l'article de l'article 80 de la constitution de 1989 nous avons tendance a répondre négativement ». Sur cette questions, Cf. C.KALFAT, op.cit., p.31.

³¹⁴ - « Le premier ministre au nom du gouvernement, peut engager sa responsabilité de deux façon : la première est celle de la question de confiance traditionnelle (art 49 al 1c), la seconde celle de l'engagement de responsabilité sur le vote d'un texte, (art 49 al 3c : le premier ministre peut, après délibération du conseil des ministres, engager la responsabilité du gouvernement devant l'assemblée nationale sur le vote d'un texte, dans ce cas, ce texte est considéré comme adopté, sauf si une motion de censure, déposée dans les 24 heures qui suivent, est votée dans les conditions a l'alinéa précédent).» Sur cette question, Cf. H.PORTELLI, op.cit, p 235-236.

- للنواب أنه ما زال على عهده و ما زال محل ثقة³¹⁶.
- 2- من أجل تقوية سلطاته و المحافظة على استقرار الحكومة.
- 3- الضغط على رئيس الجمهورية لتجنب إقالة الحكومة³¹⁷ عن طريق تأكيد ثقة البرلمان فيها.
- 4- التصويت بالثقة يعتبر وسيلة دفاعية بيد رئيس الحكومة، يلجأ إليها بدل حدوث مبادرة من النواب بموجب ملتمس رقابة.
- 5- قد يحدث خلاف بين الحكومة و المجلس الشعبي الوطني حول موضوع معين أو نتيجة عدم موافقة المجلس على قانون معين³¹⁸.

ثانيا: شروط و إجراءات طلب التصويت بالثقة :

- 1- أن يكون طلب التصويت بالثقة من قبل رئيس الحكومة طبقا للمادة 5/84 من دستور 96، و المادة 62 من القانون العضوي 02/99 و المادة 120 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.
- 2- يجب أن يكون طلب التصويت بالثقة مسجلا في جدول أعمال المجلس الشعبي وجوبا³¹⁹، و يمكن أن يتدخل خلال المناقشة زيادة على الحكومة نائب يؤيد التصويت بالثقة و نائب يعارض التصويت بالثقة³²⁰.
- 3- يجب أن يكون التصويت بالثقة بالأغلبية البسيطة طبقا للمادة 64 من القانون العضوي 02/99، بينما تشترط المادة 122 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الشعبي الوطني.

ثالثا: الآثار المترتبة على طلب التصويت بالثقة: يمكن التمييز بين حالتين:

³¹⁵ -أنظر، إبراهيم بولحية، المرجع السابق، ص. 77، 78.

³¹⁶ -حدث و أن لجأت حكومة مولود حمروش رئيس الحكومة سابقا في 90/12/11 إلى المجلس الشعبي الوطني و طالبت منه التصويت بالثقة و تحصلت فعلا على ثقة 275 نائبا.

³¹⁷ - «...même si les motivations du premier ministre qui a recours a ce type de questions de confiance sont très diverses : renforcer son autorité, faire pression sur le président de la république pour éviter une démission – révocation... ». Pour plus de détails, Cf. D.BREILLAT, G.CHAMPAGNE, D.THOME, op.cit, p 234.

³¹⁸ - أنظر، إبراهيم بولحية، المرجع السابق، ص. 69.

³¹⁹ - تنص المادة 62 من ق.ع. 02/99 على: "يكون تسجيل التصويت بالثقة لفائدة الحكومة في جدول الأعمال وجوبا، بناء على طلب رئيس الحكومة، وفقا لأحكام المادة 84 من الدستور"، كما تنص المادة 120 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على "طبقا للمادة 84 من الدستور، يكون إدراج التصويت بالثقة لصالح الحكومة في جدول الأعمال قانونا إثر طلب رئيس الحكومة".

³²⁰ - أنظر، المادة 63 من ق.ع. 02/99 و المادة 121 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

أ- في حالة قبول التصويت بالثقة : فهنا يواصل رئيس الحكومة العمل إذا حصل على النصاب القانوني الذي يؤهله للحصول مجددا على الثقة، و يلتزم هذا الأخير بمساندة الحكومة و تأييدها و بالتالي الامتناع مستقبلا عن عرقلتها في تنفيذ برنامجها³²¹.

ب- أما في حالة عدم الموافقة على طلب التصويت بالثقة، فإن الحكومة تقدم استقالته لرئيس الجمهورية، الذي يمكن له اللجوء حسب المادة 6/84 من التعديل الدستوري لسنة 1996 إلى حل³²² المجلس الشعبي الوطني وفقا لأحكام المادة 129 قبل قبول الاستقالة³²³.

ويعتبر حق الحل سلاح في منتهى الخطورة تواجه به السلطة التنفيذية المجلس الشعبي الوطني، وقد أحاط المؤسس الدستوري هذه الوسيلة بضرورة قيام رئيس الجمهورية قبل اللجوء إلى حل المجلس الشعبي الوطني باستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ، و رئيس مجلس الأمة ورئيس الحكومة .

وإن كان طلب الاستشارة إلزامي ، إلا أنه وفي ظل غياب نص قانوني يبين القيمة القانونية لهذه الآراء الاستشارية ، فإنه لرئيس الجمهورية الحرية في الأخذ أو عدم الأخذ بها ،

مع العلم أن حق الحل من الاختصاصات الحصرية لرئيس الجمهورية والتي لا يمكن له تفويضها لغيره³²⁴ .

³²¹ - أنظر، عقيلة خرياشي، المرجع السابق، ص. 125.

³²² -يقصد بالحل : "إنهاء مدة البرلمان قبل نهاية المدة القانونية المحددة للنيابة" حول هذه النقطة أنظر، نعمان الخطيب، المرجع السابق، ص 382؛

«La dissolution revêt plusieurs signification, la censure exceptionnelle du gouvernement après renversement de son programme. La dissolution referendum : visant a faire trancher le peuple d'un problème grave.

-La dissolution préventive : il s'agit d'arrêter le rétrécissement de la majorité. Son usage est rare.

-La dissolution tactique : il est couramment utilisé pour conforter une majorité au moment favorable, souvent un an avant l'échéance normale », Pour plus de détails, Cf. D.CHAGNOLLAUD, Droit constitutionnel contemporain, théorie générale – les grands régimes étrangers, 2ème éd, armand colin, 2000, p. 231.

³²³ -تنص المادة 129 من دستور 1996: "يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها

بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة و رئيس الحكومة و تجري هذه الانتخابات في كلتا الحالتين في أجل أقصاه 3 أشهر"

³²⁴ -أنظر، إبراهيم بولحية، المرجع السابق، ص. 71.

ويقوم رئيس الجمهورية بدور الحكم المحايد فإن رأى أن اتجاهات المجلس إنما تتفق مع اتجاهات الأمة فإنه يرفض الحل ويقبل الاستقالة، وإن رأى العكس أمر بالحل³²⁵.
ومن خلال أحكام المادة 129 من دستور 1996، فإنه لم يتم اعتماد قاعدة التوقيع الوزاري المشترك، فالمرسوم الرئاسي الذي يصدره رئيس الجمهورية والمتضمن حل المجلس الشعبي الوطني لا يشترط فيه توقيع رئيس الحكومة³²⁶ على عكس ما هو معمول به في النظام البرلماني مما يجعل هذا الاختصاص سلطة خاصة برئيس الجمهورية على عكس ما هو معمول به في النظام البرلماني³²⁷.

المطلب الثاني

وسائل لا تترتب عليها مسؤولية الحكومة بصفة مباشرة

إن متابعة النشاط الحكومي في كافة أوضاعه يستوجب حصول البرلمان على المعلومات اللازمة التي تمكنه من إقامة رقابة برلمانية صارمة وحقيقية وفي سبيل ذلك يمكن توجيه أي سؤال لأي عضو في الحكومة أو القيام باستجواب الحكومة (الفرع 1)، أو حتى تشكيل لجان تحقيق (الفرع 2)، بالإضافة إلى وسيلة أخرى تتقدم بها الحكومة وتتعلق بتقديم الاعتمادات المالية (الفرع 3).

الفرع الأول

³²⁵ - أنظر، مصطفى أبو زيد فهمي، مبادئ الأنظمة السياسية، المرجع السابق، ص. 240.

³²⁶ - أنظر، المادة 2/87 من دستور 1996.

³²⁷ - Cf. P.LALUMIER, A.DEMICEL, les régimes parlementaires européens, P.U.F, Paris, 1996, p. 563-564.

السؤال والاستجواب

من المبادئ المقررة دستوريا تمكن البرلمان من اختصاص يتحدد في إمكانية طرح الأسئلة بنوعيتها وكذلك القيام بالاستجواب، وسيتم التطرق لكل منهما:

أولا : الأسئلة : (Les questions)³²⁸

يعتبر السؤال إحدى الوسائل المنصوص عليها دستوريا، ويمثل وسيلة للرقابة البرلمانية واسعة الانتشار³²⁹ ويعرف على أنه " ذلك التصرف الذي بموجبه يطلب عضو البرلمان من عضو الحكومة إيضاحا حول نقطة معينة"³³⁰.

ويعرف كذلك على أنه: "استفسار أحد أعضاء البرلمان عن مسألة معينة من الوزير المختص وقد يكون هدفه لفت نظر الوزير إلى مسألة معينة".

كما أن تقرير السؤال من قبل المؤسس الدستوري له عدة وظائف متمثلة في:

أ- الوظيفة الرقابية: والمتمثلة في متابعة نشاط الحكومة ومدى تنفيذها لبرنامجها المصادق عليه في البرلمان ومدى احترامها وتنفيذها للنصوص القانونية ومدى قدرتها على إيجاد الحلول للمشاكل المطروحة³³¹.

وفي هذا يستعمل السؤال كوسيلة للكشف عن مواطن تقصير الحكومة ومظاهر انحرافها عن برنامجها ومن ثم كشفها أمام الرأي العام وتحميلها المسؤولية السياسية أمامه تحسبا للانتخابات المقبلة .

³²⁸ - Cf. C.LECLERCQ, op.ci.t, p. 628.

³²⁹ - نشأ حق طرح الأسئلة في إنجلترا بداية من 9 فيفري 1721 في مجلس اللوردات حينما وجه "إيرل كاوبر" سؤالا للوزير الأول، و بدأ في مجلس العموم في عام 1783، أما في فرنسا فقط ظهر السؤال الشفوي في سنة 1875 أي بظهور المجالس التشريعية، أما السؤال المكتوب فظهر في 30 جوان 1909، حول هذه النقطة أنظر، عقيلة خرباشي المرجع السابق، ص. 137.

³³⁰ - أنظر، عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية و القانون الدستوري، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1997، ص. 685.

³³¹ - أنظر، الأمين شريط، السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية، يوم دراسي حول موضوع السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية، الجزائر 2001، ص. 68.

ب- الوظيفة الاستعلامية : يمكن السؤال بصفة عامة البرلمان من جمع المعلومات وتزويدها بالمعطيات الضرورية لأداء مهمة التشريعية والاطلاع على تصرفات الحكومة³³² كما قد يستعمل السؤال كوسيلة للتعبير عن الآراء والموافق لأعضاء البرلمان اتجاه الحكومة وعملها . وتنقسم الأسئلة التي يمكن لأعضاء البرلمان طرحها إلى عدة أنواع وتختلف الإجراءات المتبعة فيها تباعا لكل نوع :

1- أنواع الأسئلة : هناك عدة أنواع من الأسئلة نصت عليها بعض دساتير الدول ، ومنها ما نص عليه المؤسس الدستوري الجزائري :

أ- الأسئلة الكتابية : (Les questions ecrites)

وهي التي يوجهها أعضاء البرلمان إلى أعضاء الحكومة وتتضمن طلب معلومات³³³ واستفسارات ويتم توجيهها كتابة كما يتم الرد عليها كتابة

ب- الأسئلة الشفوية: (Les questions orales)

هذا النوع من الأسئلة يتم طرحه على أعضاء الحكومة في إطار اختصاصاتهم ويتم الإجابة عليها شفويا.

تنقسم الأسئلة الشفوية بدورها إلى أسئلة شفوية مع المناقشة وأسئلة شفوية بدون مناقشة³³⁴ .

بالإضافة إلى السؤال الشفوي الآني : وهذا النوع من الأسئلة يجد أساسه في إنجلترا التي تطبق ما يسمى بنظام "الأسئلة الاستعجالية" وهي أسئلة تقدم إلى رئيس الحكومة أو الوزير المعني قبل الجلسة ببضعة ساعات ويقدر رئيس الجلسة أهميتها ومدى استعجاليتها³³⁵ .

³³² - أنظر، عبد الكريم كبيش، السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية، المرجع السابق، ص. 53.

³³³ - « Les questions écrites consistent en une demande de renseignement adressée par parlementaire à un ministre ». Sur cette question, Cf. H. PORTELLI, op.cit., p. 259.

³³⁴ - Cf. PH. ARDANT, op.cit., p 586.

³³⁵ - أنظر، الأمين شريط، السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية، المرجع السابق، ص. 66.

ومن الدول التي أخذت بهذا النوع مثلا فرنسا وهذا من أجل إنعاش آلية السؤال الشفوي ومكافحة التغيب في البرلمان ، وذلك باستعمال ما يعرف بأسئلة "الاستعجالية أو الأسئلة الآنية" وهذا ابتداء من سنة 1969 وقد تطور هذا شيئا فشيئا في سنة 1974³³⁶ ثم في سنة 1993 و يتمثل في أنه عقب كل اجتماع لمجلس الوزراء يوم الأربعاء ، يحضر جميع أعضاء الحكومة بما في ذلك رئيسها تلقائيا إلى البرلمان وتفتح جلسة للحوار والمناقشة، يقدم فيها النواب أسئلتهم دون إجراءات مسبقة، ودون التقييد بأية شكليات ، إذ لا تتقيد هذه الجلسة إلا بالمدة الزمنية المحددة بدقة وبالتوزيع العادل لهذه المدة الزمنية³³⁷.

ج- وهنا شكل آخر وهو ما استحدث في ألمانيا ابتداء من سنة 1973 عن طريق ما يعرف "بالحوار المفتوح" بين الحكومة والبرلمان ، ويتمثل ذلك في أنه عقب كل اجتماع أسبوعي للحكومة ، يقوم ممثل الحكومة بإعطاء عرض عن مداولتها ومحتوى اجتماعها ثم تعطي الكلمة مباشرة إلى النواب لطرح أسئلتهم دون إجراءات مسبقة أو أية شكليات أخرى بعد ذلك يجب ممثل الحكومة عن مختلف الاستفسارات وتكون الجلسة محدودة زمنيا بشكل دقيق.

فهل أخذ المؤسس الدستوري الجزائري بكل هذه الأنواع من الأسئلة ؟ .

لقد نص دستور 1963 في المادة 38 على: "يمارس المجلس الوطني مراقبته للنشاط الحكومي بواسطة الاستماع إلى الوزراء داخل اللجان. السؤال الكتابي.

السؤال الشفوي مع المناقشة أو بدونها" .

أما بالنسبة لدستور 1976 فقد نص في المادة على " يمكن لأعضاء المجلس الشعبي

الوطني أن يوجهوا كتابة فقط ، أي سؤال إلى أي عضو من الحكومة ، وينبغي لهذا

³³⁶- « A partir de 1969, et pour tenir compte du succès médiocre des questions orales, une procédure nouvelle s'est développée par introduction dans le règlement de l'assemblée nationale des questions d'urgence, devenues questions d'actualité, celles-ci ont été mises en valeur à partir de 1974 à la demande Valéry Giscard ». Sur cette question, Cf. PH. ARDANT, p. 259.

³³⁷- أنظر، الأمين شريط، السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية، المرجع السابق، ص. 67.

النص أن يجيب كتابة فقط في ظرف خمسة عشر يوما"، من ثم اقتصر دستور 1976 على السؤال الكتابي دون السؤال الشفوي³³⁸، وفي هذا دلالة كبيرة على الطبيعة السياسية للسؤال الشفوي وأثره على الحكومة التي لم تكن مسؤولة أمام المجلس الشعبي الوطني .

أما دستور 1989 فقد نص في المادة 1/ 125 على أنه يمكن أعضاء المجلس الشعبي الوطني أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة".

وقد أخذ التعديل الدستوري لسنة 1996 كذلك بالسؤال الكتابي والشفوي وهذا من خلال نص المادة 1/134 "يمكن لأعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة".

وبهذا فقد حدد الدستور أنواع السؤال في نص هذه المادة بشكل صريح على العكس من ذلك بالنسبة للدستور المصري³³⁹.

وفي الواقع تعتبر الأسئلة وسيلة تقليدية للرقابة البرلمانية³⁴⁰، تحكم عملية طرحها مجموعة من الشروط و الإجراءات :

2- شروط واجراءات طرح الأسئلة :

أ- شروطها: إن حق السؤال مقرر لكل عضو في البرلمان فلا يحتاج أن يتقدم به عدد من الأعضاء³⁴¹، كما أن أنه يقتصر على أعضاء المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة³⁴²، و لا يشمل كل موظف، أو إطار يعمل في المجلس الشعبي الوطني أو في مجلس الأمة.

³³⁸ - أنظر، محمد قائد طربوش، السلطة التشريعية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري، ط.1، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر

والتوزيع، 1995، ص. 296.

³³⁹ أنظر، حسن الجوجو، المرجع السابق، ص 92.

³⁴⁰ -« Les questions posées par les députés et sénateurs sont l'instrument le plus classique du contrôle parlementaire ». Pour plus de détails, Cf .D.BRILLAT, G.CHAMAPGNE, D.THOME, op.cit. p. 237.

³⁴¹ -أنظر، أحمد بنيني، السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية، يوم دراسي حول السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية،

الجزائر، 26 سبتمبر 2001، ص. 35؛ أنظر كذلك، جمال مطلق الذنبيات، المرجع السابق، ص. 150.

³⁴² -تنص المادة 68 من ق.ع. 02/99 طبقا لأحكام المادة 134 من الدستور "يمكن أعضاء البرلمان توجيه أي سؤال شفوي أو كتابي

إلى أي عضو في الحكومة".

- كما يحق للمجموعات البرلمانية في المجلس الشعبي الوطني حق طرح الأسئلة الشفوية على أعضاء الحكومة³⁴³، وبالرجوع للنظام الداخلي لمجلس الأمة فإن هذا الحق لم يمنح للمجموعات البرلمانية داخل مجلس الأمة .
- أن السؤال يوجه إلى أعضاء محددين هم رئيس الحكومة وأعضاء الحكومة ومن ثم لا يجوز توجيهها إلى غيرهم ولو كانوا في درجة وزير، إذ لا يجوز توجيهها إلى رؤساء الجامعات أو الهيئات العامة³⁴⁴.
- أن يكون موضوع السؤال يدخل في اختصاص من وجه إليه .
- أن السؤال هو علاقة مباشرة بين عضو البرلمان مقدم السؤال وبين الوزير الموجه إليه، وليس من حق باقي أعضاء البرلمان التدخل، فالسؤال لا يفيد معنى الاتهام أو النقد أو المساءلة، ولكن غايته هو الاستفهام أو الاستعلام عن أمر معين³⁴⁵.
- يشترط في السؤال أن يكون موجزا وتحدد فيه العناصر الضرورية له.
- أن يكون السؤال ضمن المسائل العامة وهذا يعني أن لا يشمل السؤال الأمور الخاصة بالنائب أو الفرد أو أفراد معينين، أو بقضية مطروحة أمام الجهات القضائية.
- كما يشترط في السؤال أن يكون قائما وهذا يعني أن السؤال يسقط في الحالات التالية: في حالة التنازل عن السؤال من طرف صاحبه أو تخلي صاحب السؤال عن منصبه كعضو في البرلمان أو عند استقالته أو وفاته
- أن تكون الأسئلة ذات أهمية و فائدة، وفي هذا النطاق فإن الأسئلة التي تخرج عن المسائل ذات الأهمية ما يلي³⁴⁶:
- الأسئلة الغامضة التي لا معنى لها ، الأسئلة التي تثير تعبيرات ساخرة .
- تكرار الأسئلة التي سبقت الإجابة عنها .

³⁴³- تنص المادة 1/99 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني "يجوز للنواب و المجموعات البرلمانية طرح أسئلة شفوية أثناء الجلسات المخصصة لهذا الغرض"

³⁴⁴ - أنظر، سليمان الطماوي، ، النظم السياسية والقانون الدستوري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي للنشر، 1988، ص. 588.

³⁴⁵ - أنظر، عاصم أحمد عجيلة، محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 285-286.

³⁴⁶ - أنظر، إدريس بوكرا، الأسئلة الشفوية الموجهة للحكومة، يوم دراسي حول السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية، المرجع السابق، ص. 23.

- الأسئلة التي تسعى للتعبير عن الرأي .
- وعادة ما يتم تنظيم الشروط اللازم توافرها لقبول السؤال في شكل تعليمات عامة يصدرها مكتب كل غرفة³⁴⁷ .
- ب- الإجراءات المتبعة في طرح الأسئلة: يتعين التفرقة بين الأسئلة الكتابية والأسئلة الشفوية:
- 1- الأسئلة الكتابية :
- توجه الأسئلة الكتابية من قبل أي عضو في البرلمان إلى أي عضو في الحكومة،³⁴⁸ ويجب أن يودع السؤال الكتابي مكتب المجلس الشعبي الوطني³⁴⁹ أو مجلس الأمة³⁵⁰ حسب الحالة، ثم يقوم رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة بإرسال السؤال فوراً إلى رئيس الحكومة³⁵¹ .
- تسجيل الأسئلة المكتوبة في سجل خاص وقت إيداعها³⁵²، هذا وتحرر الأسئلة المكتوبة من قيد البرمجة الذي تتدخل فيه الحكومة لأنها لا تتطلب انعقاد جلسة للإجابة عنها، حيث يودع عضو الحكومة المضي بالسؤال الجواب كتابة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة.
- يبلغ بعدها الجواب إلى صاحبه شرط أن يتم الجواب في ظرف ثلاثين(30) يوماً الموالية لتبليغ السؤال لعضو الحكومة³⁵³ .
- غير أنه، يمكن إجراء مناقشة طبقاً للمادة 1/74 من القانون العضوي 02/99: "إذا رأت إحدى الغرفتين أن جواب عضو الحكومة الشفوي أو الكتابي يبرر إجراء مناقشة وفقاً للشروط المنصوص عليها في النظام الداخلي لكل من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة".

³⁴⁷ - أنظر، المواد من 1 إلى 8 من التعليمات العامة رقم 08 المؤرخة في 12 جويلية 2000 الصادرة عن مكتب المجلس الشعبي الوطني المتعلقة بالأسئلة الشفوية والكتابية.

³⁴⁸ - تنص المادة 1/72 من ق.ع 02/99 "يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا أسئلة كتابية إلى أي عضو من الحكومة".

³⁴⁹ - أنظر، المادة 2/95 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

³⁵⁰ - أنظر، المادة 2/80 من النظام الداخلي لمجلس الأمة

³⁵¹ - أنظر، المادة 3/72 من ق.ع. 02/99.

³⁵² - أنظر، المادة 3/95 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني و المادة 3/80 من النظام الداخلي لمجلس الأمة

³⁵³ - أنظر، المادة 134 من دستور 96 و المواد 73 من ق.ع. 02/99، 96 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، 80 من

النظام الداخلي لمجلس الأمة؛ أنظر كذلك، عمار عوابدي، مكانة آليات الأسئلة الشفوية و الكتابية في عملية الرقابة البرلمانية، م.ف.ب.، جوان 2006، ع 13، ص.137.

و الملاحظة أن كل من القانون العضوي و النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة لم يتضمن أنه أحكام تتعلق بكيفيات إجراء المناقشة الناجمة عن السؤال الكتابي، كما لم يتبين أية آثار تترتب عن إجراء هذه المناقشة.

2- الأسئلة الشفوية : توجه الأسئلة الشفوية كذلك من قبل أي عضو في البرلمان إلى أي عضو في الحكومة³⁵⁴ ، كما يجب أن يودع السؤال الشفوي مكتب رئيس المجلس الشعبي الوطني أو مكتب رئيس مجلس الأمة حسب الحالة .

مع احترام أجل 10 أيام على الأقل قبل الجلسة المقررة طبقا للمادة 169 من القانون العضوي 02/99 بينما تشترط المادة 100 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني سبعة أيام على الأقل قبل الجلسة المخصصة لطرح الأسئلة على الحكومة "

بينما لم يحدد النظام الداخلي لمجلس الأمة أجلا لذلك، مما يعني الخضوع لأحكام القانون العضوي 02/99.

ويقوم رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة بإرسال السؤال فورا إلى رئيس الحكومة³⁵⁵ الذي يتولى بدوره توجيه السؤال للوزير المختص.

ويتم إدراج السؤال الشفوي بجدول أعمال كل غرفة وذلك بموافقة الحكومة على ذلك، حيث يتحدد اليوم الذي يتم فيه تناول الأسئلة الشفوية وضبط عددها بالتشاور بين مكنتي غرفتي البرلمان³⁵⁶ ، وبالاتفاق مع الحكومة ، على أن تبلغ الأسئلة الشفوية المبرجة لأعضاء الحكومة ولأعضاء البرلمان .

³⁵⁴ - يعتقد مبدئيا أن السؤال الشفوي يتم شفاهة، و الكتابي يتم عن طريق الكتابة و الحال أن السؤال الشفوي يوجه مكتوبا إلى عضو الحكومة و يودع قبل ذلك لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني (سبعة -7 أيام على الأقل طبقا للنظام الداخلي للمجلس)، غير أنه غير تتم الإجابة عنه طبقا للدستور مشافهة في الجلسة التي يجدها المجلس لهذا الغرض، أما السؤال الكتابي فتتم الإجابة عنه كتابيا إلى من طرح السؤال من أعضاء المجلس عن طريق المجلس الشعبي الوطني، كما يتعلق السؤال الكتابي بوقائع محددة في قطاع ما، أما السؤال الشفوي فيتعلق بأمور عامة حول هذه النقطة أنظر، محفوظ لعشب، التجربة الدستورية في الجزائر، (بدون دار نشر)، 2001، ص. 88.

³⁵⁵ - أنظر، المادة 2/69 من ق.ع. 02/99.

³⁵⁶ - تنص المادة 4/70 من ق.ع. 02/99: " يتم ضبط عدد الأسئلة التي تتعين على أعضاء الحكومة الإجابة عليها بالاتفاق بين مكتب كل غرفة و الحكومة".

وعند تحديد الجلسة المخصصة للأسئلة الشفوية يقوم صاحب السؤال بعرض سؤاله³⁵⁷، ولا يمكن لعضو البرلمان أن يطرح أكثر من سؤال³⁵⁸.

بعد ذلك يتم الرد على السؤال، حسب المادة 1/7 من القانون العضوي 02/99 و التي تنص على "تخصص الدورات العادية جلسة كل خمسة عشر (15) يوما للأسئلة الشفوية المطروحة على أعضاء الحكومة".

وإذا تعذر على عضو الحكومة الإجابة شخصيا عن السؤال الشفوي فيتم تكليف عضو آخر للإجابة عليها طبقاً لمبدأ المسؤولية التضامنية للحكومة.

كما يجوز التعقيب على الإجابة التي يقدمها عضو الحكومة طبقاً لنص المادة 2/71 من القانون العضوي 02/99 التي تنص على "يمكن لصاحب السؤال اثر جواب عضو الحكومة أن يتناول الكلمة من جديد كما يمكن لعضو الحكومة أن يرد عليها".

و قد حددت المادة 2/101 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني مدة التعقيب بثلاث (03) دقائق.

بينما حددت الفقرة الثانية من المادة 76 من النظام الداخلي لمجلس الأمة خمسة (05) دقائق لتعقيب عضو مجلس الأمة على رد الحكومة.

و قد يدور تعقيب صاحب السؤال على عناصر في إجابة الوزير كأن يصرح ببيانات متناقضة أو يغفل الرد عن بعض جوانب السؤال³⁵⁹. و مثلما أعطى القانون حق التعقيب لأصحاب الأسئلة الشفوية فإن نفس القانون يمكن أيضا و من باب المساواة أعضاء الحكومة من الرد على التعقيب أو ذلك في حدود خمسة عشر (15) دقائق بالنسبة لعضو المجلس الشعبي الوطني، و في حدود 10 (عشرة) دقائق بالنسبة لمجلس الأمة.

³⁵⁷ - أنظر، المادة 1/71 من ق.ع. 02/99 و المادة 101 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

³⁵⁸ - أنظر، المادة 3/70 من ق.ع. 02/99 و المادة 2/99 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

³⁵⁹ - أنظر، إدريس بوكرا، الأسئلة الشفوية الموجهة إلى الحكومة، المرجع السابق، ص. 27.

مع العلم أنه يمكن تأجيل رد عضو الحكومة على سؤال أعضاء البرلمان طبقاً لنص المادة 3/101 "يجوز للحكومة الامتناع عن التصريح بالرد الفوري على السؤال في القضايا ذات المصالح الحيوية للبلاد، و يؤجل الرد إلى جلسة أخرى"³⁶⁰.

إن المقصود هنا، هو تأجيل الرد على السؤال و ليس الرفض و قد أثبتت الممارسة البرلمانية أن تأجيل الرد يكون كذلك لغياب عضو البرلمان لسبب منطقي: كالمرض أو السفر خارج البلاد لمهمة رسمية، أو عدم كفاية المدة المحددة للإجابة لتجميع المعلومات و البيانات أو المعلومات المطلوبة للإجابة³⁶¹.

بل أكثر من ذلك، يمكن للحكومة رفض الإجابة على أسئلة النواب لأسباب متعارف عليها في الأنظمة البرلمانية مثلاً إذا تعلقت الإجابة بأمر خاصة بالدفاع الوطني، أو كانت الإجابة تنطوي على مساس بالأشخاص أو الهيئات أو تؤدي إلى كشف أسرار محظور الاطلاع عليها قانوناً، أو أن يكون موضوع السؤال من المستحيل الإجابة عنه³⁶²، وكما هو الحال بالنسبة للسؤال الشفوي، في حالة رد عضو الحكومة و عدم اقتناع النواب فإنه و طبقاً للمادة 174 من القانون العضوي 02/99 يمكن إجراء مناقشة، ثم بناء على طلب عشرين (20) نائباً في المجلس الشعبي الوطني³⁶³، و بناء على طلب (15) خمسة عشر عضواً من أعضاء مجلس الأمة³⁶⁴.

مع الملاحظة أن المناقشة المقررة على ضوء هذا الإجراء يجب أن تقتصر على عناصر السؤال الكتابي أو الشفوي المطروح على عضو الحكومة و لا تتعداها ما إلى بقية المواضيع. على العموم، يتمتع السؤال كآلية للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة بأهمية كبيرة، إلا أنها

³⁶⁰ - أنظر، المادة 3/83 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

³⁶¹ - أنظر، محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، المرجع السابق، ص 72..

³⁶² - أنظر، محمد باهي أبو يونس المرجع السابق، ص 70-71.

³⁶³ - أنظر، المادة 101 فقرة أخيرة من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

³⁶⁴ - أنظر، المادة 4/83 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

تعتبر وسيلة ناقصة لدفع الحكومة و إجبارها فعلا على شرح سياستها³⁶⁵، إذ لا تزال مجرد وسيلة إعلامية لم ترق إلى درجة التأثير في توجهات الحكومة و هذا للأسباب التالية:

- إن طرح الأسئلة يكون من طرف النائب في البرلمان بصفة فردية، كما تتسم التجربة أيضا بضعف و ضيق المجال الزمني المخصص للأسئلة.

- غياب أعضاء الحكومة خلال الجلسات المخصصة للإجابة.

- لا يوجد ما يلزم الحكومة بضرورة الإجابة على الأسئلة الموجهة لأعضائها.

- عدم إدراج بعض الأسئلة في جدول أعمال الجلسة المعدة للإجابة عن الأسئلة.

- التأخر في إرسال الأسئلة للحكومة يؤدي إلى انعدام أثرها كما أن الرد المتأخر في حالة التأجيل بدعوى المصالح الحيوية للبلاد يؤدي إلى انعدام أثرها.

بالإضافة إلى أن فتح مناقشة حول الأسئلة تتوقف عند النشر، ضيق مجال السؤال الكتابي أو الطبيعة الثانوية لموضوعاته ، إضافة إلى أثره المحدود جدا على الرأي العام ، ذلك لأن الجواب يوجه إلى عضو البرلمان صاحب السؤال فقط و رغم النشر في الجريدة الرسمية للمجلس فإن الاطلاع عليه يبقى محدودا بالنسبة للمواطنين أو بالنسبة حتى لأعضاء البرلمان الآخرين أنفسهم³⁶⁶.

من ناحية أخرى، فان اطمئنان أعضاء الحكومة لعدم قدرة البرلمان على طرح الثقة من خلال الأسئلة يجعلها ناقصة الفعالية و مجردة وسيلة إعلامية تنور الرأي العام دون أن يترتب عليها أي جزاء، و في هذا الإطار، تبذل الحكومة مجهودات للاستجابة الدائمة للانشغالات السادة أعضاء البرلمان، حيث أصدر السيد رئيس الحكومة تعليمات لجميع أعضاء الحكومة

³⁶⁵ -« Les questions sont un instrument imparfait pour obliger le gouvernement s'expliquer sur sa politique a réellement, D'abord parce qu'elles sont a l'initiative individuelle d'un député qui dispose rarement de moyens comparables en information et en assistance a ceux qu'il trouve en face de lui ensuite parce que les temps de parole étant strictement comptés aux parlementaires comme aux membres du gouvernement, il est illusoire de penser que ses questions permettent un approfondissement réel des problème ». Sur cette question, Cf. E.ZOLLER, op.cit., p. 492.

³⁶⁶ - أنظر، مولود ديدان، المرجع السابق، ص. 426.

يحثهم على الالتزام الشخصي بالاستجابة لبرمجة الأسئلة و جعلها من صميم أولوياتهم³⁶⁷ و للقضاء على هذه النقائص يمكن اقتراح ما يلي :

- الاتفاق على إلزامية حضور عضو الحكومة نفسه المعنى بالسؤال الشفوي أو عضواً آخر من نفس المرتبة بشكل استثنائي عند الضرورة.
 - إن الأسئلة التي تنصب على سياسة الحكومة ككل، يجب عنها رئيس الحكومة نفسه.
 - وضع جزاء في حالة عدم الرد على أسئلة أعضاء البرلمان و منها مثلاً:
- الاحتجاج: و يأخذ الاحتجاج صورة التصريحات الشفوية أو المكتوبة التي يرسلها النواب لرئيس المجلس³⁶⁸.

- تحويل السؤال إلى استجواب: إذا رفض الوزير الإجابة أو كانت إجابته غير مقنعة، فإن من الأنظمة البرلمانية من سمحت بتحويل السؤال إلى استجواب³⁶⁹. و هذا يؤدي إلى إقامة المسؤولية السياسية الفردية أو الجماعية و هذا ما لم يأخذ به النظام الدستوري الجزائري.

ثانياً: الاستجواب (L'interpellation)

نصت المادة 133 من دستور 1996 على أنه يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة"

يعتبر الاستجواب آلية للرقابة البرلمانية، يستطيع من خلالها أعضاء البرلمان تقديم طلب استتضاح إلى الحكومة حول قضايا الساعة و التي تم البلاد، و هو وسيلة تسمح للنواب التأثير على تصرفات الحكومة بحيث تكون مجبرة على مراعاة موقف النواب عن كل تصرف تقوم به³⁷⁰.

³⁶⁷ - أنظر، كلمة السيد عبد الوهاب دربال الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان، السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، المرجع السابق، ص. 18.

³⁶⁸ - أنظر، إدريس بوكرا، الأسئلة الشفوية الموجهة للحكومة، المرجع السابق، ص. 28.

³⁶⁹ - أنظر، محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص. 82.

³⁷⁰ - أنظر، سعيد بوشعير، علاقة المؤسسة التشريعية بالتنفيذية في النظام القانوني الجزائري، رسالة دكتوراه في القانون، معهد العلوم القانونية و الإدارية جامعة الجزائر، ج. 2، ديسمبر 1984، ص. 333.

و يعتبر الاستجواب³⁷¹ أخطر من السؤال، إذ لا يقتصر على مجرد الاستفسار حول مسألة معينة بل يتعداه إلى درجة محاسبة الحكومة على تصرفاتها بسبب سياسة خاطئة أو مشروع فاشل يتسم بالخطورة و الأهمية، فالاستجواب يتضمن إذن معنى المحاسبة و النقد والاتهام³⁷² للوزارة أو رئيسها أو أحد الوزراء³⁷³.

و إذا كان نص المادة 133 عاما لا يضع أي قيد على النواب في استعمال الاستجواب ما عدا أن يكون متصلا بإحدى قضايا الساعة، فقد حدد كل من القانون العضوي 02/99 و النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الشروط و الإجراءات المتبعة عند اللجوء للاستجواب، مع الإشارة إلى آثار تترتب نتيجة استعماله.

1- شروط و إجراءات الاستجواب: إن حق استجواب الحكومة لم يعد حكرا على المجلس الشعبي الوطني، بل إن هذه الوسيلة الرقابية و على غرار الأسئلة تمارسها غرفتي البرلمان على حد سواء، و ذلك بتوفر شروط متمثلة في:

- أن يكون الاستجواب متعلقا بإحدى قضايا الساعة كما جاء في نص المادة 1/133 السالفة الذكر، لكن ما يعاب على المؤسس الدستوري أنه لم يوضح ما لمقصود بقضايا الساعة، فهذا اللفظ عام يحتمل أن يندرج تحته أي موضوع، و في هذا الصدد يمكن اعتبار موضوع من قضايا الساعة هو كل قضية تكون موضوع انشغالات آنية³⁷⁴.

- أن يكون موضوع الاستجواب محررا كتابة و ذلك حتى تكون هناك جدية في تقديم الاستجواب، و من ثم لا يصح أن يقدم الاستجواب بصورة شفوية، و إن كانت الممارسة لم تمنع أعضاء المجالس النيابية بالتمليح لاستعمال الاستجواب³⁷⁵.

³⁷¹ - إذا كان السؤال أصله انجليزي فإن الاستجواب أصله فرنسي ظهر في سنة 1791، و منها انتقل إلى دساتير دول كثيرة.

³⁷² - أنظر، عمار عوابدي، المرجع السابق، ص. 125.

³⁷³ - أنظر، محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 326؛ أنظر كذلك، أحمد وافي، بوكرا إدريس، المرجع السابق، ص. 300.

³⁷⁴ - « La formulation de la question d'actualité n'est pas restrictive, elle s'entendra, par toute question qui fait seulement l'objet de préoccupation présente » Pour plus de détails, Cf. KH.MAAMRI, op.cit., p. 113.

³⁷⁵ - أنظر، عمار عباس، استجواب الحكومة من طرف البرلمان في النظام السياسي الجزائري، م.ع.ق.إ.، كلية الحقوق، تلمسان، 2006،

- أن يتم توقيع الاستجواب من طرف ثلاثين (30) نائبا على الأقل في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني³⁷⁶، و خمسة (15) عضوا في مجلس الأمة³⁷⁷، في حين نص القانون العضوي 02/99 على ضرورة توقيع الاستجواب من طرف ثلاثين (30) عضوا على الأقل في كل غرفة حتى يكون مقبولا³⁷⁸.
- و في هذا الصدد تطرح كذلك مسألة الاختلاف بين كل من القانون العضوي 02/99 و النظام الداخلي لمجلس الأمة في تحديد الحد الأدنى للعدد المطلوب من أعضاء مجلس الأمة المبادرين بالاستجواب.
- على العموم، لا يمكن ممارسة الاستجواب بصفة فردية و إنما يجب أن يتم ذلك بصفة جماعية³⁷⁹، و هو ما يميز الاستجواب عن السؤال.
- يجب إيداع نص الاستجواب لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو لدى مجلس الأمة حسب الحالة.
- كما يجب توزيع الاستجواب على أعضاء المجلس، و يلتزم رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة بتبليغ نص الاستجواب إلى رئيس الحكومة خلال الثماني و الأربعين (48) ساعة الموالية لإيداع نص الاستجواب³⁸⁰.
- بعد ذلك يتم تحديد الجلسة التي يجب أن يدرس فيها الاستجواب بالتشاور مع مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة و هيئة التنسيق و الحكومة خلال خمسة عشر يوما (15) على الأكثر الموالية لتاريخ إيداع الاستجواب³⁸¹.

³⁷⁶ - أنظر، المادة 2/123 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

³⁷⁷ - أنظر، المادة 780 من النظام الداخلي كمجلس الأمة

³⁷⁸ - أنظر المادة 2/65 من ق.ع. 02/99.

³⁷⁹ - « Dans ce cas également l'initiative revient au député, mais toute porte a croire qu'un tél moyen ne sera jamais mis en œuvre un sol député ne serait ce qu'au regard de l'interpellé..... ». Sur cette question, Cf. A.DJABBAR. B.YELLES CHAOUICHE, Réflexion sur le contrôle législatif, S.A.S.E.et.p, Volume N°1 Mars , Alger,1988, p.147.

³⁸⁰ - أنظر، المادة 2/123 من النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني و المادة 1/77 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، 2/65 من القانون العضوي 02/99.

³⁸¹ - أنظر، المادة 66 من القانون العضوي 02/99.

و عند تحديد الجلسة المخصصة للاستجواب، يقوم مندوب أصحاب الاستجواب بعرضه مبينا الموضوع³⁸² و الوقائع و الانتقادات و حتى الاتهامات الموجهة للحكومة و الأدلة المستند عليها و على العموم يمكن أن يوجه الاستجواب إلى رئيس الحكومة أو إلى أعضاء الحكومة، ذلك لأن المادة 133 من التعديل الدستوري نصت على أن يوجه الاستجواب إلى الحكومة دون تحديد دقيق.

و بالرجوع إلى طبيعة الاستجواب في كونه يتضمن اتهاما، فإنه من الأجدر أن يتم الرد ممن وجهت إليه التهم، و إذ أنه من الصعب القول بجواز إنابة عضو آخر في الرد على الاستجواب³⁸³.

و في الممارسة البرلمانية الجزائرية مثلا، يلاحظ أن الوزير المختصة وزارته بموضوع الاستجواب هو الذي كان عادة يرد على موضوع الاستجواب خلال الجلسة المخصصة لهذا الغرض³⁸⁴.

أما إذا كانت المسألة تهم الأمة أي موضوع عام، فمن المفروض أن يتولى رئيس الحكومة الإجابة على الاستجواب.

2 - الآثار المترتبة على الاستجواب: لم تشر المادة 133 من الدستور إلى أي آثار تترتب على عدم اقتناع النائب في البرلمان بالرد الذي تقدمه الحكومة، إلا أن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني نص على إمكانية انتهاء الاستجواب في حالة عدم اقتناع المجلس برد الحكومة بتكوين لجنة تحقيق³⁸⁵.

بينما نص النظام الداخلي لمجلس الأمة على إمكانية انتهاء الاستجواب بطلب إجراء مناقشة عامة يقدم من طرف خمسة عشر (15) عضوا.

382 - أنظر، المادة 1/67 من القانون العضوي 02/99.

383 - أنظر، محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص. 162.

384 - الاستجواب المتعلق بقضية "البازو" الذي يدور حول الطاقة أجاب وزير الطاقة، أما عن الاستجوابين المتعلقين بالحصانة البرلمانية و تزوير الانتخابات فقد أجاب وزير العدل على اعتبار أن وزارته هي الأقرب لحماية النواب و ضمان نزاهة الانتخابات، حول هذا الموضوع، أنظر، عمار عباس، المرجع السابق، ص. 47.

385 - أنظر، المادة 2/125 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

في حالة موافقة المجلس على الطلب، تجري المناقشة و قد تفضي إلى تكوين لجنة تحقيق حسب الإجراءات المحددة في هذا النظام الداخلي³⁸⁶.

إلا أن نتيجة هذا التحقيق لا تهم ما دام أن الاستجواب لا يؤدي لإثارة المسؤولية السياسية، بل يمكن اعتبار هذه المناقشة و إجراء تحقيق حول الاستجواب مجرد انتقاد أدبي للحكومة، و منه فإن الاستجواب في نظر المؤسس الدستوري الجزائري مجرد طلب معرفة بيانات أو معلومات في مسألة معينة فقط دون أية نتيجة فعلية على العكس من ذلك بالنسبة للدستور المصري لسنة 1971 حيث تعتبر المسؤولية السياسية أثر للاستجواب طبقا للمادة 126 من نفس الدستور، أما المؤسس الدستوري الفرنسي و إن كان في دستور 1946 قد نص عليه فإنه لم يتبناه في ظل دستور 1958.

الفرع الثاني

لجان التحقيق (Les Commissions D'enquête)

طبقا للمادة 161 من التعديل الدستوري لسنة 1996 فإنه "يمكن لكل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصاتها أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة".

إذن، بالإضافة إلى السؤال و الاستجواب يعتبر إنشاء لجان تحقيق من وسائل رقابة البرلمان على أعمال الحكومة.³⁸⁷

و هي عبارة عن لجان مؤقتة³⁸⁸ يتم إنشاؤها من قبل البرلمان من أجل الاستعلام حول موضوع معين أو دراسته تسيير مرفق عام.³⁸⁹

³⁸⁶ - أنظر، المادة 2/79 و 3 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

³⁸⁷ - أنظر، عمار عوابدي، المرجع السابق، ص. 129.

³⁸⁸ - Cf .G.BELORGY. op.cit, p. 170.

و تتكون هذه اللجان من عدد معين من الأعضاء للبحث عما وقع في نطاق الجهاز الحكومي من مخالفات أو تجاوزات حول نقطة معينة³⁹⁰، و لا يتم إنشاء هذه اللجان إلا بتوفر شروط معينة (أولا)، و يترتب عن عمل هذه اللجان تقرير (ثانيا).

أولا: الشروط و الإجراءات المتبعة في التحقيقات البرلمانية

إذا كان الدستور قد نص على إمكانية إنشاء لجان التحقيق فإنه لم يضع شروط، هذه الأخيرة و التي تكفلت بتحديد الأنظمة الداخلية و القانون العضوي 02/99، و التي يمكن إجمالها في:

- 1- يمكن للبرلمان أن ينشئ لجنة تحقيق من بين أعضائه في أي وقت للبحث في أي موضوع شريطة أن يكون يتعلق بمصلحة عامة و يدخل في اختصاصاته و يفهم من صياغة النص أنه لا يجوز للبرلمان أن ينشئ لجنة تحقيق بالنسبة للأمور التي لا تدخل في اختصاصاته³⁹¹.
- 2- يستوجب إنشاء لجنة تحقيق التصويت على لائحة تودع لدى مكتب الغرفة المعينة بشرط أن يوقعها 20 نائبا في المجلس الشعبي الوطني أو 20 عضوا في مجلس الأمة حسب الحالة³⁹².
- 3- إن إنشاء لجنة تحقيق من قبل إحدى غرفتي البرلمان لا يمنع الغرفة الأخرى من إنشاء لجنة تحقيق حول نفس الموضوع شرط أن تعلم الغرفة الأخرى و التي بدأت أولا بإنشاء اللجنة³⁹³.
- 4- لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق عندما تكون الوقائع قد أدت إلى متابعات ما تزال جارية أمام الجهات القضائية إذا تعلق الأمر بنفس الأسباب و نفس الموضوع و الأطراف³⁹⁴.
- 5- مع العلم أنه لا يمكن للنواب أو الأعضاء الذين وقعوا على إنشاء لجنة تحقيق أن يكونوا أعضاء فيها³⁹⁵.

³⁸⁹ -« Commissions d'enquête : commission temporaire créée par une assemblée aux fins de l'informer sur des faits déterminés ou d'étudier la gestion d'un service public ». Sur cette question ,Cf. H. ORTELLI, op.cit.p. 260 ; P.GEPARD, J. MEUNIER, op.cit., p. 311.

³⁹⁰ - أنظر، عبد الله بوقفة، العلاقة بين السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية في الدستور الجزائري لعام 1963، رسالة ماجستير، جامعة

الجزائر، معهد الحقوق و العلوم الإدارية، جويلية 1997، ص. 177؛ أنظر كذلك، جمال مطلق الذنبيات، المرجع السابق، ص. 150.

³⁹¹ - أنظر، إبراهيم بولحية، المرجع السابق، ص. 70.

³⁹² - أنظر، المادة 77 من ق.ع. 02/99 و المادة 103 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

³⁹³ - أنظر، المادة 2/78 من ق.ع. 02/99.

³⁹⁴ - أنظر، المادة 79 من القانون. 02/99.

³⁹⁵ - أنظر المادة 105 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني و المادة 81 من ق.ع. 02/99.

6- و في إطار تسهيل مهام لجان تحقيق فإنه يمكن لها أن تستمع إلى أي شخص و أن تعين أي مكان أو أن تطلع على أية وثائق ترى أن لها علاقة بموضوع التحقيق³⁹⁶، ما عدا تلك التي تكتسي طابعا سريا و استراتيجيا يهم الدفاع الوطني و المصالح الحيوية للاقتصاد الوطني الداخلي و الخارجي³⁹⁷.

إلا أن هناك سؤالا يطرح متمثل في ما المقصود بالمسائل الإستراتيجية و من هي الهيئة المختصة بتحديد ما إذا كانت مسألة معينة تدخل ضمن ما يسمى بالمسائل الإستراتيجية؟. إذا كان موضوع ما يتعلق بالدفاع الوطني فهذا بديهي أن تخرج من نطاق لجان التحقيق، أما ما عداها من المواضيع فيشكل إخراجها من مجال لجان التحقيق تقليصا لسلطات البرلمان في الرقابة على الحكومة.

على العموم يتعين على جميع الجهات التنفيذية و الإدارية أن تستجيب إلى طلبات لجنة التحقيق و أن توفر لها جميع الإمكانيات للوصول إلى الحقائق المرجوة.

و طبقا للمادة 80 من القانون العضوي 02/99: تكتسي لجان التحقيق طابعا مؤقتا و تنتهي مهمتها بإيداع تقريرها أو على الأكثر بانقضاء أجل ستة (06) أشهر قابلة للتمديد ابتداء من تاريخ المصادقة على لائحة إنشائها، و لا يمكن أن يعاد تشكيلها لنفس الموضوع قبل انقضاء أجل اثني عشر (12) شهرا ابتداء من تاريخ انتهاء مهمتها.

ثانيا: تقرير اللجنة:

و بانتهاء اللجنة من عملية التحقيق، تلتزم بإعداد تقرير يتضمن نتائج التحقيق³⁹⁸، و يسلم التقرير الذي أعدته اللجنة إلى رئيس مجلس الشعبي الوطني أو إلى رئيس مجلس الأمة حسب الحالة، و يبلغ هذا التقرير إلى كل من رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة و يوزع على نواب المجلس الشعبي الوطني أو على أعضاء مجلس الأمة حسب الحالة³⁹⁹.

³⁹⁶ - « Elles peuvent convoquer des témoins tenus de comparaître et se faire communiquer tous documents ». Ssur cette question, Cf .F.SAUSSAY, F.DIEU, op.cit., p. 117.

³⁹⁷ - أنظر، المادة 84 من ق.ع. 02/99.

³⁹⁸ - أنظر، عبد الله بوقفة، علاقة السلطة التشريعية بالسلطة التنفيذية، المرجع السابق، ص. 177.

³⁹⁹ - أنظر، المادة 85 من ق.ع. 02/99.

مع إمكانية نشر التقرير أو جزء منه بناء على اقتراح مكتب الغرفة المعينة و رؤساء المجموعات البرلمانية.

و بيت المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة، في ذلك من دون مناقشة بأغلبية الأعضاء الحاضرين، إثر عرض موجز يقدمه مقرر لجنة التحقيق و يبين فيه الحجج المؤيدة أو المعارضة لنشر التقرير كلياً أو جزئياً.

إلا أن السؤال الذي يطرح هو ما أهمية هذا التقرير و ما تأثيره على الحكومة؟.

إن كل ما يمكن قوله من خلال القانون العضوي و النظام الداخلي للمجلس الشعبي هو إمكانية فتح مناقشة في جلسة مغلقة عند الاقتضاء⁴⁰⁰.

ما يمكن ملاحظته في الأخير، أنه بالرغم من الدور الذي يمكن أن تلعبه لجان التحقيق في عملية الرقابة، إلا أنها قليلاً ما يتم تشكيلها⁴⁰¹ بسبب وجود عقبتين: الأولى متعلقة بعدم إمكانية إنشاء لجان تحقيق حول مواضيع تكون محل دراسة أمام الجهات القضائية (تطبيقاً لمبدأ الفصل بين السلطات) و الذي من شأنه تقليص سلطات البرلمان في الرقابة.

أما العقبة الثانية متمثلة في أن الأغلبية السياسية تتردد في إنشاء هذه اللجان خوفاً من إحراج الحكومة⁴⁰².

⁴⁰⁰ - أنظر، المادة 3/86 من القانون العضوي 02/99 و المادة 108 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

⁴⁰¹ - « On notera finalement que malgré le rôle que peuvent jouer ces commissions en matière de contrôle, il y a tout lieu de croire qu'elles seront très rarement instituées ». Sur cette question, Cf. A.DJEBBAR, B.YELLES -CHAOUCH, op.cit., p. 141.

⁴⁰² - « Malgré ces atouts, le recours à ces commissions reste limité, en raison de deux types d'obstacles, le premier est d'ordre juridique, puisqu'il est interdit aux parlementaires de lancer ou de poursuivre une enquête sur des faits qui font l'objet d'une information judiciaire (application du principe de séparation des pouvoirs) mais limite considérablement l'intérêt ou la portée d'éventuelles investigations. Le second obstacle est politique : la création d'une commission d'enquête suppose qu'une assemblée adopte une résolution en ce sens ; or ; la majorité politique hésite à le faire si cela risque de gêner le gouvernement, et l'opposition n'a pas par l'hypothèse les moyens de l'imposer ». Sur cette question, Cf. P.GELARD, J.MEUNIER, op.cit., p. 312.

الفرع الثالث

تقديم عرض عن استعمال الاعتمادات المالية

نصت المادة 160 من التعديل الدستوري لسنة 1996 على أنه "تقديم الحكومة لكل غرفة من البرلمان عرضا عن استعمال الاعتمادات المالية التي أقرها لكل سنة مالية. تختتم السنة المالية فيما يخص البرلمان بالتصويت على قانون يتضمن قانون تسوية ميزانية السنة المالية من قبل كل غرفة من البرلمان"⁴⁰³.

إذا كان البرلمان يصوت على قانون المالية، فمن الطبيعي أن يقوم بمراقبة مدى الالتزام به⁴⁰⁴، ذلك لأن الحكومة قد لا تقوم بتطبيق ما تم التصويت عليه، و من ثم أوجب الدستور تقديم عرض عن استعمال الاعتمادات المالية.

و يستفاد من نص المادة 160 أن الحكومة ملزمة و ليست مخيرة في مسألة تقديم عرض عن استعمال الاعتمادات المالية، وهذا ما يعرف بالرقابة المالية⁴⁰⁵، وهي تعني مراقبة عمليات تنفيذ الميزانية بعد إتمامها فهي تكشف المخالفات المالية التي تقع و لكن لا تمنع وقوعها، ولكنها تبعث على احترام الأنظمة المالية المقررة⁴⁰⁶، و التأكد من احترام الحكومة للإجازة الممنوحة لها من قبل البرلمان في جباية الإيرادات و صرف النفقات، و يتحقق هذا عن طريق إلزام الحكومة بعد إقفال السنة المالية و بعد التنفيذ الفعلي و النهائي لكل العمليات بتقديم

⁴⁰³ - نصت المادة 187 من دستور 1976 على انه "تقدم الحكومة في نهاية كل سنة عرضا حول استعمال الاعتمادات المالية التي أقرها بالنسبة للسنة المالية المعينة. تختتم السنة المالية على مستوى المجلس الشعبي الوطني بالتصويت على قانون يتحدد بمقتضاه ضبط ميزانية السنة المالية المنصرمة" و هو نفسه ما نصت عليه المادة 150 من دستور 1989.

⁴⁰⁴ - Cf. A.DJEBBAR, B.YELES CHAOUCH, op.cit, p 135. ; J.C.MARTINEZ, P.DIMALTA, Droit budgétaire, 3^{ème} éd, Litec, Paris, 1999, p. 904.

⁴⁰⁵ - Cf. A.MARTIN, Les président des assemblées parlementaire sous le V^e République, L.G.D.J, Paris , 1996, p.45.

⁴⁰⁶ - أنظر، سيد حجازي، الأموال العامة، مبادئ الاقتصاد العام، الكتاب الثاني، الدار الجامعية، 2000، ص. 232.

حساب ختامي للسلطة التشريعية تبين ما تم تحصيله فعلا من إيرادات و ما تم صرفه من نفقات و مدى مطابقة كل هذا مع ما ورد في الميزانية.⁴⁰⁷

و مع أن اعتماد قانون المالية من طرف البرلمان يشكل قيادا على الحكومة لا تستطيع بموجبه إجراء أي تعديل فيه، غير أن التطورات الاقتصادية و الاجتماعية و المالية الداخلية منها و الدولية تمكن من إحداث تعديل على قانون المالية⁴⁰⁸، و قد يكون التعديل من خلال تقنيتي قانون المالية التكميلي (أولا)، و تحويل الاعتماد (ثانيا).

أولا: قانون المالية التكميلي

قد تلجأ الحكومة إلى استعمال قانون المالية التكميلي لتغير الاعتمادات المالية التي أقرها البرلمان في قانون المالية الرئيسي بهدف الاستجابة للتغيرات التي تواجهها ميدانيا، و التي عادة لا يتعرض لها مشروع قانون المالية⁴⁰⁹.

إذ شكلت التقلبات الجوية التي وقعت 10 نوفمبر 2001 أسبابا موضوعية لرصد موارد إضافية لمواجهة النفقات الجديدة في قانون المالية التكميلي لسنة 2002، كما أن زلزال 21 ماي 2002 اعتبر أساسا لا قرار قانون المالية التكميلي لسنة 2003.

ثانيا: تحويل الاعتماد:

تقضي القاعدة العامة بوجود موافقة البرلمان على نقل أي مبلغ من موضع لآخر، إلا أن الحكومة تقوم بتحويل الاعتمادات المالية الأمر الذي يدل على أنها تتصرف في قانون المالية كما تريد.

إن القيام بتحويل الاعتمادات يدل على فشل قانون المالية الرئيسي في إحداث التوازنات الأساسية بين الاحتياجات و الإيرادات الخاصة ببعض القطاعات أو المصالح، كأن

⁴⁰⁷ - أنظر، عقيلة خراشي، المرجع السابق، ص. 168.

⁴⁰⁸ - أنظر، عقيلة خراشي، المرجع السابق، ص. 165.

⁴⁰⁹ - مثلا قانون المالية التكميلي لسنة 1997 كان يهدف إلى إدخال بعض التصحيحات فيما يتعلق بالإيرادات و النفقات، أما مشروع قانون المالية التكميلي لسنة 1998 كان يهدف إلى تصحيح مالي ناتج عن تدهور الجباية البترولية و تضمن زيادات استهدفت أساسا الميزانية الخاصة ببعض القطاعات كالسكن و الفلاحة ... أما مشروع قانون المالية التكميلي لسنة 2000 فقد سعى إلى ترقية الاستثمار و بالنسبة لقانون المالية التكميلي لسنة 2001 فكان يهدف إلى دعم الإنعاش الاقتصادي و بالضبط توفير مناصب شغل من خلال دعم التنمية المحلية.

يقبل الاعتماد المخصص لوزارة عن المصروف الفعلي لها، و في هذا نتيجة حتمية تشير إلى ضعف بيانات الميزانية.

على العموم إن الحكومة ملزمة بتقديم عرض عن استعمال الاعتمادات المالية، والهدف من ذلك هو التأكد من أن قانون المالية قد طبق بالشكل الذي صوت عليه البرلمان أو بالشكل الذي صدر عليه، و في ذلك ضمانا لحماية الأموال العامة و عدم تسربها بطرق غير معروفة و هنا تظهر أهمية الرقابة المالية.

لكن هذه السلطة الأساسية و الجوهريّة جدا بالنسبة لأي برلمان لا يمارسها البرلمان الجزائري بسبب امتناع الحكومة عن تطبيق أحكام المادة 160 من الدستور.

إن عدم احترام الحكومة لهذا النص⁴¹⁰ يعتبر سلوكا أصبح يؤدي في الواقع إلى نتائج سلبية على البرلمان و على مركزه في المجتمع، فهو يجرده من سلطة الفعلية في التأثير على الحكومة و توجيه حياة البلاد من خلال قانون المالية، إذ لا يعلم ما إذا كان قانون المالية يطبق بالشكل الذي صوت عليه أم لا، خاصة أن الجريدة الرسمية مليئة بأرقام تحويل الاعتمادات من جهة إلى أخرى.

كما أن قانون المالية يمس كافة القطاعات و هو عصب حياة الدولة (ضرائب، أسعار، إلخ) و دور البرلمان لدى الرأي العام و كافة شرائح المجتمع مهم، و عدم إطلاعه على كيفية صرف الميزانية يقلل من مركز و يجعله مؤسسة ثانوية.

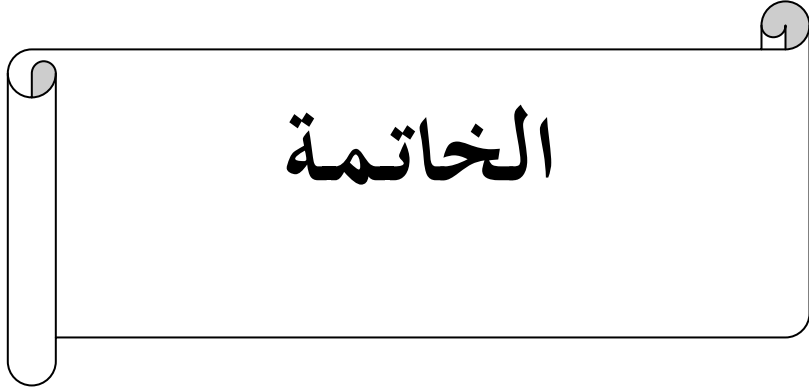
إن عدم تقديم قانون تسوية الميزانية يجعل من مناقشة قانون المالية و التصويت عليه، عملا شكليا و بدون جدوى⁴¹¹.

و لهذا فإنه لا يجب التماهي في السكوت عن عدم تقديم الحكومات لعرض عن استعمال الاعتمادات و على أعضاء البرلمان الإصرار و الإلحاح بشكل قوي و دائم من أجل وفاء الحكومة بالتزاماتها الدستورية⁴¹².

410 - أنظر، سعيد بوشعير، علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية، المرجع السابق، ص 343.

411 - أنظر، الأمين شريط، علاقة الحكومة بالبرلمان، المرجع السابق، ص. 29-30.

412 - أنظر، عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص. 170.



إن تبني ازدواجية السلطة التنفيذية تميز بعدة فوائد و إيجابيات إلا أن هذه الوضعية أفرزت العديد من السلبيات و التي انعكست سلبا لتطرح على الساحة جملة من المشاكل والتساؤلات المعقدة دفعت بالشرّاح و الفقهاء إلى التدخل من أجل إيجاد حلول لها و لقد حاولنا من خلال هذه الدراسة إعطاء صورة عن ثنائية القطب في السلطة التنفيذية بين النظرية و التطبيق.

و لقد توصلنا إلى أن المؤسس الدستوري لم يضع شروط محددة في الشخص المعين لرئاسة الحكومة، كما أنه و في كثير من الأحيان لا يتم انتقاءه من الحزب الحاصل على أغلبية في البرلمان و هذا ما لا يتوافق مع الأعراف الدستورية و يخلق صعوبة في استمرار الحكومة، الأمر الذي نتج عنه تغيرات حكومية مستمرة .

وما يلفت الانتباه أن رئيس الحكومة لا يتمتع باستقلالية في إعداد برنامج حكومته، فهو يتحمل كامل المسؤولية و في المقابل لا يتمتع بكافة السلطات الممنوحة له دستوريا. فهناك مبدأ معروف في القانون يقضي بأن المسؤولية تفترض السلطة بينما نجد رئيس الحكومة مسؤول وحده عن السياسة التي يشترك فيها مع رئيس الجمهورية و أحيانا مسؤول عن سياسة يعد رئيس الجمهورية هو صاحبها الأول.

كما يبدو جليا أن رئيس الحكومة يمارس أساسا مهام التسيير و التنفيذ إذ يتمتع باختصاصات لا تتوافق و المسؤولية التي يتحملها مما يؤكد أن الثنائية في السلطة التنفيذية هي شكلية و النصوص الحالية لم تضع حدا للتفوق الرئاسي، فمازال النظام السياسي يعاني من ظاهرتين متناقضتين أولاهما تضخم السلطات و الصلاحيات لرئيس الجمهورية و ضعفها لدى رئيس الحكومة.

ليبقى رئيس الجمهورية يشكل الركيزة الأساسية للنظام السياسي ككل فهو مهيمن على السلطة التنفيذية رغم ازدواجيتها.

من جانب آخر لا يمكن أن ننكر دور رئيس الحكومة في مجال المبادرة بمشاريع القوانين، إذ أن معظم النصوص القانونية تأتي بناء على مبادرة من الحكومة.

دون أن ننسى دوره كذلك في مجال حل الخلاف الذي قد يقع بين غرفتي البرلمان حول قانون ما، و ذلك عن طريق دعوة اللجنة المتساوية الأعضاء للانعقاد، و إن كان المؤسس

الدستوري لسنة 1996 لم يلزمه بذلك، الأمر الذي نتج عنه وجود عدة نصوص قانونية عالقة دون تسوية.

و لقد بينا أن المسؤولية السياسية تقام بصفة مباشرة عن طريق إقرار ملتمس رقابة، أو عدم الموافقة على طلب التصويت بالثقة الذي يتقدم به رئيس الحكومة.

و ما يعاب على المؤسس الدستوري أنه لم يفصل ملتمس رقابة و طلب التصويت بالثقة عن بيان السياسية العامة الذي تقدمه الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني دون تمكين مجلس الأمة من ذلك، إذ لا يستطيع إقامة المسؤولية السياسية.

أما الوسائل التي لا تترتب عنها مسؤولية الحكومة بصفة مباشرة فهي كثيرة، لم ترفع من مستوى عمل الحكومة و الرقابة عليها، إذ لم تؤدي الغرض المستهدف منها و هو تفصي الحقائق و كشف المخالفات، فافتقار السؤال للجزاء القانوني يصعب من مهمة إحقاق رقابة برلمانية صارمة، كما يبقى طريق التحقيق غير مجد سواء بتقييد اللجوء إليه أو بطمس أعمال اللجان المكلفة به و يظل الاستجواب غير ذي أثر.

و أمام هذا الطرح يمكن أن نقترح في هذا المجال ما يلي:

- جعل رئيس الحكومة يتمتع باستقلالية أكبر في إعداد برنامج حكومته وفي ممارسة كافة السلطات المخولة له دستوريا.
- إعادة النظر في كيفية مناقشة برنامج الحكومة مع التزامه بوضع برنامج مفصل بالاعتماد على لغة الأرقام الصحيحة و الابتعاد عن السطحية و العمومية.
- تفادي التغييرات الحكومية المتسارعة و منح فرصة للحكومة في إبراز أهم إنجازاتها مع ضرورة منح رئيس الحكومة كل السلطات اللازمة لمباشرة مهامه.
- و للرفع من مستوى الحكومة من الأفضل توسيع استخدام ملتمس رقابة و التصويت على طلب الثقة وعدم حصرهما بميعاد بيان السياسة العامة السنوي لأن هذا الميعاد قد لا يصل بفعل التغييرات الحكومية المتسارعة جدا.
- تدعيم وسائل الرقابة على الحكومة و ذلك بتقرير جزاءات قانونية حتى تصبح أكثر أهمية مع ضرورة التقليل من القيود المفروضة عليها.

و ما تجدر الإشارة إليه أن رئيس الحكومة لا ينوب عن رئيس الجمهورية حتى في حالة المرض، و إن كان المؤسس الدستوري لسنة 1996 قد عالج هذه المسألة، إلا أن تطبيق أحكام

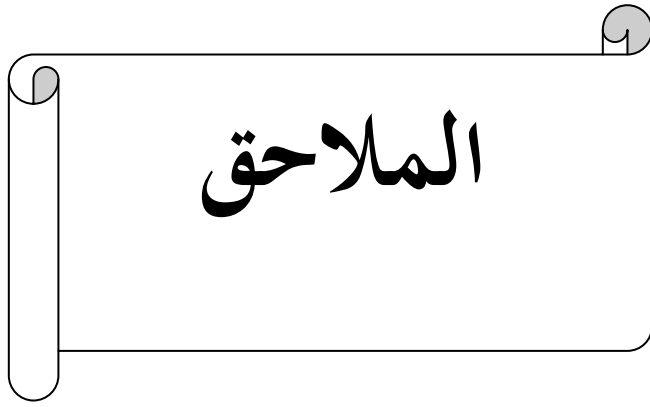
الدستور يتطلب شروطا وإجراءات معينة ، و باعتبار رئيس الجمهورية بشر قد يصاب بالمرض و الواقع أثبت ذلك، خاصة بعد مرض رئيس الجمهورية مؤخرا، حيث عاشت الدولة في هذه الفترة فراغ قانوني .

فلو كان هناك نائب لرئيس الدولة لما وضعت أمام هذه الحالة، خاصة و أن رئيس الجمهورية قد يكون في مهام تمثيلية في الخارج كحضور المؤتمرات، أو المساهمة في حل النزاعات و غيرها.

و الملاحظ أن اقتراح خلق منصب نائب الرئيس قد قدمته بعض الأحزاب السياسية المعروفة على الساحة السياسية مؤخرا، كل هذا بهدف القضاء على عيوب التجربة الدستورية الجزائرية في الحقبة الماضية و الحالية.

إن الوضع الحقيقي للسلطة التنفيذية و بروز هيمنة رئيس الجمهورية يظهر لنا فيما بعد الهدف الذي يسعى المؤسس الدستوري لإحقاقه مستقبلا، إذ لا يتعلق الأمر بشخصية أو شخصيتين بل بمصير دولة عانت الكثير بسبب عدم الارتكاز إلى نظام محدد، لهذا لا بد أن نسعى جاهدين للرفع من مستوى الدولة بما يتوافق و التطورات الحالية.

و في انتظار الاستقرار على قاعدة معينة قائمة على نظام واضح يطرح السؤال حول نية المؤسس الدستوري في الإبقاء على ثنائية السلطة التنفيذية مع سد الثغرات الواردة في هذا المجال و إما تكريس سلطة تنفيذية قائمة على الأحادية؟.



الملحق الأول: نموذج عن المرسوم الرئاسي لتعيين رئيس الحكومة و قائمة أعضاء الحكومة:
الملحق الثاني: ملخص عن وقائع جلسات تقديم ومناقشة بيان السياسة العامة للحكومة أمام
غرفتي البرلمان.

الملحق الثالث: ملخص عن وضعية الأسئلة في الفترة التشريعية الخامسة 2002-2007

الملحق الرابع: ملخص عن جلسة الرد عن الأسئلة الشفوية الموجهة من طرف النواب إلى أعضاء
الحكومة 2007.

الملحق الخامس: ملخص عن وضعية الأسئلة الكتابية الموجهة من أعضاء مجلس الأمة إلى
أعضاء الحكومة 2007

الملحق الأول

نموذج عن تعيين رئيس الحكومة و قائمة أعضاء الحكومة

1- إن رئيس الجمهورية، بناء على الدستور، لاسيما المادة 77 (5 و 6) منه، يرسم ما يأتي:
المادة الأولى: يعين السيد عبد العزيز بلخادم، رئيساً للحكومة.

المادة 2: ينشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.
حرر بالجزائر في 18 جمادى الأولى عام 1428 الموافق 4 يونيو سنة 2007
عبد العزيز بوتفليقة

2- مرسوم رئاسي رقم 07-173 مؤرخ في 18 جمادى الأولى عام 1428 الموافق 4 يونيو سنة 2007

يتضمن تعيين أعضاء الحكومة

- إن رئيس الجمهورية، بناء على الدستور، لاسيما المادة 79 (الفقرة الأولى) منه،
- وبمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 07-172 المؤرخ في 18 جمادى الأولى عام 1428 الموافق 4 يونيو سنة 2007 و المتضمن تعيين السيد عبد العزيز بلخادم، رئيساً للحكومة،
- وبمقتضى المرسوم الرئاسي المؤرخ في 07 ربيع الثاني عام 1423 الموافق 18 يونيو سنة 2002 ولمتضمن تعيين السيد أحمد نوي، أمينا عاما للحكومة، بناء على اقتراح رئيس الحكومة، يرسم ما يأتي:

المادة الأولى: يعين السادة و السيدات :

- نور الدين زرهوني المدعو يزيد وزيراً للدولة، ووزيراً للداخلية والجماعات المحلية
- سلطاني بوقرة وزيراً للدولة
- مراد مدلسي وزيراً للدولة، ووزيراً للشؤون الخارجية
- الطيب بلعيز وزيراً للعدل، حافظاً للأختام
- كريم جودي وزيراً للمالية
- شكيب خليل وزيراً للطاقة والمناجم
- عبد المالك سلال وزيراً للموارد المائية
- عبد الحميد طمار وزيراً للصناعة وترقية الاستثمارات
- الهاشمي جعبوب وزيراً للتجارة
- بوعبد الله غلام الله وزيراً للشؤون الدينية والأوقاف
- محمد الشريف عباس وزيراً للمجاهدين

- شريف رحمانى وزيراً للتهيئة العمرانية والبيئة و السياحة
- محمد مغلاوي وزيراً للنقل
- أبو بكر بن بوزيد وزيراً للتربية الوطنية
- السعيد بركات وزيراً للفلاحة والتنمية الريفية
- عمار غول وزيراً للاشغال العمومية
- عمار تو وزيراً للصحة والسكان وإصلاح المستشفيات
- خليفة تومي وزيرة الثقافة
- عبد الرشيد بوكرزازة وزيراً للاتصال
- مصطفى بن بادة وزيراً للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعة التقليدية
- رشيد حراوية وزيراً للتعليم العالي والبحث العلمي
- بوجمعة هيشور وزيراً للبريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال
- محمود خذري وزيراً للعلاقات مع البرلمان
- الهادي خالدي وزيراً للتكوين والتعليم المهنيين
- نور الدين موسى وزيراً للسكن و العمران
- الطيب لوح وزيراً للعمل و التشغيل والضمان الإجتماعي
- جمال ولد عباس وزيراً للتضامن الوطني
- إسماعيل ميمون وزيراً للصيد البحري والموارد الصيدية
- الهاشمي جيار وزيراً للشباب والرياضة
- عبد المالك قنايزية وزيراً منتدباً لدى وزير الدفاع الوطني
- دحو ولد قابلية وزيراً منتدباً لدى وزير الدولة، وزير الداخلية والجماعات المحلية، مكلفاً بالجماعات المحلية
- عبد القادر مساهل وزيراً منتدباً لدى وزير الدولة، وزير الشؤون الخارجية، مكلفاً بالشؤون المغاربية والإفريقية
- نوارة سعدية جعفر وزيرة منتدبة لدى رئيس الحكومة، مكلفة بالأسرة وقضايا المرأة
- فتيحة منتوري وزيرة منتدبة لدى وزير المالية، مكلفاً بإصلاح المالية
- رشيد بن عيسى وزيراً منتدباً لدى وزير الفلاحة والتنمية الريفية، مكلفاً بالتنمية الريفية
- سعاد بن جاب الله وزيرة منتدبة لدى وزير التعليم العالي والبحث العلمي، مكلفة بالبحث العلمي

المادة الثانية: ينشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

حرر بالجزائر في 18 جمادى الأولى عام 1428 الموافق 4 يونيو سنة 2007.

عبد العزيز بوتفليقة

الملحق الثاني

ملخص عن وقائع جلسات تقديم ومناقشة

بيان السياسة العامة للحكومة أمام غرفتي البرلمان

(ماي 2005)

بيان السياسة العامة

تشكل أحكام المادة 84 من الدستور إحدى آليات الرقابة البعدية على عمل الحكومة مناسبة سنوية لتقييم مدى تنفيذ الحكومة لبرنامجها ومدى التزامها به من خلال تقديمها لبيان عن السياسة العامة أمام البرلمان.

فتطبيقاً لأحكام هذه المادة ، قدمت الحكومة بياناً عن السياسة العامة يوم 22 ماي 2005 أمام المجلس الشعبي الوطني، ويوم 08 جوان أمام مجلس الأمة، ويأتي هذا البيان في السنة الأولى من عهدة فخامة رئيس الجمهورية الثانية، وهو أول بيان للسياسة العامة يعرض أمام نواب المجلس الشعبي الوطني الحالي خلال الفترة التشريعية الخامسة (2002-2007).

وقد أجمع السيدات والسادة أعضاء غرفتي البرلمان على اعتبار ذلك تكريساً لتقاليد التواصل بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، واعتبروه أسلوباً حضارياً في تعامل الحكومة مع المؤسسات الدستورية الأخرى.

* الظروف التي جاء فيها بيان السياسة العامة :

لقد جاء بيان السياسة العامة هذا بعد عام من إجراء الانتخابات الرئاسية. وقد عرفت السنة الفارطة تجديد فخامة رئيس الجمهورية لثقتة في حكومة السيد أحمد أويحيى في إطار برنامج حضي بمصادقة البرلمان في شهر ماي 2004.

وقد ركز برنامج الحكومة على تحقيق المصالحة الوطنية وتكريس الديمقراطية والحرية الإعلامية، والسعي لحل أزمة منطقة القبائل، وإصلاح هيكل الدولة والعدالة والمنظومة التربوية، وكذا الإصلاحات الاقتصادية وتحقيق على مدى الخمس السنوات القادمة مليوني (02) منصب شغل وإنجاز مليون سكن، وحل أزمة المياه وتوفير مقعد بيداغوجي لكل طالب جامعي.

بالإضافة إلى التمسك بالحوار الاجتماعي بغية الوصول إلى عقد اجتماعي - اقتصادي.

واعتبر السيد رئيس الحكومة أن برنامجه هو تجسيد لبرنامج فخامة رئيس الجمهورية ميدانيا بعد أن زكاه الشعب، الذي اختار الاستمرارية للوصول إلى الاستقرار السياسي والاجتماعي والتفرغ للبناء والتنمية، وأكد أن التزامات الحكومة ليست وهمية أو خيالية بل هي تتناسب ومستوى تطورات الأمة.

هذا وعرف التحالف الرئاسي تطورا، كما تميزت الوضعية العامة بتراجع ظاهرة الإرهاب واستتباب متزايد للأمن والاستقرار مما يمكن من تحقيق وثبة نوعية في المسيرة التنموية.

ويجدر التذكير كذلك أن هذه المناسبة تأتي بعد عقد الندوة الوطنية للإطارات التي أشرف عليها فخامة رئيس الجمهورية والتي شرح فيها وضعيّة البلاد وشخص الأمراض وحدد معالم المرحلة المستقبلية، و أعلن فيها عن اعتزامه التوجه إلى الشعب للاستفتاء حول العفو الشامل تكريسا للمصالحة الوطنية، كما كانت الندوة فرصة للإعلان عن البرنامج التكميلي لدعم الإنعاش الاقتصادي الذي يقدر مبلغه بـ4200 مليار دج أي ما يعادل 55 مليار دولار بغية توفير أسباب الإقلاع الفعلي للاقتصاد الوطني.

هذا وقد عرفت هذه السنة كذلك تطورا إيجابيا نحو حل أزمة منطقة القبائل بما يعزز الوحدة الوطنية.

كما عرفت الجزائر حضورا دوليا قويا على مستوى السياسة الخارجية والنشاط الدبلوماسي، وعلى رأسها فخامة رئيس الجمهورية، دفاعا عن مكانة الجزائر ومبادئها. ونسجل أن هذا الحضور يسمح للجزائر من أن تتال حيزا محترما في ظل العولمة المتسارعة، وظهر ذلك جليا من خلال ملفات دولية كبيرة مثل التأسيس للنيباد والاتحاد البرلماني الإفريقي وإصلاح منظومة الجامعة العربية التي احتظنت بلادنا دورتها يومي 22 و 23 مارس 2005.

* وقائع عرض ومناقشة بيان السياسة العامة على مستوى البرلمان :

أكد السيدين رئيسي المجلسين في كلمتهما الافتتاحية على الأهمية القصوى التي يوليها فخامة رئيس الجمهورية لاحترام المؤسسات الدستورية وضرورة تكامل أدائها، وثمنا هذه الخطوة. وكان تدخل رئيس الحكومة مباشرة وواضحا تطبعه الواقعية والمنهجية، وركز على الإنجازات المحققة بالأرقام، وأكد على تحسن الوضع الأمني وتزايد المساندة لمسعى المصالحة الوطنية وحل أزمة منطقة القبائل، وذكر بالأشواط الهامة التي قطعتها الإصلاحات سواء منها إصلاح العدالة أو هياكل الدولة أو المنظومة التربوية، والمجال الاقتصادي وكذا مسار التنمية الاقتصادية، حيث أن المؤشرات الاقتصادية الكلية مشجعة و آثاره إيجابية على ظروف معيشة المواطنين وساهمت في الاستقرار الاجتماعي.

كما عرض السيد رئيس الحكومة النتائج المحققة في مجال مكافحة الآفات الاجتماعية والإجرام، وكان هذا العرض مرفقا بالمعطيات الرقمية التي أفاد بها الديوان الوطني للإحصائيات، هذا وقد فصل السيد رئيس الحكومة الأهداف والمراحل التي يتجه لها العمل الحكومي مستقبلا، خاصة البرنامج التكميلي الضخم لدعم النمو في الفترة الممتدة من سنة 2005 إلى سنة 2009، والذي رصد له مبلغ 4200 مليار دج أي 55 مليار دولار. وسيكون هذا البرنامج محل دراسة من قبل البرلمان بمناسبة تقديم مشروع قانون المالية التكميلي للسنة الجارية ومشروع قانون المالية لسنة 2006، واستغل السيد رئيس الحكومة الفرصة لعرض المنهجية التي ستسلكها حكومته في تنفيذ هذا البرنامج الطموح وتحديد أهدافه.

*أهم الانشغالات والملاحظات التي سجلها السيدات والسادة أعضاء البرلمان
لقد اعترف الجميع بالإنجازات الهامة والمجهودات الكبيرة المبذولة من طرف الحكومة، كما ثمنوا
الحضور الدولي الفعال للجزائر، وعلى رأسها فخامة رئيس الجمهورية الذي ما فتئ يقوم بالمبادرات
وتحركات دبلوماسية تسعى لإعطاء صورة إيجابية للجزائر في العالم، كما دعم النواب المواقف
العادلة للسياسة الخارجية الجزائرية.

بالنسبة للمحور السياسي، اتفق أعضاء البرلمان على تدعيم المصالحة الوطنية والعمو الشامل الذي
دعى إليهما فخامة رئيس الجمهورية، لتدعيم هذا المسعى وإنجاحه. وثنوا المجهودات المبذولة
لإيجاد حل لأزمة منطقة القبائل خدمة للسلم الوطني، وحفاظا على وحدة البلاد وتعزيزها مع
مطالبتهم إشراك كل مؤسسات الدولة في هذا الموضوع في إطار الشفافية واحترام قوانين الجمهورية.
كما اتفقوا على التراجع الكبير للإرهاب وتحسن جيد للوضع الأمني واستتباب الاستقرار والهدوء عبر
ربوع الوطن الشاسعة، واعتبروا ذلك مكسبا استراتيجيا للبلاد يؤهلها بقوة للتفرغ للبناء والإفلاح
الاقتصادي وتحقيق التنمية البشرية والمستدامة.

وأشادوا بإعلان فخامة رئيس الجمهورية عن المخطط الخماسي للتكفل بالجانبين الاجتماعي
والاقتصادي.

لقد كان الجانب الاجتماعي محل اهتمام السيدات والسادة أعضاء البرلمان حيث سجلوا بعض
الصعوبات في الميدان، وطالبوا بتحسين القدرة الشرائية ومحاربة الآفات الاجتماعية، والتكفل أفضل
بالحاجات اليومية للمواطنين.

وتجدر الإشارة إلى أن معظم تدخلات أعضاء البرلمان أكدت كذلك على ضرورة بسط هيبة دولة
الحق والقانون مع الصرامة والحزم في مكافحة الفساد والرشوة والمحسوبية والجهوية والآفات
الاجتماعية ومحاربة الاقتصاد الموازي والطفيلي.

ولاحظوا أن الاقتصاد الوطني مازال مرتبط بالمحروقات وطالبوا بتنويع الصادرات وترقية
الاستثمارات وسجلوا حركة إيجابية لقطاع البناء والأشغال العمومية.

وألحوا على ضرورة التعجيل بإصلاح القطاع المصرفي.

وعرف إصلاح المنظومة التربوية حجما كبيرا من التدخلات خاصة فيما تعلق بالإجراءات الأخيرة
(إلغاء شعبة العلوم الإسلامية من البكالوريا وتقليص الحجم الساعي لمادتي التاريخ والتربية
الإسلامية).

حيث أكد أعضاء البرلمان على ضرورة التمسك بالقيم الوطنية والحضارية وتأطير التعليم الديني
رسميا، كما دعوا إلى إيجاد حل سريع لإضراب الثانويين.

وبغرض إعطاء فعالية للمنتخبين المحليين وإيجاد إطار قانوني أفضل للتعاون بين المنتخبين والإدارة
المحلية خدمة للتنمية المحلية، طالب كثير من النواب الإسراع في مراجعة قانوني الولاية والبلدية.

كما تجدر الملاحظة أنّ التنمية المحلية والمنشآت القاعدية كان لها نصيبها في التدخلات، للدفع بالتنمية المحلية.

وعبّر السادة رؤساء الكتل البرلمانية عن مواقفهم وآرائهم في نهاية المناقشات، حيث ثمنوا مساعي فخامة رئيس الجمهورية وأشادوا بمجهودات الحكومة، وأبدوا بعض الملاحظات السياسية والتقنية للمساهمة في إنجاح مسعى المصالحة الوطنية وتحسين الأداء الحكومي بغرض فعالية أكثر في الميدان.

ردّ السيد رئيس الحكومة

قدم السيد رئيس الحكومة توضيحات حول معظم انشغالات واستفسارات وتساؤلات واقتراحات السيدات والسادة أعضاء البرلمان، حيث كان رده في غاية الدقة واتسم بالتوثيق والتفصيل، إلى جانب الوضوح والتأكيد على مواقف الدولة الجزائرية حول كثير من الملفات.

وتناول شرح حوالي 30 ملفا، خاصة المصالحة الوطنية والعفو الشامل والحريات السياسية وحالة الطوارئ وحرية الصحافة وأزمة القبائل، وكذا صلاحيات المنتخبين المحليين ومكافحة الآفات إلى جانب ملف الإصلاحات الاقتصادية والتربوية.

وتطرق كذلك إلى القضايا الاقتصادية، والبرنامج الخماسي (2005-2009)، والتحديات والرهانات المستقبلية، وكذا القضايا الاجتماعية ومشاكل التنمية المحلية.

وعبر عن أمله في تعبئة الجميع وتجنيدهم والتفافهم لتجسيد مساعي فخامة رئيس الجمهورية وتحقيق المصالحة مع الذات والوطن وتعزيز الأمل.

كما عبر رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة عن ارتياحهما لمستوى النقاش الذي اتسم بالحرية والتعبير عن المواقف مما يعزز بناء دولة الحق والقانون، وأكد أنّ الكثير من المتدخلين باركوا إنجازات الحكومة التي احترمت النص الدستوري في إطار التكامل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية خدمة للمصلحة العامة للبلاد.

الملحق الثالث

وضعية الأسئلة في الفترة التشريعية الخامسة 2002-2007

دورة الخريف 2006

الرقم التسلسلي	رقم السؤال	عضو الحكومة المعني بالسؤال	صاحب السؤال عضو البرلمان	تاريخ إرسال السؤال إلى عضو الحكومة	تاريخ إجابة عضو الحكومة على السؤال	موضوع السؤال	ملاحظة
1	315	التربية الوطنية	خليل عمري	03/10/2006	25/11/2006	عن تقريب المدرسة من التلميذ بولاية أدرار،	
2	316	التربية الوطنية	كمال جعفر	03/10/2006	25/11/2006	بخصوص تطبيق المرسوم التنفيذي رقم 178 - 03 المحدد لشروط إقتناء سيارة خاصة بالنسبة لسلك المفتشين بقطاع التربية والتكوين،	
3	317	الطاقة والمناجم	خليل عمري	03/10/2006	14/11/2006	ف/ي الإضطرابات الكهربائية بولاية أدرار،	
4	318	الثقافة	عمراني محمد	03/10/2006	04/11/2006	بخصوص إعادة ترميم القصر القديم لبلدية الغاسول	
5	319	النقل	أحمد إسعاد	03/10/2006	15/10/2006	بخصوص رخصة إستغلال خط نقل	
6	320	التعليم العالي والبحث العلمي	عبد الغافور سعدي	30/10/2006	06/12/2006	حول ترقية المركز الجامعي لتبسة إلى مصف جامعة	
7	321	الداخلية والجماعات المحلية	عبد الغافور سعدي	30/10/2006		حول عدم تلقي أعوان الحرس البلدي بتبسة على مختلف العلاوات مثل باقي الولايات المجاورة	
8	322	الطاقة والمناجم	عبد الغافور سعدي	30/10/2006	30/11/2006	حول إفتقار بعض الدوائر بولاية إلى فروع لشركة سونلغاز	
9	323	الموارد المائية	عبد الغافور سعدي	30/10/2006	05/12/2006	حول إستفادة بعض بلديات ولاية تبسة بمحطات لتصفية وتطهير المياه	
10	324	الموارد المائية	عبد الغافور سعدي	30/10/2006	05/12/2006	عن إمكانية إستفادة بعض بلديات ولاية تبسة بمشاريع تخص الحماية من الفيضانات	
11	325	الشؤون الخارجية	صلاح بن يوسف	30/10/2006	21/11/2006	حول غلاء الطوايع لإستصدار بطاقة التعريف الوطنية وجواز السفر مقارنة بما هو معمول به في الجزائر	
12	326	الشؤون الدينية والأوقاف	جمال بوكفة	30/10/2006	03/12/2006	عن الإجراءات التي قامت بها الوزارة لتفادي النقص في بعثة الحج في هذا الموسم وعن إمكانية تكفل الدولة بجزء من تكلفة تذكرة السفر	
14	328	السكن والعمران	عبد القادر بلحسن	12/12/2006	11/01/2007	بخصوص تسوية الوضعية القانونية لسكنات حي 17 أكتوبر بولاية عين الدفلى	
15	329	السكن والعمران	عبد القادر بلحسن	12/12/2006	11/01/2007	حول إنشغال أصدقاء البيئة لبلدية العطف بولاية عين الدفلى فيما يخص الإعتداء الصارخ على المساحات الخضراء لحي 88 فيلا بذات البلدية	
16	330	المساهمات وترقية الإستثمارات	ميلود محمدي	12/12/2006	15/01/2007	عن ماهية أسباب وعراقيل تطبيق الإتفاق الجماعي لمقاولة البلدية للتجارة العامة بالبيض،	

	وعن التدابير المتخذة لرفع هاته العراقيل						
17	حول أسباب الهجرة السرية	08/01/2007	12/12/2006	بلخير بوكصيصة	التشغيل والتضامن الوطني	331	
18	بخصوص فقدان الخاصية الفلاحية لمنطقة بوسفر (ولاية وهران) وعن التدابير اللازمة لإعادة هذه البرلدية إلى طابعها الأصلي	10/01/2007	12/012/06	بلخير بوكصيصة	الفلاحة والتنمية الريفية	332	
19	حول قضية الأقدام السوداء - التعويضات المالية -	27/01/2007	21/12/2006	عبد العزيز حملاوي	الشؤون الخارجية	333	
20	حول وضعية مسجد خالد بن الوليد بولاية المدية	10/02/2007	12/12/2006	أحمد إسعاد	الشؤون والأوقاف الدينية	334	
21	ماهي الإجراءات الكفيلة لتحسين التكفل بالمعوقين بنسبة 100 % وتسهيل حصولهم على المساعدات الإجتماعية	04/01/2007	12/12/2006	بن عمر مخلوف	التشغيل والتضامن الوطني	335	
22	حول مشروع إنشاء مدرسة الصم والبكم والمكفوفين بولاية معسكر	03/01/2007	12/12/2006	بن عمر مخلوف	التشغيل والتضامن الوطني	336	
23	بخصوص التعويض المادي الموعود من طرفكم لصالح أسرة الشاب يحيوي أحسن بن علي الذي ذهب ضحية الشغب التي عاشتها بلدية عين الملح بولاية المسيلة سنة 2004	06/01/2007	12/12/2006	عبد الناصر بن أم هاني	التشغيل والتضامن الوطني	337	
24	حول إستفادة فئة من عمال قطاع الصحة من منحة العدوى دون غيرها من الفئات الأخرى عملا بالمرسوم الوزاري 52-03 المتضمن تحديد كفاءات الإستفادة،	04/02/2007	08/01/2007	عبد السلام بوكفة	الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات	338	
25	بخصوص الظروف الصعبة والمزرية التي يعيشها مواطني بلدية شرشال بولاية تيبازة داخل السكنات الجاهزة (Pré fabriqué)	01/02/2007	08/01/2007	سعدون توفيق	السكن والعمران	339	
26	حول تدريس اللغات الأجنبية بمراكز التكوين الحرة	02/02/2007	08/01/2007	أحمد إسعاد	التكوين والتعليم المهنيين	340	

الملحق الرابع

الأسئلة الشفوية

ملخص جلسة الرد عن الأسئلة الشفوية الموجهة من طرف النواب إلى أعضاء الحكومة

جلسة 18 أكتوبر 2007

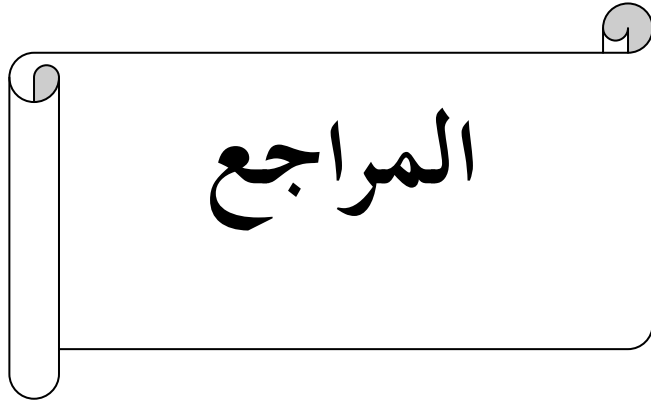
إجابة عضو الحكومة

الأسئلة الشفوية

- إجابة معالي وزير التجارة على سؤال النائب رقم 22.
- السؤال رقم 22 موجه من طرف النائب أحمد حديبي لمعالي وزير التجارة
- إجابة معالي وزير الصحة و السكان و إصلاح المستشفيات على سؤال النائب رقم 01.
- السؤال رقم 01 موجه من طرف النائب بلقاسم بن حصير لمعالي وزير الصحة و السكان و إصلاح المستشفيات.
- إجابة معالي وزيرة الثقافة على سؤال النائب رقم 09 .
- سؤال رقم 09 موجه من طرف النائب زين الدين بن مدخن لمعالي وزيرة الثقافة.
- إجابة معالي وزير المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و الصناعة التقليدية على سؤال النائب رقم 02 .
- سؤال رقم 02 موجه من طرف النائب أحمد معوش لمعالي وزير المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و الصناعة التقليدية.
- إجابة معالي وزير السكن و العمران على سؤال النائب رقم 07 .
- سؤال رقم 07 موجه من طرف النائب بوزيد بركاني لمعالي وزير السكن و العمران.
- إجابة معالي وزير السكن و العمران على سؤال النائب رقم 11 .
- سؤال رقم 11 موجه من طرف النائب مرزوق شيبانة لمعالي وزير السكن و العمران.
- إجابة معالي وزير العمل و التشغيل و الضمان الاجتماعي على سؤال النائب رقم 18 .
- سؤال رقم 18 موجه من طرف النائب محمد بوعزارة لمعالي وزير العمل و التشغيل و الضمان الاجتماعي.

دورة الربيع 2007

ملاحظة	موضوع السؤال	تاريخ ردّ عضو الحكومة على السؤال	تاريخ إرسال السؤال إلى عضو الحكومة	الانتماء الحزبي لصاحب السؤال	صاحب السؤال عضو البرلمان	عضو الحكومة المعني بالسؤال	الرقم التسلسلي
	حول الإستراتيجية والإجراءات الواجب إتخاذها للحد من حوادث الطرق		12.4.2007	ج ت و	عميار مسعود	النقل	1
	حول الإستراتيجية المنتظرة في وضع وحدة تركيب السيارات وكذا قطع الغيار من أجل إيقاف سوق التقليد و التزليف		12.4.2007	ج ت و	عميار مسعود	الصناعة	2
	حول الإستراتيجية المتبعة من أجل إمتصاص البطالة على مستوى الفئة الشانية		12.4.2007	ج ت و	عميار مسعود	التشغيل والتضامن الوطني	3
	حول الإجراءات المناسبة للحد من الفوضى في البناء والتشويه الذي أفسد جمال المدينة		12.4.2007	الثلاث الرئاسي	الحاج العايب	السكن والعمران	4
	حول وتيرة الفصل السنوية في القضايا المطروحة على المحكمة العليا ومجلس الدولة,		12/07/2007	الثلاث الرئاسي	بوزيد لزهارى	العدل، حافظ الأختام	5
	حول إشكالية ظاهرة الأمية في الجزائر		12/07/2007	ج ت و	مسعود بودحان	التربية الوطنية	6



I- المراجع العامة:

1- باللغة العربية:

- 1- إبراهيم عبد العزيز شيحا، الوجيز في النظم السياسية و القانون الدستوري، الدار الجامعية، لبنان، (بدون سنة الطبع).
- 2- إبراهيم عبد العزيز شيحا و القانون الدستوري و النظم السياسية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1993.
- 3- أحمد وافي، إدريس بوكرا، النظرية العامة للدولة و النظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989 المؤسسة الجزائرية للطباعة، الجزائر، 1992.
- 4- اسماعيل الغزال، الدساتير و المؤسسات السياسية، مؤسسة عز الدين للطباعة والنشر، بيروت، 1996.
- 5- إدريس بوكرا، الوجيز في القانون الدستوري و المؤسسات السياسية، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2003.
- 6- إدريس بوكرا، النظرية العامة للدولة والنظام السياسي في ظل دستور 1989، المؤسسة الجزائرية للطباعة، الجزائر، 1992.
- 7- الأمين شريط، الوجيز في القانون الدستوري و المؤسسات السياسية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989.
- 8- العيفا أويحي، النظام الدستوري الجزائري، (بدون دار النشر)، الطبعة الأولى، الجزائر، 2002.
- 9- تيسير عواد، محاضرات في النظم السياسية المقارنة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1993.
- 10- جمال مطلق الذنبيات، النظم السياسية و القانون الدستوري، الطبعة الأولى، الدار العلمية و دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، 2003.

- 11- حسين عثمان محمد حسين، النظم السياسية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت، 2006.
- 12- رأفت فودة، سلطة التقرير المستقلة، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997.
- 13- سعيد بوشعير ، القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة، الجزء الأول، الطبعة الرابعة ،ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 2000
- 14- سعيد بوشعير ، القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني، الطبعة الرابعة ،ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 2000.
- 15- سعيد بوشعير النظام السياسي الجزائري، دار الهدى، الطبعة الثانية، للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر ، 1993.
- 16- سيد حجازي، الأموال العامة، مبادئ الاقتصاد العام، الكتاب الثاني، الدار الجامعية، بيروت، 2000.
- 17- عاصم أحمد عجيلة، محمد رفعت عبد الوهاب، النظم السياسية، الطبعة الخامسة، دار الطباعة الحديثة، 1992.
- 18- سليمان الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي للنشر، 1988.
- 19- عبد الحميد متولي، القانون الدستوري و الأنظمة السياسية المقارنة بالمبادئ الدستورية في الشريعة الإسلامية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1999.
- 20- عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية، النظرية العامة للدولة- الحكومة- الحقوق و الحريات، الدار الجامعية، بيروت، 1998.
- 21- عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية و القانون الدستوري، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1997.

- 22- عبد الغني بسيوني عبد الله، سلطة و مسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، بيروت، 1995.
- 23- عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2002
- 24- عبد الله بوقفة أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دراسة مقارنة، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2002.
- 25- عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري، نشأة_ تشريعا_ فقها_ دار الهدى للطباعة والنشر و التوزيع،، الجزائر، 2005.
- 26- عبد الله حسن الجوجو، الأنظمة السياسية المقارنة، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، الجامعة المفتوحة، 1997.
- 27- عبد الكريم علوان، النظم السياسية و القانون الدستوري، مكتبة دار الثقافة للنشر و التوزيع، الأردن، 1999.
- 28- عبد الرحمان عزاوي، محاضرات في القانون الدستوري أقيمت على طلبة الماجستير ، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2005-2006.
- 29- عبدو سعد علي مقلد، النظم السياسية، منشورات الحلبي للطباعة و النشر و التوزيع، بيروت، 2005.
- 30- عفيفي كامل عفيفي، الأنظمة النيابية الرئيسية، نشأتها، تطورها، تطبيقاتها، دراسة تحليلية مقارنة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2002.
- 31- علي الباز، نائب رئيس الدولة في الأنظمة العربية و في الولايات المتحدة الأمريكية، دار الجامعات المصرية، الإسكندرية، 1988.
- 32- علي يوسف الشكري، النظم السياسية المقارنة، إيتراك للطباعة و النشر و التوزيع، مصر الجديدة، 2003.

- 33- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار الريحانة، الجزائر، (بدون سنة الطبع).
- 34- عمر حلمي فهمي، الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظام الرئاسي و البرلماني، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، القاهرة، ، 1980.
- 35- عمار عوابدي، النظام الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002.
- 36- عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري، دار هومة للطباعة، الجزائر، (بدون سنة الطبع).
- 37- فريدة محمدي زاوي، المدخل للعلوم القانونية، نظرية الحق، المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، الجزائر، 1997 .
- 38- فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة، منظور كلي في البنية و التحليل، دار ميسرة للنشر و التوزيع و الطباعة، عمان، 2001.
- 39- فوزي أوصديق، الوسيط في النظم السياسية و القانون الدستوري، دراسة مقارنة، القسم الأول، النظرية العامة للدولة دار الكتاب الحديث، الجزائر، 1999.
- 40- فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري، السلطات الثلاث، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004.
- 41- فوزي أوصديق، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التغير المؤسساتي، السلطات الثلاث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.
- 42- ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1995.
- 43- ماجد راغب الحلو، النظم السياسية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2006.
- 44- محسن خليل، القانون الدستوري و الدساتير المصرية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 1996.
- 45- محفوظ لشعب، التجربة الدستورية في الجزائر، (بدون دار النشر) ، الجزائر، 2001.

- 46- محمد الصغير باعلي، دروس في المؤسسات الإدارية، منشورات جامعة باجي مختار ، الجزائر، (دون سنة الطبع).
- 47- محمد باهي أبو يونس، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية . 1996 .
- 48- محمد رفعت عبد الوهاب، النظم السياسية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996.
- 49- محمد رفعت عبد الوهاب، حسين عثمان محمد عثمان، النظم السياسية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2001.
- 50- محمد فرج الزائدي، مذكرات في النظم السياسي، الطبعة الثانية، المؤسسة العالمية للطباعة و النشر، بيروت ، 1997.
- 51- محمد قائد طربوش، السلطة التشريعية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، بيروت، 1995.
- 52- محمد نصر مهنا، النظام الدستوري و الأنظمة السياسية، دراسة تطبيقية، الطبعة الأولى، المكتب الجامعي الحديث، ، بيروت، 2005.
- 53- مصطفى أبو زيد فهمي، مبادئ الأنظمة السياسية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2003.
- 54- مصطفى أبو زيد فهمي، النظام الدستوري في الجمهورية العربية المتحدة، الدار الجديدة للنشر، الإسكندرية، 1975.
- 55- مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية، دار النجاح للكتاب، الجزائر، 2005.
- 56- ناصر لباد، القانون الإداري، التنظيم الإداري، الجزء الأول، الطبعة الثانية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 2001.

57- هاني علي الطهراوي، النظم السياسية و القانون الدستوري، الطبعة الثانية، دار الثقافة

للنشر والتوزيع، عمان، 2007

58- وجددي ثابت غبريال، السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية طبقا للمادة 47 من

الدستور المصري و الرقابة القضائية عليه، دراسة تحليلية مقارنة بالمادة 16 من الدستور

الفرنسي شاملة الاجراءات المتخذة تطبيقا للمادتين 47 و 16 في الظروف الاستثنائية،

منشأة المعارف، الإسكندرية، 1988.

59- يحيي الجمل، الأنظمة السياسية المعاصرة، دار النهضة العربية للطباعة و النشر،

بيروت، (بدون سنة الطبع).

2- باللغة الفرنسية:

60- AMSON Daniel, Droit constitutionnel et institutions politiques, édition litec, Paris, 2000.

61- AQUAVIVA Jean Claude, Droit constitutionnel et institutions politiques, 8^{ème} édition, Gualino éditeur, Paris, 2005.

62- ARDANT PHilippe, Institutions politique et droit constitutionnel, 7^{ème} édition, LGDJ, Paris, 1995.

63- AVRIL Pierre, GIQUEL Jean, Droit parlementaire 2^{ème} édition, Montchrestien, Paris , 1996.

64- BEKHECHI Mohammed Abdelwahab, La constitution Algérienne de 1976 et le droit international, Office des Publications Universitaires, Alger, 1989.

65- BENZAAD Mohammed Tahar, Le régime politique Algérien, Entreprise National du Livre, Alger, 1992.

66- BREILLAT Dominique, CHAMPAGNE Gilles, THOME Daniel, Théorie générale du droit constitutionnel, L.G.D.J ,Paris, 2003.

- 67- BREILLAT Dominique, CHAMPAGNE Gilles, THOME Daniel, Droit constitutionnel et institutions politique, Gualino éditeur, Paris, 2003
- 68- CHALVIDAN Pierre Henri, Droit constitutionnel, Institutions et Régime politique, nouvelle édition , NATHAN, 1996.
- 69- CHAMPAGNE Gille, Droit constitutionnel et institutions politiques, L.G.D.J, Paris, 2003.
- 70- STECKEL Christine Marie, Le conseil constitutionnel et l'alternance, L.G.D.J, Paris, 2002.
- 71- DELAUNAY Benoît, L'indispensable du droit constitutionnel, Jeunes éditions, France, 2001.
- 72- DOMINIQUE CHagnollaud, Droit constitutionnel contemporain-Théorie général- les grands régimes étrangères, 2eme édition, Armand colin , Paris, 2000.
- 73- DREYFUS Françoise, D'ARCY François, Les institutions politiques et administratives de la France, 5^{ème} édition, economica, Paris, 1997.
- 74- GELARD Patrice, Droit constitutionnel et institutions politiques, 6ème édition, Montchrestien, paris, 1975.
- 75- GELARD Patrice, MEUNIER Jack, Institutions politiques et droit constitutionnel, 3^{ème} édition, Montchrestien, Paris, 1999.
- 76- HAURIOU André, GICQUEL Jean et GELARD Patrice, Droit constitutionnel et institutions politique, 6^{ème} édition, Montchrestien, Paris, 1975.
- 77- JACQUE Jean Paul, Droit constitutionnel et institutions politiques, 5^{ème} édition, Dalloz, Paris, 2003.

- 78- KHALFA Maamri, Réflexion sur la constitution algérienne, Office des Publications Universitaires, Alger, 1979.
- 79- LALUMIER Pierre, DEMICHEL André, Les régimes parlementaires européens, Presse Universitaire de France, Paris, 1996.
- 80- LECLERCQ Claude, Droit constitutionnel et institutions politiques, Litec, dixième édition, Paris, 1999.
- 81- MARTINEZ Jean Claude, DI MALTA Pierre, Droit budgétaire, 3^{ème} édition, Litec, Paris, 1999.
- 82- MAHDJOUR Ahmed, ETAT : origine et fonctionnement, O.P.U, Alger 1989
- 83- MAHIOU Ahmed, Cours d'institutions administratives , 3^{ème} édition, Office des Publications Universitaires, Alger, 1981.
- 84- MARTINEZ Jean Claude, DIMALT Pierre, Droit budgétaire, 3^{ème} édition, Litec, Paris, 1999.
- 85- MARTIN Arnaud, Les président des assemblées parlementaire sous le V^é République, L.G.D.J, Paris ,1996.
- 86- MASCLE Jean Claude, VALETTE Jean Paul, Droit constitutionnel et institutions politiques, 2^{ème} édition, Dalloz, Paris, 1997.
- 87- PACTET Pierre, Exercice de droit constitutionnel, 3^{ème} édition, Masson Armand colin, Paris, 1995.
- 88- PORTELLI Hugues, Droit constitutionnel, 5^{ème} édition, Dalloz, Paris ,2003.
- 89- VEDEL George, Droit administratif, Presse Universitaire de France, 6^{ème} édition, Paris, 1976.

- 90- YELLES CHAOUICHE Bachir, Le conseil constitutionnel en Algérie, Office des Publications Universitaire, Alger, 1999.
- 91- GUCHET Yves, CATIAPIS Jean, Droit constitutionnel, ellipses, Paris, 1996.
- 92- ZOLLER Elizabeth, Droit du constitutionnel et institution politiques 2^{ème} édition, Presse Universitaire de France, 1999.

II - المراجع الخاصة:

1- باللغة العربية:

أ- المؤلفات:

- 93- عبد الله بوقفة، السلطة التنفيذية بين التعسف و القيد، دراسة قانونية سياسية تاريخية، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2006.
- 94- عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- 95- محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2002.
- 96- محمد قائد طربوش، السلطة التنفيذية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري، تحليل قانوني مقارنة، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت، 1996.

ب- رسائل الدكتوراه و مذكرات الماجستير:

- رسائل الدكتوراه:

- 97- سعيد بوشعير، علاقة المؤسسة التشريعية و التنفيذية في النظام القانوني الجزائري، رسالة دكتوراه في القانون، معهد العلوم القانونية و الإدارية، جامعة الجزائر، الجزء الثاني، ديسمبر، 1984.

- مذكرات الماجستير:

- 98- بشير بن مالك، الاختصاص التنظيمي للسلطة التنفيذية في الجزائر على ضوء دستور 28 نوفمبر 1996، رسالة الماجستير، جامعة الجيلاي اليابس سيدي بلعباس 1998-1999.
- 99- عبد الله بوقفة، العلاقة بين السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية في الدستور الجزائري لعام 1963، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، معهد الحقوق و العلوم الإدارية، جويلية 1997.
- 100- فاطمة الزهراء رمضاني، مساهمة سلطة التقرير في عملية صنع القانون في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، أبو بكر بلقايد، تلمسان 2004-2005.
- 2- باللغة الفرنسية:

- 101- BELORGEY Gérard, Le gouvernement et l'administration de la France, Armand colin, Paris, 1967.
- 102- RUEDA Frédérique, Le contrôle de l'activité du pouvoir exécutif par le juge constitutionnel, L.G.D.J, Paris, 2000.

III- المقالات :

1- باللغة العربية:

- 103- ابراهيم بولحية، علاقة الحكومة بالبرلمان وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة و البرلمان، الجزائر، يومي 23 - 24 أكتوبر 2000.
- 104- أحسن مزود، علاقة الحكومة بالبرلمان، وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة و البرلمان، الجزائر، يومي 23 - 24 أكتوبر 2000.
- 105- أحمد بنيني، السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية، يوم دراسي حول السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية، الجزائر، 26 سبتمبر 2001.

- 106- الأمين شريط، السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية، يوم دراسي حول موضوع السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية، الجزائر 2001
- 107- الأمين شريط، علاقة الحكومة بالبرلمان، وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة و البرلمان، الجزائر يومي 23 - 24 أكتوبر 2000.
- 108- السعيد المقدم، التجربة الثنائية البرلمانية في أقطار اتحاد المغرب العربي (دراسة مقارنة بالاستثناس بالتجربة الفرنسية)، نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية و الأنظمة المقارنة، يومي 29-30 أكتوبر 2002
- 109- الشريف كايس، دور اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء في حل الخلاف بين الغرفتين البرلمائيتين، الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية و الأنظمة المقارنة، يومي 29-30 أكتوبر 2002.
- 110- الشريف كايس، وقائع اليوم الدراسي حول موضوع القانون العضوي رقم 02/99 المؤرخ في 08 مارس 1999 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة وعملهما و كذا العلاقة الوظيفية بينها و بين الحكومة، بين النص و الممارسة، يوم 13 أكتوبر 2001
- 111- إدريس بوكرا، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 10، لسنة 2000، العدد 1.
- 112- بشير بن مالك، علاقات مجلس الأمة بالبرنامج الحكومي، الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية و الأنظمة المقارنة، يومي 29-30 أكتوبر 2002.
- 113- بوزيد لزهاري، اللجنة المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري و الأنظمة المقارنة، يومي 29-30 أكتوبر 2002.
- 114- جلول شيتور ، الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة، يومي 29 - 30 أكتوبر 2002.

- 115- رضا بوضياف، الحصانة البرلمانية و المعارضة السياسية، مجلة الفكر البرلماني، جوان 2006، العدد 13.
- 116- صويلح بوجمعة، مجلس الأمة ضابط الحركات التجاوزية في التجربة البرلمانية الجزائرية و الأنظمة المقارنة، يومي 29-30 أكتوبر 2002.
- 117- عبد الرحمان عزاوي، آليات تنظيم العمليات التشريعية طبقا لأحكام الدستور والقانون العضوي 02/99 لسنة 1999 المتعلق بتنظيم العلاقة بينية لغرفتي البرلمان والحكومة، مجلة العلوم القانونية و الإدارية، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان 2006.
- 118- عثمان دشيثة الحصانة البرلمانية ، مجلة دراسات قانونية ،الجزائر، سبتمبر 2002، العدد 2.
- 119- عمار عوابدي، مكانة آليات الأسئلة الشفوية و الكتابية في عملية الرقابة البرلمانية، مجلة الفكر البرلماني، جوان 2006، العدد 13.
- 120- عمار عباس، استجواب الحكومة من طرف البرلمان في النظام السياسي الجزائري، مجلة العلوم القانونية و الإدارية، كلية الحقوق، تلمسان، 2006.
- 121- كمال زغوم، وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة و البرلمان، الجزائر، يومي 23 - 24 أكتوبر 2000.
- 122- محمد سلطان، نظام الغرفتين في البرلمان بين الديمقراطية و تمثيل الحكومة، الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية و الأنظمة المقارنة، يومي 29-30 أكتوبر 2002.
- 123- مسعود شيهوب، نظام الغرفتين: أو الشائبة البرلمانية النشأة و التطور، الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية و الأنظمة المقارنة، يومي 29-30 أكتوبر 2002.

- 124- مراد بدران ، الإختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة124 من الدستور، النظام القانوني للأوامر، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة،المجلد2000،10، العدد2.
- 125- نور الدين فكاير، ملامح طبيعة النظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1996، مجلة الفكر البرلماني، أكتوبر 2005، العدد 10.

2- باللغة الفرنسية:

- 126- BRAHIMI Mohamed, Le droit de dissolution dans la constitution de 1989, R.A.S.J.E.etP ,Alger ,1990 , N°1.
- 127- BOULSSANE Abdelkader, Les services du chef du gouvernement, revue de l'école nationale d'administration, IDARA, volume 4, Alger 1994, N°1.
- 128- DJABBAR Ahmed., YELLES CHAUCHE Bachir, Réflexion sur le contrôle législatif, Revue Algérienne des sciences juridiques économiques et politiques, Volume N°1, Mars 1988.
- 129- KALFAT Choukri, Relation gouvernement/ parlement, conférences national sur la relation entre le gouvernement et le parlement, Alger 23-24 Octobre 2000.
- 130- YELLES CHAUCHE Bachir, Relation gouvernement-administration, Revue Algérien des sciences juridiques économiques et politiques, IDARA, volume 10 , 2000 ,N°1.

IV-المقالات على مواقع الإنترنت:

- 131- BRACQ Mélanie, la responsabilité du gouvernement sur:
[http : //www. Le droit publique.com / Droit constitutionnel/
RSP-gov.php](http://www.Le droit publique.com / Droit constitutionnel/RSP-gov.php).
- 132- La responsabilité du gouvernement et la dissolution sur: [http :
www.assemblée_Nat.fr / responsabilité](http : www.assemblée_Nat.fr / responsabilité).
- 133- L'engagement de la responsabilité du gouvernement sur:
[http://www.assemblée.fr.nationale.fr/connaissance/
responsabilité.asp](http://www.assemblée.fr.nationale.fr/connaissance/
responsabilité.asp).
- 134- Les catégories des ministres sur:
[ww.fr.wikipedia.org/wiki/premier ministre](ww.fr.wikipedia.org/wiki/premier_ministre).
- 135- Les services du gouvernement sur: <www.mcrp.gov.dz>.



1	مقدمة
5	الفصل الأول: ثنائية القطب في السلطة التنفيذية
6	المبحث الأول: تكوين السلطة التنفيذية
7	المطلب الأول: تقرير مبدأ الثنائية في السلطة التنفيذية
7	الفرع الأول: النظام القائم على أساس مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية
7	أولاً: النظام الرئاسي
8	ثانياً: النظام البرلماني
10	ثالثاً: نظام حكومة الجمعية أو النظام المجلسي
11	الفرع الثاني: أشكال ثنائية السلطة التنفيذية
11	أولاً: الشكل الأول: المساواة المطلقة
12	ثانياً: الشكل الثاني: اللامساواة بين عضوي السلطة التنفيذية
14	المطلب الثاني: تشكيلة الحكومة
14	الفرع الأول: نشأة منصب رئيس الحكومة بجانب منصب رئيس الجمهورية
15	أولاً: استحداث القطب الثاني
19	ثانياً: إختيار وتعيين رئيس الحكومة
22	ثالثاً: سلطة رئيس الجمهورية في تعيين أعضاء الحكومة

- 25 الفرع الثاني : وجوب تقديم برنامج رئيس الحكومة
- 25 أولا: مدى استقلالية رئيس الحكومة في إعداد برنامج الحكومة
- 26 ثانيا: تقديم البرنامج أمام المجلس الشعبي الوطني
- 31 ثالثا: تقديم عرض حول برنامج رئيس الحكومة أمام مجلس الأمة
- 34 المبحث الثاني: دور رئيس الحكومة في السلطة التنفيذية
- 35 المطلب الأول: مهام رئيس الحكومة
- 35 الفرع الأول: صلاحيات رئيس الحكومة
- 36 أولا: رئاسة مجلس الحكومة
- 37 ثانيا: الصلاحيات التنفيذية
- 41 ثالثا: صلاحية التعيين
- 43 رابعا: صلاحيات الإدارة العامة
- 44 الفرع الثاني: اختصاص رئيس الحكومة بتقديم الاستشارات و الاقتراحات
- 44 أولا: الاختصاص الاستشاري لرئيس الحكومة
- 47 ثانيا: اختصاص رئيس الحكومة بتقديم الاقتراحات
- 50 المطلب الثاني: مساهمة رئيس الحكومة في العمل التشريعي
- 51 الفرع الأول: المبادرة بمشاريع القوانين

51	أولاً: مفهوم المبادرة بالقوانين والهيئة المختصة بها
56	ثانياً: شروط إعداد القوانين و إجراءاتها
الفرع الثاني: حل الخلاف بين الغرفتين عن طريق دعوة اللجنة المتساوية	
61	الأعضاء للانعقاد
64	أولاً: الحلول المطروحة لحل الخلاف بين الغرفتين البرلمانيتين
65	ثانياً: الحل الذي أخذ به المؤسس الدستوري الجزائري
72	الفصل الثاني: المسؤولية السياسية لرئيس الحكومة
73	المبحث الأول: نشأة المسؤولية السياسية
74	المطلب الأول: تقرير المسؤولية السياسية
74	الفرع الأول: مفهومها
75	أولاً: تعريفها
75	ثانياً: أنواعها
79	ثالثاً: الفرق بين المسؤولية السياسية و غيرها
83	الفرع الثاني: أساس و أهداف تقرير المسؤولية السياسية
83	أولاً: أساسها
84	ثانياً: أهدافها

- المطلب الثاني: علاقة السلطة التشريعية بالمسؤولية السياسية..... 86
- الفرع الأول: الجهة التي تقام أمامها المسؤولية السياسية..... 86
- أولاً: مسؤولية الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني 86
- ثانياً: المسؤولية أمام رئيس الجمهورية 87
- الفرع الثاني: حدود النائب في إقامة المسؤولية 89
- أولاً: ممارسة حق النائب في إبداء آرائه بصفة مطلقة 89
- ثانياً: عدم تعسف النائب في إبداء آرائه 90
- المبحث الثاني: تحريك المسؤولية السياسية 93
- المطلب الأول: وسائل تترتب عليها مسؤولية الحكومة بصفة مباشرة 93
- الفرع الأول: ملتمس رقابة..... 94
- أولاً: تقديم بيان عن السياسة العامة 94
- ثانياً: شروط و إجراءات إقرار ملتمس رقابة 97
- ثالثاً: آثار ملتمس رقابة 100
- الفرع الثاني: طلب التصويت بالثقة 104
- أولاً: مضمون التصويت بالثقة..... 104
- ثانياً: شروط و إجراءات طلب التصويت بالثقة 107

108	.....	ثالثا: الآثار المترتبة على طلب التصويت بالثقة
109	.....	المطلب الثاني: وسائل لا تترتب عليها مسؤولية الحكومة بصفة مباشرة
110	.....	الفرع الأول: السؤال و الاستجواب
110	.....	أولا: الأسئلة
120	.....	ثانيا: الاستجواب
124	.....	الفرع الثاني: لجان التحقيق
125	.....	أولا: الشروط و الإجراءات المتبعة في التحقيقات البرلمانية
126	.....	ثانيا: تقرير اللجنة
128	.....	الفرع الثالث: تقديم عرض عن استعمال الاعتمادات المالية
129	.....	أولا: قانون المالية التكميلي
129	.....	ثانيا: تحويل الاعتماد
131	.....	الخاتمة
135	.....	الملاحق
137	.....	الملحق الأول
139	.....	الملحق الثاني
143	.....	الملحق الثالث

145	الملحق الرابع
147	الملحق الخامس
149	المراجع
164	الفهرس

ملخص

رئيس الحكومة الشخصية الثانية في السلطة التنفيذية بعد رئيس الجمهورية الذي يعينه و ينهي مهامه، يوجد في موقع وسط بينه و بين البرلمان الذي يمكن له إقامة مسؤوليته السياسية بصفة مباشرة عن طريق إيداع ملتمس رقابة، أو عدم التصويت بالثقة التي يطلبها، أو بصفة غير مباشرة عن طريق السؤال، الإستجواب، تشكيل لجان تحقيق و تقديم الإعتمادات المالية.

Résumé

Le chef du gouvernement, la deuxième personnalité dans le pouvoir exécutif après le Président de la République qui le nomme et met fin a ses fonctions, est dans une position médiane entre le Président et le parlement. Il peut engager sa responsabilité politique directement avec la motion de censure, la non approbation de vote de confiance ou indirectement avec les questions, l'interpellation, les commissions d'enquête et l'agrément budgétaire.

Summary

The government's chief the second personality in the ministerial power after the President of Republic who names it and puts end has these functions, he is in a place between the President and the parliament that can put her political responsibility directly with the motion of censorship, the trustworthy non vote approval or indirectly with the questions, the questioning, the commissions of investigation and the budgetary pleasure.