

جامعة الشيخ العربي التبسي - تبسة - الجزائر  
كلية الحقوق والعلوم السياسية

## مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير

تخصص: القانون الإداري

بـعـنـوان

# الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة من خلال آلية ملتزم الرقابة

إشراف الأستاذ :

- د. دبيلي كمال

إعداد الطالبات :

حمادية سوسن

شايبى مروى

### أعضاء لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الصفة في البحث
عمير سعاد	أستاذ محاضر أ	رئيسا
دبيلي كمال	أستاذ محاضر ب	مشرفا ومقررا
خير الدين إلياس	أستاذ محاضر أ	ممتحنا

السنة الجامعية 2020/2019



جامعة الشيخ العربي التبسي - تبسة - الجزائر  
كلية الحقوق والعلوم السياسية

## مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر

تخصص: القانون الإداري

بعنوان

# الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة من خلال آلية ملتزم الرقابة

إشراف الأستاذ :

- د. دبيلي كمال

إعداد الطالبات :

حمادية سوسن

شايبى مروى

### أعضاء لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الصفة في البحث
عمير سعاد	أستاذ محاضر أ	رئيسا
دبيلي كمال	أستاذ محاضر ب	مشرفا ومقررا
خير الدين إلياس	أستاذ محاضر أ	ممتحنا

السنة الجامعية 2020/2019

الكلية لا تتحمل

أي مسؤولية

لها يرد في

المذكرة من آراء

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

قال تعالى :

" وَالَّذِينَ جَاهَدُوا فِينَا  
لِنَهْدِيَنَّهُمْ سُبُلَنَا وَإِنَّ اللَّهَ  
لَمَعَ الْمُحْسِنِينَ "

( العنكبوت الآية 69 )

# شكر وعرفان

من بعد الحمد والشكر لله عز وجل ، نتقدم بأسمى

كلمات الشكر والعرفان إلى الأستاذ المشرف

"ديلي كمال" على توجيهاته ونصائحه وفائق

اهتمامه لنا ، ومنحه لنا هامش كبير من الحرية لإبراز

شخصيتنا في سطور هذه المذكرة.

كما أتقدم بجزيل الشكر للأساتذة الكرام ، أعضاء لجنة

المناقشة الذين شرفونا بقبولهم مناقشة بحثنا .

# الإهداء

إلى روح والدي رحمه الله وأُسكنه فسيح جناته  
إلى والدي العزيزة أطال الله في عمرها  
إلى أخواتي الحبيبات كل واحدة باسمها  
إلى أخوتي وأُخص بالذكر (زكرياء) وفقه الله.  
إلى أفراد عائلتي الكبيرة فردا فردا  
إلى كل الأصدقاء المقربين وزملاء الدراسة  
إلى كل من علمني حرفا وأُجاد عَلَيَّ بمعرفة  
إلى كل من نطقت شفتاه باسمي وأُحبنى وأُحبيته لوجه الله

# الإهداء

أهدي ثمرة جهدي هذا إلى الوالدين الكريمين حفظهما الله  
وأطال في عمرهما على دعمهما ومساندتهما لي طيلة مشواري

الدراسي

إلى إخوتي وأخواتي وكل باسمه

إلى جدتي الحبيبة أطال الله في عمرها لنا

إلى كل الأصدقاء والزملاء المقربين

ج.ر.ج.ج: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

د.ط: دون طبعة

د.س.ن: دون سنة نشر

د.ب.ن: دون بلد نشر

د.ت: دون تصنيف

ص: الصفحة

តំណាង

## التعريف بالموضوع وأهميته:

يعد مبدأ الفصل المرن بين السلطات أحد أهم المرتكزات الأساسية التي ترتكزها الأنظمة الديمقراطية والتي تهدف إلى تحقيق رقابة شعبية من خلال البرلمان، ضمانا لحيلولة دون استئثار أي سلطة من السلطات الثلاث بالصلاحيات المطلقة في تنفيذها للمهام الموكلة لها، للاحترام كل سلطة لسلطة أخرى لضمان التزام كل سلطة بحدودها، بموجب الفصل المتوازن في توزيع الصلاحيات والمسؤوليات مع قيام قدر من التعاون فيما بينها لتنفيذ وظائفها في التوافق والانسجام.

ومبدأ الفصل بين السلطات في النظام السياسي هو الفصل المرن، وذلك بحكم العلاقات المتبادلة بينهما، فإن علاقة التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية أصبحت مكرسة دستوريا على اعتبار أن السلطة التنفيذية تعتمد على الثنائية في قمتها.

فالبرلمان هو الذي يحاسب السلطة التنفيذية إزاء ممارستها لمختلف أعمالها وهو الذي يناقشها في السياسة العامة التي رسمتها لنفسها، والهدف منها هو تمكين البرلمان من التعرف على طريقة سير الجهاز الحكومي والقصد منها في نهاية المطاف إيجاد نوع من التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وذلك كله بغية تحقيق الصالح العام للدولة.

فالرقابة البرلمانية هي نوع أساسي وحيوي من أنواع النظام الرقابي في الدولة حيث تضطلع بدور رقابي متخصص وأصيل يكمل أنواع الرقابة الأخرى الشعبية، والإدارية والقضائية، وهي تضطلع بها الهيئات البرلمانية المختصة دستورا على أعمال السلطة التنفيذية بواسطة الوسائل الرقابية المقررة في الدستور والأنظمة بموجب قوانين أساسية وعضوية، وفي حدود الشروط والإجراءات الدستورية المقررة وسارية المفعول ونجد أن هذه الأخيرة من المعايير التي تقاس بها شفافية الحكم ومن الآليات التي تكفل المصلحة العامة، ومن الضمانات التي تحمي حقوق وحرية الأفراد، بل ويعتبرها فقهاء القانون العام أهم من العمل التشريعي وسن القوانين، لذا فقد تولت الدساتير تنظيم هذه الرقابة لمنحها دور رقابي الذي تفرضه على الحكومة لتأمين شفافيتها ومساءلتها وضمان المحاسبة المالية وتحقيق حكم القانون. وكغيره من الدساتير فقد كرس الدستور الجزائري الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة وبين حالات ممارستها والأعمال التي ترد عليها،

وفرق بين الآليات التي تترتب عليها المسؤولية السياسية للحكومة والآليات التي لا تترتب عليها وتكتسي هذه الأخيرة أهمية خاصة على أساس أنه لا يمكن للحكومة أن تستلم السلطة أو تستمر في ممارستها إلا إذا حظيت بثقة النواب ومتى فقدت هذه الثقة فإنها تسقط بالاستقالة وبذلك تقوم مسؤوليتها السياسية.

وتتمثل الأعمال التي تقوم عليها المسؤولية السياسية في الدستور الجزائري على عمليين أساسيين أولهما مخطط الحكومة والذي بموجبه تستلم السلطة وتباشر الحكومة نشاطها، ثم البيان السنوي لمخطط عمل الحكومة الذي يضمن استمرار سلطاتها ويبين مدى التزامها بتنفيذ مخططها. وتثار مسؤوليتها بوضع حد لنشاطها إما بمبادرة من الحكومة وتعرف بطلب الثقة أو من طرف البرلمان عن طريق آلية ملتصقة بالرقابة، وتتمثل الآلية التي يمارسها البرلمان من تلقاء نفسه بملتصقة بالرقابة والذي بمثابة الوسيلة التي يمكن للبرلمان من خلالها إظهار استيائه من الحكومة وإجبارها على الاستقالة.

كما تكمن أهمية الموضوع في أن ملتصقة بالرقابة يرتبط ارتباطا وثيقا باستمرار الحكومة في ممارسة سلطتها، وقد نظم المؤسس الدستوري الجزائري هذه الآلية بموجب الفقرة الرابعة من المادة 98 ".... كما يمكن أن يترتب على هذه المناقشة إيداع ملتصقة بالرقابة يقوم به المجلس الشعبي الوطني " وطبقا لأحكام المواد 153 و 154 و 155 أدناه، ولم تعرف الجزائر هذه الآلية أو الوسيلة إلا في ظل دستور 1989 الذي أعطى لنواب المجلس الشعبي الوطني الحق أثناء مناقشة السياسة العامة إمكانية التصويت على ملتصقة بالرقابة.

## دوافع اختيار الموضوع:

تتمثل أسباب اختيارنا للموضوع في ارتباط ممارسة آلية ملتزم الرقابة باستمرار الحكومة في ممارسة سلطتها، حيث يشكل إمكانية ممارستها ضماناً قانونية تدفع للحكومة للالتزام بتنفيذ مخطط العمل الذي قدمته عند تعيينها، ومن ثمة استمرارها في ممارسة سلطتها لأن الأثر القانوني المترتب على ممارستها هو إسقاط الحكومة مما يؤدي إلى تهديد استقرار الدولة ككل وبذلك في مباشرة سلطاتها مرهون بمدى ممارسة هذه الآلية. وغياب ممارسة هذه الآلية في الممارسة السياسية الجزائرية لارتباطها بتقديم البيان السنوي للسياسة العامة، هذا الأخير طرح جدل سياسي ودستوري حول إلزامية تقديمه لعزوف الكثير من الحكومات عن تقديمه، أو التأخر في تقديم ميعاده القانوني أو اختتام البيان بأي مبادرة من النواب لممارستها.

أما الأسباب الذاتية فهي الرغبة في تكوين إطار مفاهيمي للموضوع ومعرفة مدى تطبيق النظام البرلماني لهذه الآلية.

## أهداف الدراسة:

يكمن الهدف من الموضوع في أن إقرار تفعيل ملتزم الرقابة يترتب عليه مسؤولية الحكومة السياسية ووضع حد لنشاطها بتقديم استقالتها. ويعد وسيلة الرقابة جد فعالة على عمل الحكومة حيث يضع حد للحكومة بعد سنة من توليها الحكم ومنح الثقة لها، من قبل المجلس الشعبي الوطني وتبين أن التنفيذ الجزئي لمخطط عمل الحكومة عدم إمكانية مواصلة الحياة السياسية أو وضع الثقة فيها لمدة أكثر من ذلك.

لذا فقد تصدى القانون الجزائري كغيره من القوانين وأحاطه بجملة من الشروط والقيود الإجرائية والزمنية، التي قد يلجأ بعض الأحيان من خلالها إلى حل البرلمان دون التضحية بالحكومة مما يفرض ضرورة البحث في مدى فاعلية هذه الوسيلة الرقابية من خلال شروط ممارستها وإجراءات مباشرتها ومدى تحقيقها للمساواة السياسية الحقيقية للحكومة.

## الدراسات السابقة:

وأما ما يتعلق بالدراسات السابقة، فإننا وقفنا على بعض رسائل دكتوراه وماجستير واعتمدنا على بعض المقالات ومنها ما يلي:

- آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي ليلي بن بغيلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2004/2003، تحدثت فيها صاحبها عن الآليات التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة والآليات التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة، واستخلصنا من ذلك أن البرلمان يتمتع بتقنيات وآليات معتبرة لرقابة السلطة التنفيذية، وإمكانية توقيع المسؤولية السياسية وهذه محصورة في السؤال والاستجواب ولجان التحقيق بالإضافة إلى آلية ملتصق الرقابة الذي تم تصنيفه في هذه الدراسة وطلب التصويت بالثقة. التي تؤدي في حالة توافر شروطها وإجراءات تطبيقها إلى إقامة المسؤولية السياسية للحكومة ومن ثم تقديم هذه الأخيرة استقالتها.

- الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة من خلال آلية ملتصق الرقابة، قدور ظريف، مجلة الأبحاث القانونية والسياسية، العدد الخامس، ديسمبر 2017، جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل، تحدث فيها صاحب المقال عن شروط وإجراءات ممارسة آلية ملتصق الرقابة والآثار المترتبة عليه.

- مدى فاعلية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، ميلود ذبيح، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2014/2013، تحدث فيها صاحبها عن الإطار المفاهيمي لوسائل الرقابة البرلمانية ونشأتها وتطبيقات وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر.

## صعوبات البحث:

لقد اعترضنا مجموعة من الصعوبات أثناء بحثنا هذا والتي أهمها قلة المراجع والمعلومات مع الظروف الاستثنائية التي نمر بها بسبب كوفيد 19 حالت بيننا وبين غلق

الجامعات والمكتبات للحصول على المراجع وعلى الرغم من ذلك حاولنا الإلمام بالموضوع من عدة جوانب مهمة.

فبعد أن بسط المؤسس الدستوري الجزائري في النصاب القانوني للتوقيع على ملتصق الرقابة سبع (7/1) عدد النواب على الأقل وهي نسبة غير صعبة التوفر إذا كان بيان الحكومة لم يحقق الطموحات المنشودة لانتهاج الحكومة السياسية غير السليمة، نجده يشدد في أغلبية التصويت باشتراطه أغلبية ثلثي (3/2) النواب مما يجعلها صعبة التحقيق عمليا ويجعل هذا التباين يستدعي البحث عن النصاب فعالية تحريك هذه الآلية. وإن ممارسة هذه الآليات تطرح إشكالية في تنفيذها تصل إلى حد عرقلة هذه الرقابة وفقدانها لفعاليتها وتضع حاجزا أمام البرلمان يحول دون ممارستها، بل ونشكل ضمانا لاستقرار الحكومة و استمراريتها وهو ما قادنا إلى طرح الإشكالية التالية:

### الإشكالية:

إلى أي مدى يمكن لآلية ملتصق الرقابة أن ترتب المسؤولية السياسية على الجهاز التنفيذي وما هي سبل تفعيلها؟

وهي الإشكالية التي يتفرع عليها مجموعة من التساؤلات:

- ما مفهوم آلية ملتصق الرقابة؟

- ما هي إجراءات ممارسة آلية ملتصق الرقابة؟

### المنهج المتبع:

اعتمدنا في هذه الدراسة على المنهج التحليلي، كمنهج أساسي وذلك باستقراء النصوص القانونية المكرسة لآلية ملتصق الرقابة وتحليلها لتحديد نطاق ممارستها ومعرفة مدى كفايتها و ضمانتها لتحقيق المسؤولية السياسية حقيقة وتكفل التوازن الحقيقي بي السلطات، مستعينين في ذلك بالمنهج المقارن الذي فرضه التباين والاختلاف في تنظيمها

عبر مختلف النصوص القانونية التي عرفها القانون الجزائري لاستظهار النقائص والاختلال بينها.

### التصريح بالخطئة:

للإجابة عن الإشكالية سنقوم بدراسة هذا الموضوع وفقا للخطة التالية.

### الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لآلية ملتمس الرقابة.

المبحث الأول: مفهوم آلية ملتمس الرقابة

المبحث الثاني: التمييز بين ملتمس الرقابة وآليات الرقابة الأخرى

### الفصل الثاني: الإطار الإجرائي لآلية ملتمس الرقابة.

المبحث الأول: أحكام ممارسة آلية ملتمس الرقابة

المبحث الثاني: الآثار المترتبة على ممارسة آلية ملتمس الرقابة

# الفصل الأول

## الإطار المفاهيمي لآلية ملتمس الرقابة

✓ المبحث الأول: مفهوم آلية ملتمس الرقابة

✓ المبحث الثاني: التمييز بين آلية ملتمس الرقابة وآليات الرقابة الأخرى

تعد الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، تلك التقنية التي لا يمكن تجسيدها إلا على ضوء الفصل بين السلطات في تطبيقه المرن، فقد أخذ المؤسس الدستوري فيما يتعلق بطبيعة العلاقة بينهما بجوهر النظام البرلماني، فأقام العلاقة بين هاتين السلطتين على أساس التعاون والرقابة المتبادلة، والمقصود بالرقابة البرلمانية تلك الوظيفة السياسية بالدرجة الأولى تتصل بمراجعة أعمال الحكومة، وإسداد النصح لها، وإبلاغها بكل رغبة تتصل بمصالح الناخبين الذين تمثلهم السلطة التشريعية.<sup>1</sup>

حيث أقر في هذا الصدد المشرع الدستوري العديد من الوسائل والإجراءات التي تباشر من خلالها السلطة التشريعية رقابتها على أعمال السلطة التنفيذية فجاءت المادة 113 من التعديل الدستوري لسنة 2016 كالآتي: " يراقب البرلمان عمل الحكومة وفقا للشروط في المواد 94 و 98 و 151 و 152 من الدستور يمارس المجلس الشعبي الوطني الرقابة المنصوص عليها في المواد 153 إلى 155 من الدستور".<sup>2</sup>

من هذه الوسائل ما هو غير مرتب للمسؤولية كحق الاستجواب وتوجيه الأسئلة ولجان التحقيق بحيث تعتبر وسائل غير فعالة، في حين هناك وسائل فعالة مرتبة للمسؤولية من بينها ملتصق الرقابة والتصويت بالثقة المرتبطين بميعاد بيان السياسة العامة السنوي.

والذي يهمننا في هذه الدراسة هو ملتصق الرقابة، حيث سنتناول بالتحليل والتفسير مفهومه ضمن (مبحث الأول)، وتمييزه عن آليات الرقابة الأخرى ضمن (مبحث ثاني).

<sup>1</sup> - إبراهيم ملاوي، عضو البرلمان في النظام الدستوري الجزائري، د.ط، طاكسيج كوم للدراسات والنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص 162.

<sup>2</sup> - المادة 113 من القانون رقم 16-01، مؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 14، الصادر في 7 مارس 2016.

## المبحث الأول: مفهوم آلية ملتمس الرقابة

أقام الدستور نوعا من التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية وجعل بينهما قدرا من العلاقات المتبادلة تتمثل في تدخل كل منها في شؤون الأخرى على نحو معين، ومقابل للدور الذي يمكن أن تلعبه السلطة التنفيذية في مجال السلطة التشريعية أعطى الدستور للبرلمان عددا من الأسلحة يستخدمها في مواجهة الحكومة،<sup>1</sup> أهمها ملتمس الرقابة الذي يعتبر أنجع الوسائل، التي يعبر من خلالها النواب عن عدم رضاهم عن الأعمال التي قامت بها الحكومة، أو عدم إتباعها للبرنامج المسطر لها خلال سنة من العمل، إثر مناقشة بيان السياسة العامة، وقد حظي هذا الأخير بمختلف التعاريف الفقهية، في المقابل لم يتطرق المؤسس الدستوري إلى تعريف ملتمس الرقابة، واكتفى بدستورته والنص عليه على اعتباره آلية ما آليات الرقابة، كما ربط المؤسس الدستوري ملتمس الرقابة بموعد بيان السياسة العامة وبالتالي فبيان السياسة العامة الموضع الوحيد لمباشرة ملتمس الرقابة.

وهو ما سوف نتناوله من خلال المطلبين التاليين:

- المطلب الأول: تعريف آلية ملتمس الرقابة.
- المطلب الثاني: نطاق تطبيق آلية ملتمس الرقابة.

## المطلب الأول: تعريف آلية ملتمس الرقابة

يعتبر ملتمس الرقابة أو لائحة اللوم، من أخطر الوسائل المقررة دستوريا للبرلمان بصدد وظيفته الرقابية على أعمال الحكومة حيث بموجبه يتم تحريك مسؤولية الحكومة

<sup>1</sup> - مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، د.ط، دار بلقيس، الدار البيضاء(الجزائر)، 2017، ص 366.

أمام البرلمان، ولذلك ونظرا لخطورة هذه الأداة فتح الدستور صدره لكي يناط بها جملة وتفصيلا، لكي لا يثار إشكال قانوني بصدها.<sup>1</sup>

وعليه سنحاول من خلال هذا المطلب تعريف الفقه الدستوري لملتمس الرقابة (فرع أول)، وتعريف النصوص التشريعية لملتمس الرقابة (فرع ثاني)، الطبيعة القانونية لملتمس الرقابة (فرع ثالث) وأهمية ملتمس الرقابة (فرع رابع).

### الفرع الأول: تعريف الفقه الدستوري لملتمس الرقابة

يرجع أصل تسمية ملتمس الرقابة حسب " أستاذنا محمد مرغني " للنظام الدستوري المغربي، بحيث يلتمس من جلالة الملك بحل الحكومة، كما أن النظام المغربي ميز بين فرضيتين الأولى تأتي فيها المبادرة من جانب الحكومة أما الثانية فتأتي فيها المبادرة من البرلمان وتسمى ملتمس الرقابة وهو نفس الإجراء الذي سنه المشرع الجزائري.<sup>2</sup>

ويعرف ملتمس الرقابة أو لائحة اللوم على أنه وسيلة جد فعالة في الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة حيث بموجبه يتم وضع حد للحكومة.<sup>3</sup>

كما يعرف أيضا أن ملتمس الرقابة بأنه أداة دستورية تسمح بتحريك مسؤولية الحكومة عن تنفيذ برنامجها أمام البرلمان، وتؤدي إلى إسقاطها متى توافرت الشروط المطلوبة فيها.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - مولود ديدان، المرجع السابق، ص 366.

<sup>2</sup> - فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري : النظرية العامة للدساتير، الجزء 2، الطبعة 4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 165.

<sup>3</sup> - عقيلة خراشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، د.ط، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص 127.

<sup>4</sup> - محمد هاملي، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة بالنظامين مصري وفرنسي، د.ط، الدار الجامعية الجديدة، الجزائر، 2014، ص 177.

ويعد الإجراء الثاني الذي يلجأ إليه النواب للضغط على الحكومة وإجبارها على تقديم استقالتها، فبعد عرض السياسة العامة وفي حالة عدم الموافقة، الاعتراض عليها لأن السياسة لا تستجيب للصالح العام ومتطلبات التنمية والسير الحسن للمؤسسات.<sup>1</sup> وأيضا يعرف أن ملتمس الرقابة هو عبارة عن لائحة يوقعها عدد من النواب تتضمن انتقادا لمسعى الحكومة، تختلف إجراءاتها ونتائجها عن اللوائح العادية التي تعقب بيان السياسة العامة.<sup>2</sup>

### الفرع الثاني: تعريف النصوص التشريعية لملتمس الرقابة

بالرجوع إلى النظام الدستوري الجزائري، نجد أنه في دستور 1963 جاء النص على لائحة اللوم تنصب على رئيس الجمهورية، طبقا للمادة 55 والتي تقضي ب: "يطعن المجلس الوطني في مسؤولية رئيس الجمهورية بإيداع لائحة سحب ثقة يتعين توقيعها من طرف ثلث النواب الذين يتكون منهم المجلس"<sup>3</sup>، أما إذا انتقلنا إلى دستور 1976، فنلاحظ أنه خلا من هذا النوع من الرقابة، ولكن بالرجوع إلى تعديل 3 نوفمبر 1988 فإنه خطأ خطوات نحو إقرار "ملتمس رقابة" بإقرار استصدار لائحة بعد مناقشة الحكومة، فنصت المادة 5/144 على ما يلي: "تقدم الحكومة للمجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة، يعقب هذا البيان نقاش حول عمل الحكومة، ويمكن للمجلس

<sup>1</sup> - عبد النور ناجي، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، مديرية النشر الجامعية، الجزائر، 2006، ص 195.

<sup>2</sup> - عمار عباس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام الدستوري، د.ط، دار الخلدونية، الجزائر، 2006، ص 270.

<sup>3</sup> - المادة 55، دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1963، المؤرخ في 10 سبتمبر 1963، ج.ر.ج.ج، رقم 64، الصادرة بتاريخ 10 سبتمبر 1963.

الشعبي الوطني أن يختتم هذا النقاش بلائحة، لرئيس الحكومة أن يطلب التصويت بالثقة<sup>1</sup>.

ومن ثم لم تظهر هذه الآلية الرقابية إلا مع اعتماد دستور 1989 بعدما نصت عليه المادة 126 منه<sup>2</sup>، ليتم الإبقاء عليها في دستور 1996 وفق المادة 135<sup>3</sup>، وكذا في التعديل الدستوري لسنة 2016 وفقا للفقرة 1 من المادة 153: " يمكن المجلس الشعبي الوطني لدى مناقشة بيان السياسة العامة، أن يصوت على ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة".

وتجدر الإشارة إلى أنه لم يتم التطرق إلى تعريف ملتمس الرقابة، لا في التعديل الدستوري لسنة 2016، ولا في القانون العضوي رقم 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، إنما اقتصرت النصوص القانونية التشريعية بالنص عليه باعتباره آلية من آليات الرقابة مع ذكر شروطه مباشرة من خلال المواد التالية:

- المادة 153 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي تنص على: "... ولا يقبل هذا الملتمس إلا إذا وقَّعه سبع (7/1) عدد النواب على الأقل"، تقابلها بذكر هذا الشرط المادة 58 من القانون العضوي 16-12.
- المادة 154 من التعديل الدستوري لسنة 2016 تقضي ب: " تتم الموافقة على ملتمس الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي (3/2)، ولا يتم التصويت إلا بعد 3 أيام من تاريخ إيداع ملتمس الرقابة"، وتقابلها المادة 62 فقرة 1 و 2 من القانون العضوي 16-12.

<sup>1</sup> - قدور ظريف، (الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة من خلال ملتمس الرقابة)، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، العدد الخامس، ديسمبر 2017، ص 88.

<sup>2</sup> - المادة 126، مرسوم رئاسي رقم 89-18، المؤرخ في 28 فبراير 1988، المتعلق بنشر التعديل الدستوري الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير، ج.ر.ج.ج، رقم 09، المؤرخة في 01 مارس 1989.

<sup>3</sup> - المادة 135، مرسوم رئاسي 96-438، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، المتضمن الدستوري الجزائري، ج.ر.ج.ج، رقم 76، المؤرخة في 08 ديسمبر 1996.

- المادة 155 من التعديل الدستوري الأخير: "إذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتمس الرقابة، يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية " تقابلها المادة 62 فقرة 3 من القانون العضوي 16-12.<sup>1</sup>

### الفرع الثالث: الطبيعة القانونية لملتمس الرقابة

تبدو الطبيعة القانونية لملتمس الرقابة في المبادرة باللائحة والاقتراح بعدم الثقة، فبناء على أحكام الدستور منح نواب المجلس الحق في اللجوء إلى ملتمس الرقابة متى كان البيان العام لا يتضمن ما التزمت به الحكومة في برنامج عملها وما يجب عليها أن تقوم به من مهام خلال حول كامل، وملتمس الرقابة بماله من فعالية من حيث الاقتراح بالثقة من استقالة الحكومة يعد سلاحا حادًا يؤثر على الحكومة لذلك نجد هذه الآلية ذات مقارنة باللائحة.<sup>2</sup>

### الفرع الرابع: أهمية ملتمس الرقابة

تتجسد أهمية ملتمس الرقابة في كونه مظهر من مظاهر رقابة السلطة التشريعية على أعمال الحكومة، فالبرلمان هو الذي يحاسب السلطة التنفيذية إزاء ممارستها لمختلف أعمالها، وهو الذي يناقشها في السياسة العامة التي رسمتها لنفسها، والهدف من هذه الرقابة هو تمكين البرلمان من التعرف على طريقة سير الجهاز الحكومي، فإن رأي البرلمان تقصيرا من الحكومة في تنفيذ أعمالها استخدام آلية ملتمس الرقابة ليقوم المسؤولية السياسية للحكومة أمامه، والقصد من هذه الرقابة في نهاية المطاف إيجاد نوع

<sup>1</sup> - المادة 153، 154، 155 من القانون رقم 16-01، والمواد 58، 62، من القانون العضوي 16-12، مؤرخ في

25 غشت سنة 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة بينهما وبين

الحكومة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 50، الصادر في 28 غشت 2016.

<sup>2</sup> - ليلي بن بغيلة، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانوني

الدستور، جامعة حاج لخضر (باتنة)، 2003-2004، ص 57.

من التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، هذا التعاون يكون نتيجة الفصل المرن بين السلطتين، بحيث تتدخل كل منهما في اختصاصات السلطة الأخرى بقدر متوازن من شأنه منع الطغيان والاستبداد، وذلك كله بغية تحقيق الصالح العام للدولة.<sup>1</sup> وقد أسندت هذه الآلية إلى المجلس الشعبي الوطني بحكم أنه يحظى بالشرعية الشعبية، وهذا ما يتماشى والديمقراطية، حيث تعود للشعب بالحكم على المشاكل السياسية، ومنه تحقق فكرة الاستشارة الشعبية بشأن المسائل الهامة.<sup>2</sup>

### المطلب الثاني: نطاق تطبيق آلية ملتزم الرقابة

إن منح الثقة للحكومة من طرف البرلمان هو ترخيص لها لتنفيذ هذا البرنامج، ولهذا تعتبر هذه الرقابة سابقة، لأن الحكومة لم تتصب بعد، ولكنها ليست الأخيرة فالبرلمان يراقب الحكومة أثناء تنفيذ هذا البرنامج وهي رقابة لاحقة تكون بمناسبة الحصيلة السنوية التي تتقدم بها الحكومة للبرلمان أساسا للغرفة السفلى لأن الحكومة لا تستمر في السلطة إلا إذا حظيت بثقة النواب، وإن فقدت هذه الثقة فإنها تضطر للاستقالة.<sup>3</sup>

تعد وسائل الرقابة البرلمانية التي تعقب بيان السياسة العامة من أهم وأخطر الوسائل الرقابية التي يمارسها البرلمان على الأعمال والإنجازات خلال سنة، ولهذا فإن هذه الرقابة قد تؤدي إلى المسؤولية السياسية للحكومة عن طريق إصدار لائحة أو إصدار ملتزم رقابة أو التصويت بعدم الثقة.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - فيصل كلثوم، نجم الأحمد، القانون الدستوري، ط 2، منشورات جامعة دمشق، مركز التعليم المفتوح، سوريا، ص 382.

<sup>2</sup> - سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني، الطبعة السابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 185.

<sup>3</sup> - خدوجة خلوفي، (الثابت والمتغير في آليات الرقابة البرلمانية في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 ودستور المغرب لسنة 2011)، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 11، العدد 01، أبريل 2020، ص 229

<sup>4</sup> - زينب عبد اللاوي، (رقابة البرلمان على بيان السياسة العامة للحكومة على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016)، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 01، جانفي 2020، ص 595.

بما أن بيان السياسة العامة هو المجال الوحيد الذي يمكن من خلاله مباشرة آلية ملتزم الرقابة، وجب معرفة ما هو هذا البيان؟ ومن المختص بمناقشته وما يترتب عنه؟ وهذا ما سيتم تناوله في الفروع التالية:

الفرع الأول: تعريف بيان السياسة العامة

الفرع الثاني: تقديم بيان السياسة العامة أمام البرلمان

الفرع الثالث: مناقشة المجلس الشعبي الوطني لبيان السياسة العامة

الفرع الرابع: تقييم المجلس الشعبي الوطني لبيان السياسة العامة

### الفرع الأول: تعريف بيان السياسة العامة

يعرف بيان السياسة العامة بأنه: " وسيلة إبلاغ مهمة جدا من الحكومة لأعضاء البرلمان، وإحاطتهم علما بما تم تنفيذه أثناء سنة من تقديم البرنامج، وبما هو في طور الإنجاز وكذا الآفاق المستقبلية التي تنوي الحكومة القيام بها وكذا الصعوبات التي اعترضتها<sup>1</sup>.

ألزم المؤسس الدستوري الحكومة بتقديم بيان عن السياسة العامة وذلك في مدة زمنية محددة قدرها بسنة يبدأ حسابها من تاريخ المصادقة على البرنامج الحكومي من طرف المجلس الشعبي الوطني، وهذه المدة تمكن المجلس من التقييم السنوي لعمل الحكومة وتبين مدى تطبيق الحكومة للبرنامج المصادق عليه من طرفه وكيفية أدائها ميدانيا له.

وتعد هذه المدة معقولة باعتبار أن سنة تسمح للحكومة بإنجاز محاور من برنامجها ولو أن نهاية هذا الإنجاز قد يمتد لسنوات أخرى حسب أهمية محاوره<sup>2</sup>، وتسمح للمجلس بتتبع مراحل الإنجاز وتقييمه بصورة دورية، فلو لم يحدد المؤسس الدستوري هذه

<sup>1</sup> - عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص 136.

<sup>2</sup> - دنيا بوسالم، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار عنابة، 2007، ص 32.

المدة لأصبح تقديم البيان متوقف على محض إرادة الحكومة، ويتعذر على المجلس تتبع عمل الحكومة وتقييمه.

وتكمن أهمية هذا البيان في كونه يتناول تنظيم سياسة الحكومة التي انتهجتها طيلة السنة حتى يتمكن نواب البرلمان بالبقاء على اتصال ودراية بما يجري على الساحتين الداخلية والخارجية، إضافة إلى السماح للسلطة التشريعية بممارسة مهمة الرقابة على النشاط الحكومي، كما أن المناقشة التي تعقبه إلزاميا من شأنها تبيان مدى التزام الحكومة بالبرنامج المصادق عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني.

وللإشارة فإن تقديم بيان السياسة العامة أمام البرلمان لم يكن موجودا في دستور 1963 و1976 وإنما استحدث بموجب التعديل الدستوري لسنة 1988 وذلك بنص المادة 114، ثم جاء دستور 1989 بالمواد (80، 126، 127)، ودستور 1996 مؤكدا عملية تقديم البيان السنوي للسياسة العامة للبرلمان، ومستحدثا لأول مرة إمكانية تحريك المسؤولية السياسية للحكومة على إثر تقديم البيان السنوي عن السياسة العامة والذي امتد إلى آخر تعديل دستوري لسنة 2016.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني : تقديم بيان السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني

سنتناول من خلال هذا الفرع:

أولا: إلزامية تقديم البيان أمام المجلس الشعبي الوطني ضمن.

ثانيا: اختيارية تقديم بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة

أولا: إلزامية تقديم البيان أمام المجلس الشعبي الوطني

حتى تستمر الحكومة في أداء مهامها، يجب عليها أن تقدم بيانا عن السياسة العامة للمجلس الشعبي الوطني سنويا،<sup>2</sup> وحيث تأتي النصوص الدستورية لتنفيذ الإلزام في هذا الصدد، فنقول المادة 98 من دستور 2016: " يجب على الحكومة أن تقدم سنويا

<sup>1</sup> - إبراهيم ملاوي، المرجع السابق، ص 174.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 175.

إلى المجلس الشعبي الوطني بياناً عن السياسة العامة، تعقب بيان السياسة العامة مناقشة عمل الحكومة، يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة، كما يمكن أن يترتب على هذه المناقشة إيداع ملتصق رقابة يقوم به المجلس الشعبي الوطني طبقاً لأحكام المواد 153، 154، 155 للوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتاً بالثقة وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة.

في هذه الحالة يمكن لرئيس الجمهورية أن يلجأ قبل قبول الاستقالة إلى أحكام المادة 147، يمكن للحكومة أن تقدم إلى مجلس الأمة بياناً عن السياسة العامة.<sup>1</sup>

كما أكدت المادة 51 من القانون العضوي 16-12 على إلزامية تقديم بيان السياسة العامة كل سنة للمجلس الشعبي الوطني، وقد حددت هذه المادة التاريخ الذي يبدأ منه احتساب السنة لتقديم البيان وهو تاريخ المصادقة على مخطط عمل الحكومة. يتم تقديم بيان السياسة العامة تقريباً بنفس الإجراءات التي يتم بها عرض برنامج الحكومة أول مرة، حيث يقوم الوزير الأول بتقديم عرض للخطوط العريضة لحصيلة حكومته، وترك التفاصيل الدقيقة للبيان المكتوب الذي يسلم لأعضاء البرلمان.<sup>2</sup>

### ثانياً: اختيارية تقديم بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة

يحتل مجلس الأمة مركزاً هامشياً جداً فيما يتعلق بممارسة رقابته على بيان السياسة العامة السنوي، فالنصوص القانونية وعلى رأسها الدستورية لم تلتزم الحكومة بتقديم بيان سياستها العامة لمجلس الأمة، كما هي ملزمة بذلك أمام المجلس الشعبي الوطني، وبهذا فإن تقديم بيان السياسة العامة السنوي أمام مجلس الأمة يبقى إمكانية بيد الحكومة لوحدها.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - أنظر المادة 98 من القانون رقم 16-01، السابق ذكره.

<sup>2</sup> - عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص 132.

<sup>3</sup> - عقيلة خراشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق، ص 131، 132.

وهذا ما يستشف مما جاء في الفقرة الأخيرة من المادة 98<sup>1</sup> من دستور 2016، حيث بدأ المؤسس الدستوري النص بمصطلح يمكن، قصد التمييز بين الغرفتين في هذا الخصوص وهكذا باتت الحكومة تتمتع بالسلطة التقديرية في هذا المضمار.<sup>2</sup> وحتى أن قدمت الحكومة بيان السياسة العامة لمجلس الأمة تعتبر مناقشته لهذا الأخير إجراء سياسيا من دون جزاء، فهو غير مخول دستوريا بالمبادرة بأي من الإجراءات المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة ليكون للمجلس الشعبي الوطني فقط إمكانية إحداث ذلك، ومواجهة الحكومة بلائحة أو ملتزم رقابة.<sup>3</sup>

وفي ما يلي سنعرض بعض الحالات التي تقدم فيها الحكومة البيان أمام مجلس الأمة، يكون الهدف من هذا التقديم كسب دعم مجلس الأمة:

### 1- حالات تقديم الحكومة البيان أمام مجلس الأمة

بعد مرور بيان السياسة العامة السنوي على المجلس الشعبي الوطني فإنه يمكن للحكومة تقديم بيانها إلى مجلس الأمة، في الحالات التالية:

- تقديم البيان السنوي للمجلس الشعبي الوطني دون أن يتبعها طلب تصويت بالثقة أو إيداع ملتزم رقابة.
- تقديم البيان السنوي للمجلس الشعبي الوطني وتقديم طلب للتصويت بالثقة والحكومة نالت ثقة النواب.
- تقديم البيان السنوي للمجلس الشعبي الوطني وإيداع ملتزم الرقابة لم يحصل على موافقة 3/2 النواب.

ورغم توفر هذه الحالات، إلا أن تقديم بيان السياسة العامة لمجلس الأمة يبقى من صميم السلطة التقديرية للحكومة ولا يوجد ما يجبرها على ذلك.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - أنظر المادة 98 من القانون رقم 16-01، السابق ذكره

<sup>2</sup> - عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص 133.

<sup>3</sup> - عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق، ص 133.

<sup>4</sup> - المرجع نفسه، ص 132.

لكن السؤال يثار في الحالة التي تطرح فيها مسؤولية الحكومة، فهل هذه الأخيرة ملزمة بتقديم البيان أمام مجلس الأمة أم لا؟ هنا ظهرت آراء مختلفة بين التقديم من عدمه.

### الرأي الأول:

يرى ضرورة تقديم البيان السنوي إلى مجلس الأمة، طالما أن الأخير لا ريك للمجلس وبالتالي فلا بد من إعلامه بالبيان السنوي للحكومة، كما أن تقديمه للمجلس قد تتلقى الحكومة التأييد لسياستها في حالة وجود الأغلبية إلى جانبها.

### الرأي الثاني:

يرى أنه لا جدوى من تقديم البيان أمام مجلس الأمة طالما أن البيان السنوي المعروف أمام المجلس الشعبي الوطني لم يلقى التأييد، وبالتالي طرحت مسؤولية الحكومة والتي قد تؤدي إلى استقالته، فما الجدوى من عرض البيان طالما أن الحكومة لم تحط بتأييد المجلس الشعبي الوطني هذا من جهة، ومن جهة أخرى أن المشرع نص على أنه يمكن للحكومة أن تقدم بيان عن السياسة العامة، لذلك فللحكومة السلطة التقديرية في تقديم العرض أمام مجلس الأمة من عدمه، وإن كان هذا الرأي صائب من الناحية القانونية طالما أن المسؤولية السياسية تقام أمام المجلس الشعبي الوطني دون غيره، على اعتبار هذا الأخير قابل للحل في حالة عدم قبول استقالة الحكومة غير أن العادة جرت على قيام الحكومة بعرض البيان أمام مجلس الأمة كلما تم العرض على المجلس الشعبي الوطني.<sup>1</sup>

### 2- الهدف من تقديم البيان أمام مجلس الأمة

اكتفى المؤسس الدستوري الجزائري بالنص على تقديم عرض للبيان السنوي على مجلس الأمة دون أن يبين النتيجة أو القصد المترتب عنه مع منح هذا الأخير إمكانية إصدار لائحة يدعم فيها سياسة الحكومة.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - ليلي بن بغيطة، المرجع السابق، ص 53.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 53.

إن هذا الدعم الذي أهل المؤسس الدستوري في تحقيقه، بوقوف مجلس الأمة إلى جانب الحكومة هذا به إلى إطلاق إرادة الحكومة من كل قيد يتعلق بعرض بيان سياستها أما هذا المجلس، بما يمنحها هامشا كبيرا للمناورة في استخدام هذا الإجراء وفقا لظروفها السياسية، وخاصة ما تعلق منها بموقف هذا الأخير، حيث لا تلجأ إلى تقديمه أمام مجلس الأمة إلى في الحالات التي يكون موقفه معروفا لديها مبدئيا ويكون مؤيد لسياستها، لأن الموقف السلبي منها سيزيدها ضررا، لاسيما إذا جعل المجلس النظير نفس الاتجاه السلبي منها، وفي حالة أنهى المجلس الشعبي الوطني حصيلة عمل الحكومة بإصدار لائحة تتضمن تحفظاته وإدانتها بما يجعلها في موقف حرج أمام الرأي العام دون الوصول إلى سحب الثقة منها، مما يؤثر سياسيا على استمرارها في التنفيذ المستقبلي للبرنامج المتفق عليه، الأمر الذي يدفعها إلى تقديم بيان عن السياسة العامة أمام مجلس الأمة قصد إصدار لائحة تؤيد سياستها تواجه بها تحفظات المجلس الشعبي الوطني كدعم سياسي.<sup>1</sup>

وفي هدي ما تقدم، نشأ مجلس الأمة لكي تواجه بمقتضاه الهيئة التنفيذية للمجلس الشعبي الوطني، وبالتالي يتلخص دوره بالأساس في مساندة الحكومة.<sup>2</sup>

### الفرع الثالث: مناقشة المجلس الشعبي الوطني لبيان السياسة العامة

يتبع تقديم بيان السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني نقاش عام يمكن للمجلس الإطلاع عليه،<sup>3</sup> وبعد عرض الحكومة لنقاط ومحاوّر المتضمنة في بيانها السنوي العام، فإن الدستور أوجب أيضا طرح هذا البيان لمناقشته على مستوى المجلس الشعبي الوطني وبنص المادة 02/98 " تعقب بيان السياسة العامة مناقشة عمل الحكومة " والزامية المناقشة هنا تكتسي نفس الأهمية التي تتمتع بها المناقشة لبرنامج الحكومة،

<sup>1</sup> - إبراهيم ملاوي، المرجع السابق، ص 175.

<sup>2</sup> - عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص 133، 134.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه، ص 132.

حيث من خلالها يتمكن النواب من الإطلاع على ما تم أدائه من طرف الحكومة في السنة الماضية، وما تعتمز النهوض به في سياستها المستقبلية، مما يؤدي إلى توضيح الرؤية أمام النواب ليتمكنوا من اتخاذ الموقف المناسب والسليم على البيئة واطلاع حول أداء الحكومة، وذلك فيما يخص مواصلة التعامل معها أو قطع الطريق أمامها بإثارة مسؤوليتها أمامهم.<sup>1</sup>

#### الفرع الرابع: تقييم المجلس الشعبي الوطني لبيان السياسة العامة

يعقب عرض بيان السياسة العامة مناقشته من قبل النواب، يمكن أن تتوج هذه المناقشة بلائحة، كما يمكن أن يترتب على هذه المناقشة اللجوء إلى ملتصق الرقابة، وللوزير الأول ان يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة،<sup>2</sup> وعليه سوف نتطرق إلى:

أولاً: تتويج مناقشة عمل الحكومة بلائحة

ثانياً: التصويت على لائحة ملتصق الرقابة

ثالثاً: التصويت بالثقة

#### أولاً: تتويج مناقشة عمل الحكومة بلائحة

يعتبر اقتراح اللائحة لبيان السياسة العامة حق دستوري مخول للنواب من إبداء رأيهم ومراقبة نشاط الحكومة دورياً، واقتراح اللائحة يخضع لضوابط وشروط مهمة، حيث ينبغي أن تقدم اقتراحات اللوائح متعلقة ببيان السياسة العامة خلال 72 ساعة موالية لاختتام المناقشة الخاصة بالبيان، كما يجب أن يوقع اقتراح اللائحة عشرون (20) نائباً على الأقل ليكون مقبولاً وأن يودعه مندوبي أصحاب الاقتراح لدى المجلس الشعبي الوطني وفي كل الأحوال لا يمكن أن يوقع النائب الواحد أكثر من اقتراح، على أن يشير

<sup>1</sup> - دنيا بوسالم، المرجع السابق، ص 33.

<sup>2</sup> - زينب عبد اللاوي، المقال السابق، ص 601.

في الأخير أن مصادقة المجلس الشعبي الوطني على إحدى اللوائح بالأغلبية في حالة تعددها يجعل اللوائح الأخرى لاغية.<sup>1</sup>

### ثانيا: التصويت على لائحة ملتصق الرقابة

وهو موضوع دراستنا باعتبار هذه الآلية أخطر آليات الرقابة التي يلجأ لها البرلمان، أثناء اطلاعه على السياسة العامة وتقييمها، والتأكد من عدم قدرة الحكومة على تجسيد البرنامج المصادق عليه من قبل البرلمان، وإخفاقها في تنفيذ التزاماتها، وعدم التحكم في تسيير القطاعات السابقة لها والعجز عن مجابهة التحديات الإجتماعية والاقتصادية وغيرها، الأمر يستدعي سحب الثقة من الحكومة، والمراجعة الشاملة لمخطط السياسات العامة وأهدافها. حيث نص المؤسس الدستوري على سلطة البرلمان في اقتراح ملتصق الرقابة، الذي يمكن أن يقدمه بمناقشة وتقييم السياسة العامة الذي يتعين على الحكومة تقديم بيان سنوي بشأنها أمام البرلمان.<sup>2</sup>

### ثالثا: التصويت بالثقة

يمكن للحكومة ممثلة في شخص الوزير الأول وذلك طبقا لنص المادة 98 من الدستور أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة وهذا لدعم مركزها السياسي وتقويته، إما في مواجهة رئيس الجمهورية، أو مواجهة التشكيلات السياسية المعارضة لها، أو عند عرض بيان السياسة العامة وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة، بالأغلبية البسيطة لأعضاء المجلس الشعبي الوطني، يقدم الوزير الأول استقالة حكومته وهنا لرئيس الجمهورية أن يقبل الاستقالة على الفور أو يلجأ إلى حل المجلس الشعبي الوطني وذلك وفقا لنص المادة 147 من الدستور التي تجيز لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، بعد استشارة رئيس

<sup>1</sup> - مفتاح عبد الجليل، (المسؤولية الدستورية للسلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري)، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 09، جوان، ص 102-103.

<sup>2</sup> - كمال ديبلي، اللجان البرلمانية الدائمة في دول المغرب العربي - دراسة مقارنة-، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، 2016/2017، ص 127.

المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة والوزير الأول، على أن تجرى هذه الانتخابات في أجل أقصاه ثلاثة (03) أشهر.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> - مفتاح عبد الجليل، (المسؤولية الدستورية للسلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري)، مقال سابق، ص 104.

## المبحث الثاني : التمييز بين ملتمس الرقابة وآليات الرقابة الأخرى

على غرار جل الدساتير المقارنة نص الدستور الجزائري على جملة من الآليات التي تكفل للسلطة التشريعية ممارسة دورها الرقابي على عمل الحكومة،<sup>1</sup> فالبرلمان يستوجب الحصول على المعلومات اللازمة التي تمكنه من إقامة رقابة برلمانية صارمة وحقيقية وفي سبيل ذلك يمكن توجيه أي سؤال لأي عضو في الحكومة أو القيام باستجوابها، أو تشكيل لجان تحقيق،<sup>2</sup> وتعقب مناقشة بيان السياسة العامة تتويجه بلائحة أو التصويت بالثقة وفي حينها قد كفل الدستور الجزائري للمجلس الشعبي الوطني حق اقتراح ملتمس الرقابة لإسقاط الحكومة. وعليه من خلال هذا المبحث سنحاول التمييز بين ملتمس الرقابة وآليات متابعة النشاط الحكومي ضمن (مطلب أول)، والتمييز بين ملتمس الرقابة وآليات ممارسة الوظيفة الرقابية ضمن (مطلب ثاني).

### المطلب الأول: التمييز بين ملتمس الرقابة وآليات متابعة النشاط الحكومي

لممارسة مهمة الرقابة بطريقة فعالة ينبغي أن يكون للبرلمان وسائل يستقي منها، أو بواسطتها المعلومات التي تمكنه من الإطلاع على مختلف مظاهر الحياة السياسية، وتهدف هذه الآليات لرقابة متابعة النشاط الحكومي بطبيعة الحال من طرف البرلمان، وعليه ومن خلال ذلك سوف نحاول التمييز بين ملتمس الرقابة وآليات متابعة النشاط الحكومي:

الفرع الأول: التمييز بين ملتمس الرقابة والسؤال.

الفرع الثاني: التمييز بين ملتمس الرقابة والاستجواب.

الفرع الثالث: التمييز بين ملتمس الرقابة ولجان التحقيق.

<sup>1</sup> - محمد هاملي، المرجع السابق، ص 125.

<sup>2</sup> - عقيلة خراشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق، ص 136.

## الفرع الأول : التمييز بين ملتزم الرقابة والسؤال

طبقاً لأحكام التعديل الدستوري لسنة 2016، والقانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

- يمكن للمجلس الشعبي الوطني لدى مناقشة بيان السياسة العامة، أن يصوت على ملتزم رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة.

في حين يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة، وهنا نميز بين نوعين من الأسئلة، الأسئلة الشفوية والأسئلة الكتابية.<sup>1</sup> لا يمكن أن يوقع النائب الواحد أكثر من ملتزم الرقابة.<sup>2</sup>

في حينها اشترط توجيه السؤال وتوقيعه من طرف نائب واحد ولا من مجموعة برلمانية.<sup>3</sup>

- يودع نص ملتزم الرقابة مندوب أصحابه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، ويودع نص السؤال الشفوي والكتابي من قبل صاحبه حسب الحالة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني ومكتب مجلس الأمة.

- ينشر نص ملتزم الرقابة في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني ويعلق ويوزع على كافة النواب وتنتشر الأسئلة الشفوية والكتابية والأجوبة المتعلقة بها حسب نفس الشروط الخاصة بنشر محاضر مناقشات كل غرفة في البرلمان.<sup>4</sup>

لا يتدخل أثناء المناقشات التي تسبق التصويت على ملتزم الرقابة ببيان الحكومة عن السياسة العامة، إلا:

1 - أنظر المادتين 152، 153 من القانون رقم 16-01، السابق ذكره.

2 - المادة 59 من القانون العضوي رقم 16-12، السابق ذكره .

3 - التعليمة رقم 08 المؤرخة في 12/07/2000 المتعلقة بالأسئلة الشفوية والكتابية، الجريدة الرسمية لمداولات

المجلس الشعبي الوطني، العدد 211 المؤرخ في 17/07/2000، ص 31.

4 - أنظر المواد 60، 70، 73، 76 من القانون العضوي رقم 16-12، السابق ذكره .

الحكومة، بناء على طلبها، مندوب أصحاب ملتصم الرقابة.

نائب يرغب في التدخل لتأييد ملتصم الرقابة.

في حين إذا رأت إحدى الغرفتين أن جواب عضو الحكومة عن السؤال الشفوي والكتابي يبدر إجراء مناقشة، تفتح هذه المناقشة وفقا للشروط المنصوص عليها في النظام الداخلي لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

ويجب أن تقتصر هذه المناقشة على عناصر السؤال الكتابي والشفوي المطروح على عضو الحكومة.<sup>1</sup>

- تتم الموافقة على ملتصم الرقابة بأغلبية ثلثي (3/2) النواب ولا يتم التصويت إلا بعد 03 أيام من تاريخ إيداع ملتصم الرقابة.

ويكون الجواب عن السؤال الكتابي والسؤال الشفوي في أجل أقصاه (30) يوما.<sup>2</sup>

#### الفرع الثاني: التمييز بين ملتصم الرقابة والاستجواب.

طبقا لأحكام التعديل الدستوري 2016 والقانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

- لقبول ملتصم الرقابة ضرورة توقيعه من قبل سبع (7/1) النواب على الأقل، مع منع النائب من توقيع أكثر من ملتصم الرقابة.

لكن الاستجواب يوقعه حسب الحالة على الأقل ثلاثون (30) نائبا وثلاثون (30) عضوا في مجلس الأمة.

- يودع نص ملتصم الرقابة مندوب أصحابه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني ويعلق ويوزع على كافة النواب، في حين يودع الاستجواب لدى مكنتي الغرفتين بعد الإيداع،

<sup>1</sup> - المادتين 61، 75 من القانون العضوي رقم 16-12، السابق ذكره .

<sup>2</sup> - المادتين 152، 154 من القانون رقم 16-01، السابق ذكره.

يتولى رئيس المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بتبليغ نص الاستجواب إلى الوزير الأول خلال 48 ساعة موارية لإيداعه.<sup>1</sup>

تم الموافقة على ملتصق الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي (3/2) النواب ولا يتم التصويت إلا بعد 03 أيام من تاريخ إيداعه.

ويمكن لأعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة ويكون الجواب خلال (30) يوما.

إذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتصق الرقابة، يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة، لكن يقوم مندوب أصحاب الاستجواب عرضا يتناول موضوع استجوابه خلال جلسة المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة المخصصة لهذا الغرض وتجبب الحكومة عن ذلك.<sup>2</sup>

### الفرع الثالث: التمييز بين ملتصق الرقابة ولجان التحقيق

طبقا لأحكام الدستور 2016 والقانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

- يمكن للمجلس الشعبي الوطني وبعد عرض الحكومة للبيان السنوي التوقيع على ملتصق الرقابة سبع (7/1) عدد النواب على الأقل، في حين يتم إنشاء لجنة التحقيق من طرف المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة بالتصويت على لائحة يوقعها عشرون (20) نائبا أو عشرون (20) عضوا في مجلس الأمة، وملتصق الرقابة يتم التصويت عليه بأغلبية ثلثي (3/2) النواب ولا يتم التصويت عليه إلا بعد ثلاثة أيام من تاريخ إيداع ملتصق الرقابة.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - المادة 153 من القانون رقم 16-01، والمادة 66 من القانون العضوي رقم 16-12، السابق ذكره.

<sup>2</sup> - المادتين 151، 154 من القانون رقم 16-01 والمواد 62، 68 من القانون العضوي 16-12، السابق ذكره.

<sup>3</sup> - المادتين 153، 154 من القانون رقم 16-01 والمادة 78 من القانون العضوي 16/12 السابق ذكره .

- تكتسي لجان التحقيق طابعا مؤقتا، وتنتهي مهمتها بإيداع تقريرها أو على الأكثر بانقضاء أجل (6) ستة أشهر قابلة للتمديد، ابتداء من تاريخ المصادقة على لائحة إنشائها، ولا يمكن أن يعاد تشكيلها لنفس الموضوع قبل انقضاء أجل اثني عشر (12) شهرا ابتداء من تاريخ انتهاء مهمتها.

في حينها يودع ملتصق الرقابة مندوب أصحابه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني.<sup>1</sup>

- ينشر نص ملتصق الرقابة في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني، ويعلق ويوزع على كافة النواب، أما لجنة التحقيق يبيت فيها المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة في ذلك لمناقشة بأغلبية الأعضاء الحاضرين إثر عرض موجز يقدمه مقرر لجنة التحقيق، ويبين فيه الحجج المؤيدة أو المعارضة لنشر التقرير كليا أو جزئيا.<sup>2</sup>

- لا يتدخل أثناء المناقشات التي تسبق التصويت على ملتصق الرقابة المتعلق ببيان الحكومة عن السياسة العامة:

إلا أن الحكومة بناء على طلب مندوب أصحابها.

نائب يرغب في التدخل ضد ملتصق الرقابة.

نائب يرغب في التدخل لتأييد ملتصق الرقابة.

كما يمكن للجنة التحقيق من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة عند الاقتضاء، أن يفتح مناقشة في جلسة مغلقة بخصوص نشر التقرير.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - المادتين 60، 81 من القانون العضوي رقم 16-12، السابق ذكره.

<sup>2</sup> - المادتين 60، 87 من القانون العضوي رقم 16-12، السابق ذكره.

<sup>3</sup> - المادتين 87، 61 من القانون العضوي رقم 16-12، السابق ذكره .

**المطلب الثاني: التمييز بين ملتصق الرقابة وآليات ممارسة الوظيفة الرقابية**

المعلوم أنه توجد في الأنظمة الدستورية البرلمانية تقنيات وآليات هامة التي يتمتع بها البرلمان لرقابة الوظيفة الرقابية للنشاط الحكومي، ومن هذه الآليات المحدودة والمرتبطة للمسؤولية السياسية إصدار لائحة والتصويت على ملتصق الرقابة وطلب التصويت بالثقة تهدف إلى غاية مشتركة وهي ممارسة الرقابة على النشاط الحكومي ومن خلال ذلك سوف نحاول التمييز بين ملتصق الرقابة وآليات ممارسة الوظيفة الرقابية:

الفرع الأول: التمييز بين ملتصق الرقابة واللائحة

الفرع الثاني: التمييز بين ملتصق الرقابة والتصويت بالثقة

**الفرع الأول: التمييز بين ملتصق الرقابة واللائحة**

طبقا لأحكام التعديل الدستوري لسنة 2016 والقانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

- يجب على الحكومة أن تقدم سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة. تعقب بيان السياسة العامة مناقشة عمل الحكومة، يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة، كما يمكن أن يترتب على هذه المناقشة إيداع ملتصق الرقابة يقوم به المجلس الشعبي الوطني.<sup>1</sup>

- لاقتراح اللائحة فإنها تقدم في مدة 72 ساعة التي تعقب اختتام مناقشة البيان، ويشترط لقبول الاقتراح توقيعه من طرف عشرون (20) نائبا في حين يشترط لقبول

<sup>1</sup> - المادة 98 من القانون رقم 16-01، السابق ذكره.

ملتمس الرقابة توقيعه من طرف سبع (7/1) عدد نواب المجلس الشعبي الوطني على الأقل.<sup>1</sup>

- لا يمكن أن يوقع النائب الواحد أكثر من اقتراح لائحة ولا يمكن أن يوقع النائب الواحد أكثر من ملتمس رقابة واحد.<sup>2</sup>

- يتم ايداع لائحة مندوبي أصحاب الاقتراح لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني وفي حين يودع نص ملتمس الرقابة مندوبي أصحابه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني.<sup>3</sup>

- أما بالنسبة لمناقشة اقتراح اللائحة فإن التدخل يقتصر فقط على سبيل الحصر على الأطراف التالية:

- الحكومة بناء على طلبها.

- مندوب أصحاب اقتراح اللائحة.

- نائب يرغب في التدخل ضد اقتراح اللائحة.

- نائب يرغب في التدخل لتأييد اللائحة.

واقصر المناقشة على هذه الأطراف يرجع ببساطة إلى علاقة هذه الأطراف بمصيرها فيسمح مؤيدين بالتأييد في المناقشة لكسب تأييد أكبر ونفس الشيء بالنسبة للمعارضين لها في حين قد منح ملتمس الرقابة التدخل في نقاش إلا على أطراف محددة على سبيل الحصر:

- الحكومة بناء على طلبها.

- مندوب أصحاب ملتمس الرقابة.

- نائب يرغب في التدخل ضد الملتمس.

- نائب يرغب في التدخل لتأييد الملتمس.

<sup>1</sup> - أنظر المواد 52،53،58 من القانون العضوي 16-12، السابق ذكره.

<sup>2</sup> - أنظر المادتين 54،59 من القانون العضوي 16-12، السابق ذكره

<sup>3</sup> - أنظر المادتين 53،60 من القانون العضوي 16-12، السابق ذكره.

- ويعتبر اقتصار التدخل في المناقشة على هذه الأطراف لكون الطرفين الأوليين هما المعنيين بعلاقة الرقابة الناشئة عن تحريك هذا الملتصق، أما تدخل الآخرين له دور في ترجيح كافة الحكومة مما يجعل المناقشة ممهد لحسم نتيجة تحريك هذه الآلية.<sup>1</sup>
- يتم عرض اللائحة للتصويت وذلك حسب تاريخ إيداع اللائحة، وفي حالة تعدد اللوائح وإذ تمت مصادقة المجلس الشعبي الوطني بالأغلبية على إحدى هذه اللوائح فإن اللوائح الأخرى تسقط وتعتبر لاغية، وهنا المؤسس الدستوري لم يحدد طبيعة هذه الأغلبية، في حين التصويت على ملتصق الرقابة من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني وذلك بعد مرور ثلاثة (03) أيام من تاريخ إيداعه.<sup>2</sup> كما يستوجب لترتيب هذه الآلية آثارها القانونية الموافقة عليها بأغلبية ثلثي (3/2) النواب.
- يمكن للحكومة أن تقدم بيان عن السياسة العامة أمام مجلس الأمة وإذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتصق الرقابة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة.<sup>3</sup>

### الفرع الثاني: التمييز بين ملتصق الرقابة والتصويت بالثقة

وضع المؤسس الدستوري الجزائري وسيلة التصويت بالثقة في يد الوزير الأول الذي يمكنه أن يطلب التصويت بالثقة لجمع التأييد حول بيان السياسة العامة للحكومة في مواجهة نواب المعارضة، ونص الدستور على التصويت بالثقة في المادة 98 وفصل المشرع فيه في القانون العضوي رقم 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - أنظر المادتين 61،56، القانون العضوي 16-12، السابق ذكره.

<sup>2</sup> - أنظر المادتين 62،55، من القانون العضوي 16-12، السابق ذكره.

<sup>3</sup> - أنظر المادتين 62،57، من القانون العضوي 16-12، السابق ذكره.

<sup>4</sup> - عقيلة خراشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، رسالة دكتوراه، جامعة الحاج لخضر - باتنة،

2010/2009، ص 313.

وقد منح الدستور حق الحكومة أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني التصويت بالثقة، كما منح حق المجلس الشعبي الوطني لدى مناقشته بيان السياسة العامة أن يصوت على ملتصق الرقابة.

إذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتصق الرقابة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية، في حين رفض التصويت بالثقة يقدم الوزير الأول واستقالة الحكومة وفي هذه الحالة يمكن لرئيس الجمهورية حل المجلس الشعبي الوطني.<sup>1</sup> يكون التصويت على ملتصق الرقابة بأغلبية (3/2) النواب<sup>2</sup> أما التصويت بالثقة بأغلبية بسيطة .

- لا يتدخل أثناء المناقشات التي تسبق التصويت على ملتصق الرقابة متعلق ببيان الحكومة عن السياسة العامة إلا:
- الحكومة بناء على طلبها .
- مندوب أصحاب ملتصق الرقابة.
- نائب يرغب في التدخل ضد ملتصق الرقابة.
- نائب يرغب في التدخل لتأييد الملتصق.
- أما التصويت بالثقة يمكن أن يتدخل خلال مناقشته زيادة على الحكومة نفسها.
- نائب يؤيد التصويت.
- نائب ضد التصويت بالثقة.
- كلا الإجراءين مرتبطين ببيان السياسة العامة للحكومة ولا يمكن مباشرتهما إلا مرة واحدة في السنة وذلك بعد مناقشة البيان السنوي للسياسة العامة.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - المادة 155 من القانون رقم 01-16 ، والمادة 65 من القانون العضوي رقم 12-16، السابق ذكره.

<sup>2</sup> - المادة 154 من القانون 01-16 ، والمادة 65 من القانون العضوي رقم 12-16 السابق ذكره.

<sup>3</sup> - المادتين 61، 64 من القانون العضوي رقم 12-16، السابق ذكره.

## خلاصة الفصل الأول:

إن ملتمس الرقابة أو ما يعرف في بعض الدساتير بلائحة اللوم يعد الإجراء الثاني أو الوسيلة الثانية للضغط على الحكومة ويجبرها على الاستقالة وهو مرتبط ارتباطا وثيق ببيان السياسة العامة حيث أن على الحكومة، تقديم بيان السياسة العامة من المجلس الشعبي الوطني سنويا ويعقب البيان مناقشة عمل الحكومة، يمكن أن يترتب على هذه المناقشة إيداع ملتمس الرقابة يقوم به نواب المجلس الشعبي الوطني، إذا فالحكومة تعد مجبرة على تقديم بيان السياسة وملتمس الرقابة يعد نتيجة لهذا البيان في حالة اعتراض النواب عليه، وملتمس الرقابة يعود أصل تسميته إلى النظام الدستوري المغربي وهذا ما أخذ به المؤسس الدستوري لكن ليس بنفس التدقيق وقد نصت عليه الدساتير الجزائرية متعاقبة الوصول إلى غاية دستور 2016 ونظمه القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

# الفصل الثاني

## الإطار الإجرائي لآلية ملتمس الرقابة

المبحث الأول: أحكام ممارسة آلية ملتمس الرقابة

✓

المبحث الثاني: الآثار المترتبة على ممارسة آلية ملتمس الرقابة

✓

إن تحريك آلية ملتمس الرقابة يكون بمناسبة بيان السياسة العامة السنوي، فإن اللجوء إلى هذه الآلية من قبل نواب الغرفة الأولى ليس بالأمر السهل نتيجة إحاطته بجملة من الشروط والإجراءات التي تضمن فعاليتها من أجل تقرير مكانة السلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية، وفي حال استيفاء شروط النصاب القانوني اللازم توقيعه على ملتمس الرقابة ترمي بها إلى إسقاط الحكومة وبالنتيجة ذلك يلتزم الوزير الأول بتقديم استقالته وإن كان ذلك الإجراء قد يترتب عنه احتمال حل المجلس الشعبي الوطني. وفي أرض الواقع فإن ممارسة العملية للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة أثبتت صعوبة تفعيل ملتمس الرقابة نتيجة الأغلبية البرلمانية المساندة للحكومة من جهة والشروط التي يفرضها المؤسس الدستوري من جهة أخرى.

ومن خلال ذلك نتطرق إلى تقسيم فصلنا هذا إلى مبحثين:

المبحث الأول: أحكام ممارسة آلية ملتمس الرقابة

المبحث الثاني: الآثار المترتبة على ممارسة آلية ملتمس الرقابة

## المبحث الأول: أحكام ممارسة آلية ملتمس الرقابة

بما أن ملتمس الرقابة وسيلة جد فعالة في الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة والتي يتم بموجبه وضع حد لها، ويتم اتخاذه كإجراء ضد الحكومة بأكملها وباعتبار أن الوزراء مسؤولين أمام البرلمان مسؤولية تضامنية، ونظرا للنتائج الخطيرة التي قد تنتج عن استعمال هذه الآلية الدستورية، وعلى رأسها سقوط الحكومة قد أحاطها المؤسس الدستوري الجزائري بمجموعة من الشروط، ونظم إجراءاتها بكل دقة، وعليه نتناول شروط ملتمس الرقابة في (المطلب الأول) وإجراءات ملتمس الرقابة (المطلب الثاني)

### المطلب الأول: شروط ملتمس الرقابة

يختلف ملتمس الرقابة عن اللوائح العادية في النصاب الواجب توافره لاقتراحه والتصويت عليه، والآجال المقررة لمناقشته،<sup>1</sup> واللجوء إلى هذه الآلية من قبل نواب المجلس الشعبي الوطني ليس بالأمر السهل نتيجة إحاطته بالشروط جعلت من ممارستها شبه مستحيلة، هذه الشروط معقدة وصعبة التطبيق واقعياً، فقد حددت المنظومة الدستورية هذه الشروط في دستور 2016، كما نص عليها القانون العضوي 16-12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة في المواد من 58 إلى 62 والنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني في المواد من 115 إلى 119 ومن بين الشروط التي نص عليها المؤسس الدستوري نذكر منها:

ارتباط ملتمس الرقابة ببيان السياسة العامة (فرع أول)

النصاب القانوني للتوقيع على ملتمس الرقابة (فرع ثاني)

المدة اللازمة للتصويت على ملتمس الرقابة (فرع ثالث)

<sup>1</sup> - عمار عباس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام الدستوري، المرجع السابق، ص 271.

الفرع الأول: ارتباط ملتمس الرقابة ببيان السياسة العامة

بالرجوع لأحكام نص المادة 4/98 من الدستور: "... كما يمكن أن يترتب على هذه المناقشة إيداع ملتمس الرقابة يقوم به المجلس الشعبي الوطني" ونصت أيضا المادة 153 من الدستور "يمكن للمجلس الشعبي الوطني لدى مناقشة بيان السياسة العامة أن يصوت على ملتمس الرقابة ينصب على مسؤولية الحكومة".<sup>1</sup>

بما أن عرفنا سابقا بيان السياسة العامة على أنه الزاد الذي يتزود به نواب المجلس الشعبي الوطني، من خلال المعلومات والحقائق التي يحويها عن واقع أداء الحكومة والإدارة العامة، وهو الأمر الذي يشكل ويمنح لهم وسيلة وآلية ومقياس لأعمال الرقابة البرلمانية على أداء الحكومة وتسهيل عملية المقارنة والمطابقة لتحريك المسؤولية الحكومية والافتتاح والرضا عن أدائها.<sup>2</sup>

من خلال ذلك يتضح لنا أن المؤسس الدستوري ربط اللجوء إلى ملتمس الرقابة ببيان السياسة العامة.

ومعنى هذا أن حق تحريك ملتمس الرقابة حكر على نواب المجلس الشعبي الوطني دون أعضاء مجلس الأمة، ثم أن نواب المجلس الشعبي الوطني لا يملكون ممارسة هذا الحق بمناقشة بيان السياسة العامة للحكومة<sup>3</sup> وان النواب لا يمكنهم ممارسة هذا الحق إلا مرة واحدة في السنة على الأكثر وعلى الرغم من معقولية هذا الشرط، على اعتبار أن يقلل من الأزمات السياسية ومن ثم المحافظة على الاستقرار الحكومي لمدة سنة على الأقل.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - المادة 98 والمادة 153 من القانون رقم 16-01، السابق ذكره.

<sup>2</sup> - أحمد قارش، عملية الرقابة الشعبية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري في ظل التعددية السياسية،

أطروحة لنيل دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر 2، ص 247.

<sup>3</sup> - رشيدة معطي، أداء البرلمان الجزائري في فترة من 1997 إلى 2015، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق،

القانون الإداري المعمق، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2018/2019، ص 154.

<sup>4</sup> - عمار عباس، (بيان السياسة العامة للحكومة بين وسائل الرقابة الردعية ولوائح المساندة)، المجلة الجزائرية للعلوم

القانونية والاقتصادية والسياسية، المجلد 50، ص 124.

إلا أن الحكومات المتعاقبة منذ البرلمان التعددي سنة 1997 لم تحترم مبدأ السنوية في عرض هذا البيان، ولم يتم تقديمه إلا: 4 مرات فقط، وهي: - بيان السياسة العامة ديسمبر 1998 (حكومة أويحي 1996-1998) - بيان السياسة العامة نوفمبر 2001 (حكومة بن فليس 2000-2003) - بيان السياسة العامة 2004 (حكومة أويحي 2003-2006) وآخرها بيان السياسة العامة 2010 (حكومة أويحي منذ 2008)<sup>1</sup>، وهو ما يعتبر خرقاً للدستور، وهروباً من استحقاق الرقابة البرلمانية، واخلالاً بمبدأ الفصل والتوازن والتكامل بين مؤسسات الدولة.

وبالرغم من المناقشة والمصادقة على مخطط عمل حكومة أويحي في سبتمبر 2017، إلا أنه لم يلتزم بمبدأ السنوية، وآخر عرضه إلى غاية 25 فيفري 2019 وقد جاء بهذا البيان ليتحدث عن حصيلة (2017/2018) وعن حصيلة (2014/2018)، وعن حصيلة (1999/2019)<sup>2</sup>.

وبالتالي امتناع الحكومة عن تقديم بيان السياسة العامة بانتظام وخرقها للنصوص الدستورية، يلغي احتمال تطبيق الآليات الرقابية التي يمكن أن تعقب بيان السياسة العامة والمتمثلة في إصدار لائحة ملتمس رقابة، التصويت بالثقة.

إضافة إلى ما سبق، وحسب وصف النواب للبيان السنوي فإنه يفتقر إلى المعطيات الدقيقة والبيانات الصحيحة، التي تساعد على التقييم ومنها مقارنة الانجازات مع التقديرات والأهداف، وذكر المشاريع دون التكلفة الحقيقية ومدة الإنجاز لها، وهنا تبدو أهمية وجود بنك للمعلومات يستقي منه الأعضاء البيانات الأساسية التي تمكنهم من تقييم ما تم تحقيقه من أهداف أثناء السنة الفارطة من البرنامج مما يؤثر سلباً على قيام العضو

<sup>1</sup> - عبد الرزاق مقدي، بيان السياسة العامة للحكومة بين الالتزام الدستوري والتوظيف السياسي، د.ت، بتاريخ 1 مارس 2019، تم الاطلاع عليه في 22 ماي 2020 على الساعة 23:36، على الموقع: [www.hamasalgeria.net](http://www.hamasalgeria.net)

<sup>2</sup> - عبد الرزاق مقدي، تم الإطلاع عليه بتاريخ في 22 ماي 2020 على الساعة 23:58 على الموقع : [hamasalgeria.net](http://hamasalgeria.net)

البرلماني بدوره الرقابي وتجدر الإشارة إلى أن الحكومة عادة ما تركز في عرضها للبيان السنوي العام على النتائج الإيجابية التي حققتها، مع تفادي ذكر العيوب والنقائص.<sup>1</sup>

كما أن تقييم وتقويم السياسة العامة للحكومة يدخل ضمن نطاق الدور الرقابي للبرلمان، بل وله أهمية كبيرة في العملية الرقابية لذلك فقد ربط المؤسس الدستوري أهم آليات الرقابة فاعلية (ملتمس الرقابة) ببيان السياسة العامة الذي تقدمه الحكومة كل سنة. لا تخلو أي عملية سياسية من معوقات، ولما كانت مهمة النائب وطنية بالدرجة الأولى فهو يسعى من خلالها إلى مراقبة السياسات الحكومية وتقييمها، وأداء النائب الجزائري لهذه المهمة مرهون بمدى اتساع هامش الحرية لديه بالإضافة إلى الثقافة السياسية السائدة ذلك أن فكرة التقييم عملية مجهولة لدى معظم النواب وهذا ما أكد أن الثقافة السائدة داخل البرلمان هي ثقافة رفع الأيدي للمصادقة على سياسات الحكومة ومنه عمل نيابي غير فعال، وبالتالي انعدام الرقابة،<sup>2</sup> حيث أن أعضاء المجلس الشعبي الوطني ليسوا على دراية دقيقة لا بالعمل التنفيذي ولا بالعمل النيابي، لأن البعض منهم ينتمي للأعمال الحرة وغيرها، ولا خبرة لهم بممارسة العمل التنفيذي، وهو ما أثر سلباً على الأداء الرقابي وأضعف فاعليته.

### الفرع الثاني: النصاب القانوني اللازم لممارسة آلية ملتمس الرقابة

حسب نص المادة 02/153 من الدستور ونص المادة 58 من القانون العضوي 12-16 أنه " لقبول ملتمس الرقابة ضرورة توقيعه من قبل سبع (7/1) النواب على الأقل"<sup>3</sup>، وهو العدد الذي يصعب جمعه بالنظر إلى توافر أغلبية مريحة تساند الحكومة<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - صادق أحمد علي يحي، الاستجواب كوسيلة للرقابة على أعمال الحكومة- دراسة مقارنة -، المكتب الجامعي الحديث، د ب ن، 2008، ص 161.

<sup>2</sup> - حسين بوالطين، الآليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية في ظل دستور 1989 والتعديلات اللاحقة عليه، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 1، 2013، ص 157، 158.

<sup>3</sup> - المادة 153 من القانون رقم 16-01 والمادة 58 من القانون العضوي 12-16 سابق ذكره.

وان هذا الإجراء الدستوري لا يمكن ممارسته بطريقة فردية من قبل النواب، غير أن النسبة المطلوبة لقبول ملتمس الرقابة جد مرتفعة ومبالغ فيها، الأمر الذي يجعلها صعبة التحقق وهذا لخلاف المؤسس الدستوري الفرنسي الذي يعطي للجمعية الوطنية الحق في إثارة مسؤولية الحكومة عن طريق اقتراح ملتمس الرقابة يكفي لقبوله توقيع عشر (10/1) عدد النواب على الأقل.<sup>2</sup>

إضافة إلى قيود أخرى تضمنها القانون العضوي 16-12 في أحكام نص المادة 59، والنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني في نص المادة 116 أنه: " لا يمكن للنائب أن يوقع على أكثر من ملتمس رقابة واحد"<sup>3</sup> وهو عقبة تحول دون جمع العدد المطلوب من موقعي الاقتراح<sup>4</sup> وهذا النصاب القانوني في التوقيع يعد نسبة البلوغ إذا كان بيان الحكومة لم يحقق الطموحات المنشودة بانتهاج حكومة سياسية غير سليمة، ألا وهو النظام الفرنسي، حتى يمكن للنائب في ظل ذلك النظام التوقيع على ثلاث ملتزمات رقابة خلال الدورة العادية وملتمس رقابة واحد خلال الدورة الاستثنائية، غير أن مبتغى هذا التحديد لا يرمي إلى حرية النواب، في المبادرة بهذه الآلية وحرمانهم من بلوغ النصاب المطلوب، إنما الهدف منه هو توحيد مجهودات النواب وارغامهم على الالتفاف حول ملتمس رقابة واحد عوض تفتيت مجهوداتهم وتشثيتها في كثرة وتنوع المبادرات التي قد لا يحظى أيها منها ببلوغ النصاب المطلوب، بإضافة إلى إضفاء نوع من الجدية والفعالية على هذه الأداء الرقابية.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> - ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم القانونية، قانون دستوري، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013/2012، ص 247.

<sup>2</sup> - عيسى طيبي، " المسؤولية السياسية للوزير الأول في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2008 "، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية، العدد 4، 2010، ص 21-22.

<sup>3</sup> - المادة 53 من القانون العضوي 16-12 والمادة 166 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الصادر بتاريخ 1997، ج ر رقم 53 المؤرخة في 13 أوت 1997.

<sup>4</sup> - ميلود ذبيح، المرجع السابق، ص 297.

<sup>5</sup> - قدور ظريف، المقال السابق، ص 91-92.

ولا يجوز النائب الذي وقع على ملتمس الرقابة أن يوقع على ملتمس رقابة آخر ضد نفس المخطط.<sup>1</sup>

وبعد ذلك يودع نص ملتمس الرقابة مندوب أصحابه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، وينشر في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس ويعلق ويوزع على كافة النواب وهذا كما نصت عليه المادة 60 من القانون العضوي 16-12 ونص المادة 117 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني،<sup>2</sup> من أجل إعلام النواب وإبلاغهم بوجود لائحة لوم في حق الحكومة حيث لا يتغيّبوا عن جلسة التصويت في حال يهتمهم الأمر.<sup>3</sup> وذلك للإشراف على سير هذه الآلية بصورة منظمة وقانونية باعتباره الجهاز المكلف بتنظيم أعمال المجلس، ويتولى عملية الإيداع مندوب عن أصحاب اللائحة.

يلي إيداع ملتمس إجراء نشر نصه في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس ليتم التأكد من مدى تطابقه مع النصوص التشريعية المنظمة لأحكامه، كما يجب تعليقه وتوزيعه على كافة النواب وذلك طبعاً لتحقيق الإعلام الكافي له تمهيداً لمناقشته والتصويت عليه.<sup>4</sup>

يبدو أن التمعن في هذا النصاب والتدقيق فيه للوهلة الأولى نلاحظ الصعوبة التي يجدها النواب في الحصول عليه، لاسيما في ظل الفسيفساء السياسية والتركيبة الحزبية التي عادة ما يتشكل منها المجلس الشعبي الوطني، والتي تتسم بمشاركة العديد من التشكيلات وبعدها محدود من النواب، حيث نجد مثلاً خلال الفترة التشريعية السابقة بلغ عدد التشكيلات السياسية الممثلة في البرلمان 28 تشكيلة لا يستوفي منها شروط السبع (وهو 66 نائب) إلا الحزبين الذين يطلق عليها تسمية حزب السلطة، حزب جبهة التحرير

<sup>1</sup> - محمد بركات، النظام القانوني لعضو البرلمان مهام وأعمال وعلاقات عضو البرلمان - السلطة التشريعية - دراسة مقارنة لكل من الجزائر ومصر وفرنسا وبعض الأنظمة الأخرى، الجزء الثاني، د.ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012، ص 155، 156.

<sup>2</sup> - المادة 60 من القانون العضوي 16-01 والمادة 117 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني سابق ذكره.

<sup>3</sup> - سليمة مسراتي، مدى تطبيق الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، 2010، ص 206.

<sup>4</sup> - دنيا بوسالم، المرجع السابق، ص 37.

الوطني، وحزب التجمع الوطني الديمقراطي، وهما الحزبان اللذان سيطرا تقريبا على تشكيلة وقيادة الحكومة منذ دخول الجزائر عهد التعددية الحزبية والملاحظ على نواب هذين الحزبين في العادة يميلون إلى تبني سياسات الحكومة ومواقفها وتأييدها والدفاع عنها داخل البرلمان، الأمر الذي يستبعد معارضتها لها بالتوقيع على ملتمس الرقابة ينصب حول مسؤوليتها السياسية.

ومن ثم يمكن القول أنه من الصعب إن لم نقل مستحيل من خلال هذه المعطيات وغيرها على باقي التشكيلات السياسية وفي كثير من الأحيان الوصول إلى هذا النصاب الشاق الذي عد حماية الحكومة في صراعها الدائم مع المعارضة.

ومن هنا يتجلى لنا أن المؤسس الدستوري قد بالغ كثيرا في تحديده مقارنة مع الدساتير البرلمانية التي عادة ما تخلو من مثل هذا النصاب التعجيزي.<sup>1</sup>

حيث من غير المعقول أن تلجأ هذه الأحزاب إلى محاسبة الحكومة التي تنتمي إليها هذه الأخيرة، ولأجل إقفال باب المعارضة في وجه الأحزاب الأخرى سعت دائما إلى تشكيل حكومات ائتلافية تتضمن التشكيلات السياسية الحائزة على أكبر تمثيل للمجلس، مما يعني غياب آلية الرقابة نتيجة السيطرة المحكمة للحزب، الذي يكون دائما رئيس الحكومة المعني مختارا من التشكيلة السياسية الحائزة في البلاد على الأغلبية البرلمانية، وذلك منعا لآلية معارضة سياسية كانت.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - قدور ظريف، المقال السابق، ص 92.

<sup>2</sup> - ليلي بن بغيلة، المرجع السابق، ص 68.

الفرع الثالث: المدة اللازمة للتصويت على ملتمس الرقابة

حسب نص المادة 2/154 من الدستور ونص المادة 62 من القانون العضوي 12-16 ونص المادة 119 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني أنه " لا يمكن إجراء التصويت إلا بعد ثلاثة (03 أيام) من تاريخ إيداع ملتمس الرقابة".<sup>1</sup> إن اختيار مدة ثلاثة أيام من تاريخ إيداع الملتمس للتصويت له فهي مدة تسمح من جهة للنواب سواء الموقعين على ملتمس الرقابة، أو الذين يرغبون في التصويت لصالحها، من التفكير في العواقب الوخيمة التي قد تنجر عن إسقاط الحكومة، وتسمح في نفس الوقت للنواب المبادرين بملتمس الرقابة بالبحث عن دعم زملائهم في الكواليس لإقناع بعض النواب لمساندتها، حتى لا يتمكن المجلس من تحقيق النصاب المطلوب، كما قد تسمح هذه المدة بانتظار النواب الغائبين للالتحاق بالجلسة المخصصة للتصويت على ملتمس الرقابة.<sup>2</sup>

**المطلب الثاني : إجراءات ملتمس الرقابة**

بناء على أن موضوع ملتمس الرقابة يحتاج إلى توضيح قبل النهوض بعملية التصويت، بالتالي يتطلب المشروع إحاطته بمناقشة محدودة (فرع أول) ليتم بعد ذلك التصويت عليه (فرع ثاني).

<sup>1</sup> - المادة 62 من القانون العضوي 12-16 والمادة 119 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني السابق ذكره.

<sup>2</sup> - عمار عباس، بيان السياسة العامة للحكومة بين وسائل الرقابة الردعية واللوائح المساندة، المقال السابق، ص125.

الفرع الأول: مناقشة ملتمس الرقابة

بعد توفر الشروط القانونية المتعلقة بتوظيف ملتمس الرقابة من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني، تأتي مرحلة حاسمة من المراحل التي يمر بها هذا الإجراء ألا وهي مناقشته من قبل هؤلاء النواب.

هذه المناقشة القائل بها القانون الناظم دون الدستور ، والتي تم حصرها بعدد محدود من النواب وفق المادة 61 من القانون العضوي 16-12 القاضية بالآتي: " لا يتدخل أثناء المناقشات التي تسبق التصويت على ملتمس الرقابة المتعلقة ببيان السياسة العامة إلا:

- الحكومة بناء على طلبها.
  - مندوب أصحاب ملتمس الرقابة.
  - نائب يرغب في التدخل ضد ملتمس الرقابة.
  - نائب يرغب في التدخل لتأييد ملتمس الرقابة.<sup>1</sup>
- مكن المشرع الحكومة من تناول الكلمة للدفاع عن السياسة التنفيذية المنتهجة خلال حول كامل، حيث تسعى لتنفيذ وجهة نظر مندوب أصحاب ملتمس الرقابة وفق طريقة أو أخرى ، بناء على ما تبديه من حجج للتأثير على إرادة النواب المترددين<sup>2</sup> لهذا ينصب تدخلها على نقد المبادرة من حيث الشكل والموضوع ، للوصول في الأخير بأن يكون التصويت في صورة رفض اللائحة برمتها، لكي يتسنى لها الخروج منتصرة من هذا الوضع القانوني الذي يهدد تواجدها ككيان سلطوي.<sup>3</sup>
- يتناول الكلمة أيضا مندوب أصحاب ملتمس الرقابة حيث سيحاول هذا الأخير أن يؤثر على الجلسة من خلال ما ورد في البيان العام، وبما لديهم من أدلة اتهام للحكومة،

<sup>1</sup> - المادة 61 من القانون العضوي 16-12، السابق ذكره.

<sup>2</sup> - عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص 160.

<sup>3</sup> - قدور ظريف، المقال السابق، ص 94.

لعله ينتزع الموافقة على ملتمس الرقابة خاصة وإن عدم نجاحهم في تجسيد هذا الإجراء يعتبر خذلاناً وإفساداً للديمقراطية.

• بين أغلبية برلمانية ومعارضة، مكن المشرع هؤلاء من التدخل لمساندة الحكومة أو دعم ملتمس الرقابة،<sup>1</sup> لكن المثير للانتباه أن هناك ليس بالنسبة لهؤلاء المتدخلين، إذ كيف يمكن معرفة العضو المؤيد أو المعارض للملتمس؟ هل المطلوب من العضو الإفصاح عن نيته وتوضيح موقفه قبل تدخله؟ وكيف يتم ذلك كتابة أو شفاهة؟ هذا من جهة، ومن جهة أخرى على أي أساس يختار عضو معارض أو مؤيد دون عضو معارض أو مؤيد آخر؟ هل يكون ذلك باتفاقهم على اختيار أحدهم لكي ينوبهم في التدخل؟ وما هي الطريقة التي يتم بها هذا الاتفاق؟ أم أن التدخل يمنح لمن تكون له الأسبقية في طلب الكلمة؟ لذلك فكل هذه الأسئلة تبقى مطروحة إلى غاية ورود توضيح من المشرع أو المؤسس الدستوري.<sup>2</sup>

يتبين مما سبق أن مناقشة ملتمس الرقابة تدور بين طرفين أساسيين هما الحكومة ومقترحي الملتمس، فإذا كانت الأغلبية البرلمانية المشكلة للمجلس الشعبي الوطني مساندة الحكومة فإنها تسعى لاستمرار الحكومة وعدم إسقاطها، أما إذا كانت الأغلبية البرلمانية معارضة لسياسة الحكومة، فإنها تسعى دوماً للبحث عن الأدلة التي تؤدي إلى مسائلة الحكومة.

### الفرع الثاني : التصويت على ملتمس الرقابة

بعد مناقشة ملتمس الرقابة في جلسة عامة، ومحاولة كل من الحكومة وأصحاب ملتمس الرقابة شرح موقفه وانتزاع تأييد الأغلبية البرلمانية، تأتي مرحلة التصويت فيحدد المجلس الشعبي الوطني موقفه من خلال رفض ملتمس الرقابة (أولاً) أو الموافقة عليه (ثانياً).

<sup>1</sup> - عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص 162.

<sup>2</sup> - قدور ظريف، المقال السابق، ص 97.

أولاً : رفض ملتمس الرقابة

قد يتم إجراء ملتمس الرقابة عند بدايته دون المرور لمرحلة التصويت، وذلك لعدم التوفر على توقيع سبع أعضاء المجلس الشعبي الوطني المقرر بموجب المادة 153 من التعديل الدستوري لسنة 2016، والمادة 58 من القانون العضوي رقم 16-12.<sup>1</sup>

كما قد يمر ملتمس الرقابة إلى مرحلة التصويت، لأن المجلس الشعبي الوطني يفشل في توفير النصاب القانوني المحدد بالثلثين،<sup>2</sup> والكلام يدور في هذا المقام حول أغلبية ثلثي (3/2) النواب، فما هو المقصود بالنواب؟ هل هم كل المشكلين للمجلس أن هم العدد الحاضر منهم فقط في الجلسة المخصصة للتصويت؟ لأنه لا يخفى على أحد الفرق بين العديدين في دعم الوصول إلى هذه الأغلبية أو عرقلة الوصول إليها، فإذا كان المقصود بالنصاب هو "كل النواب" فهذا معناه أن جميعهم سوف يحسب في كفة المعارضين للملتمس بما فيهم المتغيبون والممتنعون عن التصويت والمصوتون ضد الملتمس، على أساس أن رئيس المجلس الشعبي الوطني وهو يبحث في مدى تحقق نصاب الثلثين لن يحصي سوى النواب المصوتين لصالح الملتمس، فيما سيعتبر باقي النواب بمثابة المعارضين له حتى ولو كانوا مجرد غائبين لأسباب خاصة وهو ما يشكل عائقاً كبيراً أمام النواب في الوصول إليه، أما إذا كان المقصود به هو العدد الحاضر منهم فقط فهذا يشكل خطوة عملاقة في دعم النواب لبلوغه.<sup>3</sup>

يعتبر هذا النصاب مبالغ فيه وشرط متشدد يجعل من إمكانية سقوط الحكومة ومسائلتها عملاً صعباً، ومن العسير على أية معارضة بلوغها، ومن ثم فإن التصويت بمقتضى هذه الأغلبية سوف يفضي لا محالة إلى ترجيح كفة الرفض للملتمس، الأمر الذي يجعل النواب من البداية غير متحمسين وغير مبالين للمبادرة من أصلها، وهذا لمعرفة المسبقة بعدم نجاحهم في بلوغ النصاب المطلوب، من هنا تبقى الأغلبية المطلقة (أكثر من نصف الأصوات الصحيحة) هي الأقرب للمنطق العملي والأنسب بحكم قابليتها

<sup>1</sup> - المادة 153 من القانون 01-16، والمادة 58 من القانون العضوي رقم 16-12.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 154 من القانون 01-16، السابق ذكره.

<sup>3</sup> - محمد هاملي، المرجع السابق، ص 181.

للتطبيق، خاصة وأن التصويت على ملتمس الرقابة في النظام البريطاني مهد الأنظمة البرلمانية يكون بإتباع إجراءات بسيطة، إذ يكفي لإسقاط الوزارة التصويت بالأغلبية المطلقة لعدد النواب الحاضرين في جلسة الاقتراع.<sup>1</sup>

### ثانيا : التصويت بالموافقة على ملتمس الرقابة

في حالة توفر كل الشروط لإيداع اللائحة واللوم، وبعد مناقشته يتم التصويت عليها، فإن وافق المجلس الشعبي الوطني على إدانة الحكومة عندئذ يقدم الوزير الأول استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية وبالتالي تقوم المسؤولية السياسية للحكومة،<sup>2</sup> ومنه فإن المجلس الشعبي الوطني هو السبب في استقالة الحكومة لأنه يمنح الحكومة تأشيرة الدخول في العمل بالتالي فهو المخول قانونا بأن يحجم الحكومة عن مواصلة العمل أما الاستقالة فيقدمها الوزير الأول إلى رئيس الجمهورية وذلك تطبيقا لمبدأ توازي الأشكال فعليه تقديم استقالته لمن قام بتعيينه.<sup>3</sup>

هنا يكون لرئيس الجمهورية أن يختار بين قبول استقالة حكومته التي عينها وسطر برنامجها وتعيين حكومة جديدة، وبين رفض استقالة الحكومة واللجوء إلى حل المجلس الشعبي الوطني.

والملاحظ أن شرط نصاب التصويت والمتمثل في 3/2 من النواب تعتبر أغلبية مشددة وتكفل صعوبة الموافقة على ملتمس الرقابة، ضف إلى هذا أن الثلثين المطلوب من المرجح أنه على أساس العدد النظري للغرفة وبالتالي فالغائبين والممتنعين يحسبون بالمصادقين لملتمس الرقابة.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - قدور ظريف، المقال السابق، ص 96.

<sup>2</sup> - ليلي بن بغيلة، المرجع السابق، ص 59.

<sup>3</sup> - عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص 167، 168.

<sup>4</sup> - نور الدين جفال، النظام الداخلي لغرفتي البرلمان الجزائري، رسالة ماجستير في القانون فرع الإدارة والمالية، جامعة الجزائر، 2001، ص 129 - 130.

## المبحث الثاني: الآثار المترتبة على ممارسة ملتمس الرقابة

تقتضي المسؤولية السياسية من جهة أخرى خضوع الأعمال والتصرفات الحكومية للآلية تقييم سياسي يتعلق بتقدير الأداء والدور الذي تقوم به الحكومة في تنفيذ السياسة العامة للدولة، بغرض تحديد النتائج العملية المترتبة عن هذه التصرفات، ومن ثم فيلزم بالضرورة ترتيب أثر قانوني محدد على هذا التقييم والتقدير، الأثر هنا بالأحرى الجزاء قد يكون إجمالي عندما تكون الحصيلة مقبولة وبالتالي إقرار الثقة بالحكومة، أو سلبي نظرا لعدم الإقناع بالحصيلة الحكومية وبالتالي سحب الثقة من هذه الحكومة، ويلتزم تحقيق المعنى السلبي للجزاء وجود اختلاف سياسي بين الحكومة والبرلمان يعكس المعنى الإيجابي الذي يفترض وجود اتفاق ووثام سياسي بينهما.<sup>1</sup>

فجوهر النظام البرلماني يكمن في المسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية التي تتمثل في المسؤولية الوزارية التي تتحملها أمام البرلمان، لذلك فلا بد من معرفة على من تقع مسؤولية السياسة على الحكومة وحدها، أم رئيس الجمهورية أيضا مسؤول طالما يتولى تعيين رئيس الحكومة، وإبداء رأيه على الطاقم الوزاري المعني، إضافة إلى مشاركة في ضبط برنامج الحكومة بعرضه على مجلس الوزراء الذي يترأسه شخصيا.<sup>2</sup>

وهذه المسؤولية تعتبر من آثار الرقابة البرلمانية التي تشمل نوعين من المسؤولية، المسؤولية الفردية والمسؤولية التضامنية. هنا في حال استيفاء شرط النصاب القانوني اللازم توقيعه على ملتمس الرقابة ترمي بها إلى إسقاط الحكومة وذلك بتقديم الوزير الأول استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية وفي حال رفضه إلى استقالة يكون لرئيس الجمهورية السلطة التقديرية في حل المجلس الشعبي الوطني قبل انتهاء عهده التشريعية. ومن خلال ذلك سنحاول التطرق إلى المسؤولية السياسية للوزراء (مطلب أول) لكن جانب من الفقه أدرج حل المجلس الشعبي الوطني والذي سنتناوله في (فرع ثاني).

<sup>1</sup> - قدور ظريف، المقال السابق، ص 98.

<sup>2</sup> - ليلي بن بغيلة، المرجع السابق، ص 72.

### المطلب الأول : المسؤولية الميائية للوزراء

تعرض الحكومة أو الوزراء لثلاثة أنواع من المسؤولية: المسؤولية السياسية والمسؤولية الجنائية والمسؤولية المدنية، وجدير بالذكر أن المسؤولية الوزارية بالرغم من أنها تشتمل على كل من المسؤولية المدنية والمسؤولية الجنائية والمسؤولية السياسية، إلا أن العادة قد جرت على إطلاقها على تلك المسؤولية الأخيرة أي على المسؤولية السياسية فقط.

وتعتبر المسؤولية الوزارية السياسية حجر الزاوية في النظام البرلماني وإحدى دعائمه وأركانه الجوهرية الأساسية، بحيث إذا تخلف هذا الركن يفقد هذا النظام جوهره وتتغير طبيعته ولا يمكن وصفه بالنظام البرلماني ويقصد بها ذلك الحق الذي يخول البرلمان سحب الثقة من هيئة الوزارة كلها كوحدة، أو من أحد الوزراء متى كان التصرف الصادر من الوزير أو من الحكومة مستجوبا المسألة، ويترتب على هذا التصرف البرلماني وجوب استقالة الوزارة أو الوزير وذلك نتيجة سحب الثقة منهما.<sup>1</sup> فالمسؤولية السياسية تعني حق ممثلي الشعب في محاسبة السلطة الحاكمة بإسقاطها وإلزامها بالتخلي عن الحكم وعلى غرار رئيس الجمهورية الذي يتولى ممارسة السلطة ولا يسأل بمقتضى أحكام الدستور، فإن الحكومة بممارستها السلطة وتنفيذها يترتب عنها توزيع المسؤولية السياسية والتي قد تؤدي بها إلى تقديم استقالتها إلى رئيس الجمهورية.<sup>2</sup>

والأصل أن المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية في النظام البرلماني هي عدم مساءلته عن شؤون الحكم أمام البرلمان فلا يكون للبرلمان حق سؤاله أو استجوابه أو الاقتراع بعدم الثقة به لإرغامه على الاستقالة قبل انتهاء مدة حكمه أو رئاسته، فهو غير مسؤول على الإطلاق .

<sup>1</sup> - حسن مصطفى البحري، الرقابة المتبادلة بين السلطين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية -دراسة مقارنة -، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة دمشق، 2005/2006، ص 816.

<sup>2</sup> - ليلي بن بغيلة، المرجع السابق، ص 74.

فرئيس الجمهورية يملك عزل الوزير الأول والحكومة في أي وقت حتى ولو كانت تحظى بثقة البرلمان، فرئيس الجمهورية في هذه المسألة يتمتع بالسلطة التقديرية، والحكومة ممثلة في يد الوزير الأول ملزمة اتجاه رئيس الجمهورية بتنفيذ سياسته، وأي تقصير في تنفيذ هذه السياسة سيؤدي إلى إثارة مسؤوليتها ككل أو بصفة فردية أمام رئيس الجمهورية وهكذا نجد في الجزائر في دستور 1996 قد أبقى على ما هو عرفى وموروث في نظام الحزب الواحد الذي كان فيه الوزراء مسؤولون أمام رئيس الجمهورية فقط. والواقع أن المسؤولية الفعلية للوزير الأول والحكومة أمام رئيس الجمهورية ناجمة عن علاقة العضوية التي تربط الوزير الأول برئيس الجمهورية ذلك أنه إذا كان لرئيس الجمهورية السلطة المطلقة في تعيين الوزير الأول وأعضاء الحكومة، فإن له من الناحية الواقعية ذات الدرجة من السلطة في إنهاء مهامها، فمن يملك حق التعيين يملك حق العزل<sup>1</sup>.

ويعتبر عزل الوزير في هذه الحالة التي ينصب فيها ملتصق الرقابة على مسؤوليته الفردية وعزل الوزراء في حالة مسؤوليتهم التضامنية الجزاء الحقيقي للاختلاف بين السلطتين التشريعية والتنفيذية (بين الحكومة والبرلمان) فطرح الثقة بالحكومة إذا وافق البرلمان عليه يؤدي إلى إنهاء ممارسة الوظيفة السياسية قبل انقضاء عهدها الطبيعية<sup>2</sup>، وفي هذا المجال يجب التفرقة بين نوعين من المسؤولية التفرقة بين معارضة البرلمان لسياسة وزير معين أو كيفية تسيير قطاع محدد وبين التوجهات الكبرى لسياسة بعد الوزراء أو الوزارة بكاملها وبالتالي تكون أمام المسؤولية الفردية أو مسؤولية تضامنية والعديد من الدساتير ضمنت هذه التفرقة إلا أن المشرع الجزائري لم يفرق كل من المسؤولين بل اكتفى بالنص على المسؤولية التضامنية دون الفردية وعلى ذلك يمكن تقسيم المسؤولية السياسية للوزراء إلى نوعين:

المسؤولية الفردية (فرع أول)

<sup>1</sup> - محمد فقير، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول في النظامين الجزائري والمصري - دراسة مقارنة -، مذكره لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بومرداس، د.س، ص 132-148، 147.

<sup>2</sup> - قدور ظريف، المقال السابق، ص 98.

المسؤولية التضامنية (فرع ثاني)

الفرع الأول: المسؤولية الفردية

المسؤولية الوزارية الفردية تنصب على وزير معين بالذات أو على وزراء محددين، وتتحرك على أساس فعل منسوب إلى وزير معين وخاصة بسياسته هو لا بالسياسة العامة للوزراء .

كما أنها تنشأ من عدم موافقة البرلمان على سياسة الوزير ولا يشترط لتحريكها تحديد أفعال معينة تؤدي إليها، كما أن نتيجتها دائماً سياسية بمعنى اعتزال الحكم، أي أن جزاءها ذو طابع سياسي جوهره هو التخلي عن الحكم كما أنها وقائية تؤدي إلى إبعاد الوزراء دون انتظار وقوع الجرائم والمحاكمة.<sup>1</sup>

فهي تعني سحب الثقة من وزير معين أو من عدد الوزراء ولا تؤدي بالتالي إلى استقالة الوزارة بأكملها بل تقتصر على وزير أو وزراء معينين إلا إذا قررت الوزارة التضامن مع الوزير أو الوزراء.

ولا تثار المسؤولية الفردية إلا إذا كان التصرف متعلقاً بالسياسة العامة للوزارة، وإنما يشترط أن يكون التصرف متعلقاً بالسياسة الداخلية للوزارة، أي عندما يكون التصرف صادراً عن وزير بصفته رئيساً إدارياً على الوزارة أو عن أحد الموظفين التابعين له، أو الذين فوضهم في بعض اختصاصاته بموجب القانون واللوائح والحكومة من مسؤولية الوزير في حالة التفويض أنه يتم بناءً على تقديره وله حق الإشراف على التنفيذ ويملك إلغاء التفويض و تعديله واتخاذ الإجراءات اللازمة لحسن سير المرافق الخاضعة لوزارته.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - وسيم حسام الدين الأحمد، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني والرئاسي، -دراسة مقارنة- منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة 1، لبنان، 2008، ص 100.

<sup>2</sup> - رأفت دسوقي، هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال البرلمان، منشأة المعارف، د.ط، الإسكندرية، 2006، ص 138، 139.

الفرع الثاني: المسؤولية التضامنية

المسؤولية السياسية التضامنية هذه المسؤولية جماعية، بمعنى أن الوزراء جميعاً يكونون وحدة يمثلها الوزير الأول، فإذا اقترحت الهيئة النيابية بعدم الثقة بأحد الوزراء من أجل التصرف يتعلق السياسة العامة للحكومة أي أنهم مسئولون بالتضامن من حيث تعتبر القرارات الصادرة عن مجلس الوزراء وكأنها بالإجماع.<sup>1</sup> وتوجب هذه المسؤولية استقالة الوزارة بأسرها، طالما أنها تمس ثابتاً من ثوابت العامة لسياسة الوزراء، وإن كانت منسوبة أصلاً لرئيس الوزراء، إلا أنه هو الذي عين طاقمه على أساس انتهاج خطة معينة لأن أساس النظام البرلماني يقوم على أساس التضامن الوزاري وتحديد هذه المسؤولية التضامنية يؤدي إلى إسقاط الوزارة بأكملها عكس المسؤولية الفردية باستقالة وزير معين.

فعند عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على برنامجها، فإذا ما ناقش المجلس البرنامج الحكومي ورفضه، تقدم الحكومة استقالته التي تكون جماعية ولا يمكن أن يكون الوزراء مسؤولين فردياً أمام المجلس لتأتي بعدها المحاسبة الفعلية وتوقيع المسؤولية السياسية بمناسبة تقديم البيان السنوي للسياسة العامة وهذا عن طريق آليتي ملتمس الرقابة أو عن طريق طلب التصويت بالثقة، فإذا توافرت الشروط المطلوبة للتصويت عن هذين الإجراءين فإن الحكومة تقدم استقالته إلى رئيس الجمهورية.<sup>2</sup> ويترتب التصويت على لائحة ملتمس الرقابة إحدى النتيجتين:

1- إذا لم تتحصل لائحة ملتمس الرقابة على موافقة ثلثي (3/2) النواب تستمر الحكومة في العمل.

2- أما في حالة التصويت على أغلبية ثلثي (3/2) النواب على لائحة ملتمس الرقابة فإن ذلك يدل على أن نواب المجلس الشعبي الوطني يعارضون السياسة المنتهجة من

1 - وسيم حسام الدين الأحمد، المرجع السابق، ص 105.

2 - ليلي بن بغيطة، المرجع السابق، ص 75.

طرف الحكومة وذلك يؤدي إلى قيام المسؤولية التضامنية للحكومة، حيث يقدم الوزير الأول استقالة حكومته.<sup>1</sup>

وذلك حسب نص المادة 155 من دستور الجزائر والمادة 62 من القانون العضوي 12-16.

" إذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتمس الرقابة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية "

فالمسؤولية التضامنية هي المنهج المتبع في الجزائر حيث عدم الموافقة على ملتمس الرقابة تقدم الحكومة استقالتها لرئيس الجمهورية.<sup>2</sup> أو بعبارة أخرى إذا لم تحصل الحكومة على نصاب الأغلبية البسيطة المطلوب وهو نصاب من السهل تحقيقه ، فهذا يعني أنها فقدت تأييد المجلس وبالتالي يكون على الوزير الأول تقديم استقالة حكومته.<sup>3</sup> لم يثبت عبر تجربتنا البرلمانية وأن أودع ملتمس رقابة، منذ إقرار هذا الأخير كآلية دستورية لإثارة مسؤولية الحكومة، لما للإقدام على هذه الخطوة من المجلس من مخاطر تهدد المجلس ذاته، ولما يلف توظيف هذه الآلية من قيود وعقبات تجعل من الصعب إثارتها، لذلك فضل المجلس الإحجام عن الرقابة بآلية الملتمس.<sup>4</sup>

وبالمقارنة بالتجربة البرلمانية الفرنسية مع ملتمس الرقابة يتضح أن تقارير الجمعية الوطنية تسجل ايداع ملتمس ست مرات خلال الفترة ما بين (2002-2007)، غير أن أي منها لم يؤدي إلى إسقاط الحكومة،<sup>5</sup> وتجدر الإشارة إلى أنه في ظل هذا النظام يمكن للنائب التوقيع على ثلاث ملتزمات رقابة خلال الدورة العادية.<sup>6</sup>

وقد عرفت التجربة البرلمانية في المغرب تقديم ملتسمين للرقابة، الأول عام 1964، والثاني عام 1990، ولم يؤدي أي ملتسم منهما إلى إسقاط الحكومة نظرا إلى

1 - زينب عبد اللاوي، المقال السابق، ص 605.

2 - المادة 155 من القانون رقم 01-16 والمادة 62 من القانون العضوي رقم 12-16، السابق ذكره.

3 - محمد هاملي، المرجع السابق، ص 188.

4 - ميلود ذبيح، المرجع السابق ، ص 298.

5 - المرجع نفسه، ص 299، 300.

6 - قدور ظريف، المقال السابق ، ص 91، 92.

القيود الدستورية التي تعرفها هذه الآلية السياسية، فلا يمكن أن نتصور الأغلبية البرلمانية تساند المعارضة من أجل التصويت.<sup>1</sup>

### المطلب الثاني: حل المجلس الشعبي الوطني

لقد عمل المشرع الجزائري على ربط حق الحل بحق سحب الثقة، اللذان يعدان من أهم مظاهر النظام البرلماني هذان الحقان هما اللذان يجعلان من النظام يتوازن وبصعوبة نتيجة طريقة استعمالها، ذلك أن تغليب أحدهما على الآخر من شأنه أن يغير من طبيعة النظام فإذا كانت الغلبة للمجلس وأساء استعمال حقه في سحب الثقة، أصبحت الحكومة ضعيفة وعاجزة عن مواجهة المهام المسندة لها، ولهذا يعتبر الحل من أخطر أسلحة الحكومة في مواجهة البرلمان يتم نتيجته إنهاء مدة نيابة المجلس قبل نهاية المدة القانونية المقررة له. وهو بذلك آلية تستخدم لإعادة التوازن بين السلطات.<sup>2</sup>

وتعد أداة الحل أنجع الوسائل الدستورية التي تواجه بها الهيئة التنفيذية البرلمان، وبالتحديد المجلس الشعبي الوطني وتفعيلها يتسم بإيجاد مخرج للنزاع القائم بين المؤسستين التشريعية والتنفيذية والقصد بذلك الغرفة الأولى والحكومة ورئيس الجمهورية دون مجلس الأمة، وبالتالي مفاد الحل أن تحال المعضلة السياسية على الشعب الفصل فيها عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري،<sup>3</sup> ويعرف الحل على أنه حق وضع حد لسلطات الجهاز الممثل للأمة قبل انتهاء ولايته، ولذلك فحق المجلس الشعبي الوطني في طرح مسؤولية الحكومة يقابله أعمال لإجراء الحل ضده سواء بصورة تلقائية عن طريق تقنية الحل التلقائي (الوجوبي) أو في صورة السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية،<sup>4</sup> ومن خلال ذلك سوف نتطرق في مطلبنا هذا إلى:

<sup>1</sup> - هشام عميري ، ملتمس الرقابة في التجربة البرلمانية المغربية، مقال، 23 مايو 2018 ، تم الاطلاع عليه بتاريخ

2020/05/09 على الساعة 19:23 ، في الموقع [mubasher.aljazeera.net](http://mubasher.aljazeera.net)

<sup>2</sup> - ليلي بن بغيلة، المرجع السابق، ص 76.

<sup>3</sup> - عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص 220-221.

<sup>4</sup> - بوسالم دنيا، المرجع السابق، ص 84.

الفرع الأول: الحل التلقائي للمجلس الشعبي الوطني  
الفرع الثاني: الحل الرئاسي للمجلس الشعبي الوطني

### الفرع الأول: الحل التلقائي للمجلس الشعبي الوطني

باعتبار أن حق الحل أداة التوازن بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، إلا أن هذا الحق يستخدم من الناحية العملية كسلاح خطير في يد رئيس الدولة، يستطيع بمقتضاه شل عمل البرلمان إذا عاود استعماله مرارا. قد تستخدم السلطة التنفيذية سلاح الحل إيجاد الأغلبية البرلمانية ثابتة لم تكون موجودة من قبل، وذلك للقضاء على ظاهرة تقلب الوزارات وعدم استقرار الحكومات ويمكن أن يلعب دور الاستفتاء، وفي الجزائر يلعب حق الحل هذه الأدوار بحيث إذ لم تحصل الحكومة الجديدة على موافقة المجلس الشعبي الوطني وعلى برنامجها للمرة الثانية فإن المجلس ينحل تلقائيا (وجوبيا)<sup>1</sup> وحسب نص المادة 96 من التعديل الدستوري 2016 " على أنه إذ لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوبيا " فالمجلس هنا ينحل تلقائيا أو وجوبا بقوة القانون وهذه الآلية كان منصوص عليها في دستور 1963 الذي منح المجلس الوطني آنذاك إيداع لائحة سحب الثقة من رئيس الجمهورية ، يترتب التصويت عليها استقالة هذا الأخير والحل التلقائي للمجلس.<sup>2</sup>

ونظرا لأن هذا الإجراء يترتب عليه سقوط أحد أهم مؤسستين دستوريتين في الدولة في آن واحد، فقد وجهت انتقادات كثيرة لوضعي دستور 1963 كما اعتبر ذلك خصوصية جزائرية. في حين أصبح المجلس الشعبي الوطني وفي ظل دستور 1989 و1996 و2016 معرضا للحل الوجوبي في حال رفضه مخطط عمل الحكومة التي

<sup>1</sup> - مفتاح عبد الجليل، حل المجلس الشعبي الوطني في الجزائر بين مقتضيات الفاعلية وموجبات الضمان، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 11، ماي 2007، ص 67-68.

<sup>2</sup> - عائشة دويدي، الحدود الدستورية بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية-دراسة مقارنة-، رسالة لنيل دكتوراه في القانون العام، جامعة سيدي بلعباس، 2017/2018، ص 193.

سبقتها والتي قدم الوزير الأول استقالته لرئيس الجمهورية نتيجة عدم موافقة المجلس على مخطط عملها، على الرغم أن الدستور يتيح لها تكييفه على ضوء مناقشات النواب.<sup>1</sup> هذا الأخير أداة لتنفيذ سلطة المجلس الشعبي الوطني ومن أجل تحقيق الاستقرار الحكومي لأن البرنامج مسطرا وفق المحاور السياسية لرئيس الجمهورية فعلاقة رئيس الجمهورية بمخطط عمله تجعل الرفض المتتالي له مسؤولية غير مباشرة، مما يستوجب معه تقييد هذا الحق الرقابي المخول للمجلس الشعبي الوطني بالنظر للمكانة التي يحتلها رئيس الجمهورية في النظام السياسي.

### الفرع الثاني: الحل الرئاسي للمجلس الشعبي الوطني

هنا لم يذكر المؤسس الدستوري الجزائري إمكانية حل المجلس النيابي كنتيجة على تفعيل آلية ملتزم الرقابة، إلا أنه وباستقراء الدستور الجزائري يرى بعض الفقه أنه في مقابل إثارة مسؤولية الحكومة يمكن لرئيس الجمهورية اللجوء إلى استعمال حقه في حل المجلس الشعبي الوطني<sup>2</sup> باعتبار أن رئيس الجمهورية يملك السلطة التقديرية في قبول استقالة الحكومة أو رفضها، فقد يتصور أن يلجأ رئيس الجمهورية إلى استعمال سلطته في حل المجلس الشعبي الوطني بدلا من قبول استقالة الحكومة،<sup>3</sup> ويبقى المجلس الشعبي الوطني متحفظا كثيرا في تحريك ملتزم الرقابة طالما أن هذه الأخيرة ما هي إلا أداة للتسيير والتنفيذ بيد رئيس الجمهورية، ومنه فإن كل المساس بالحكومة يعد بطريقة غير مباشرة مساسا برئيس الجمهورية الذي يتمتع بالسلطة التقديرية الواسعة في إمكانية حل المجلس الشعبي الوطني، هذا الذي يقدر قابته عن طريق ملتزم الرقابة رقابة بعدية لأنها تمارس بعد التنفيذ الفعلي لبرنامج الحكومة على اعتبار أن المجلس الشعبي الوطني كان

<sup>1</sup> - بوسالم دنيا، المرجع السابق، ص 67-68.

<sup>2</sup> - عمار عباس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام الدستوري، المرجع السابق، ص 279.

<sup>3</sup> - محمد هاملي، المرجع السابق، ص 183 .

قد منح الترخيص بتنفيذ برنامج الحكومة .ومنه يكون بمقدوره فحص ورقابة صحة ودقة تنفيذها من خلال السياسة العامة واتخاذ كافة الإجراءات اللازمة حالة تجاوز الاتفاق.<sup>1</sup>

بمعنى أنه ما دام أن رئيس الجمهورية هو الذي عين الوزير الأول، واختار له الطاقم المساعد من الوزراء، وهو صاحب البرنامج الذي كلفت الحكومة بتطبيقه، فإنه قد لا يسمح ببساطة للنواب تحريك مسؤوليتها السياسية من خلال توظيفهم لآلية ملتمس الرقابة، ويبادر باستعمال سلطته في حل المجلس الشعبي الوطني، كلما نجحت المعارضة في تجسيد آلية ملتمس الرقابة للدفاع عن الحكومة وعن البرنامج الذي اختاره والذهاب بعد ذلك إلى الشعب صاحب السلطة والسيادة للاحتكام إليه في هذا الخلاف بإجراء انتخابات تشريعية مسبقة في أجل أقصاه ثلاثة أشهر<sup>2</sup> وذلك طبقاً لنص المادة 147 من التعديل الدستوري لسنة 2016 نجدها تنص على أنه: "يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها. بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري والوزير الأول وتجرى هذه الانتخابات في كلتا الحالتين في أجل أقصاه ثلاثة أشهر<sup>3</sup> " فإنه لرئيس الجمهورية مطلق الحرية في مجال الحل، فهو يتخذ قرار الحل بصفة شخصية، ولا يتحدد ذلك بأي قيد موضوعي باستثناء تلك الشروط الشكلية التي لا تؤثر في شيء على حق الرئيس في استخدام حق الحل؟ إذا يجب على رئيس الجمهورية قبل الإقدام على الحل أن يستشير كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة والوزير الأول.

إذا كان طلب الاستشارة إلزامي، إلا أنه وفي ظل غياب نص قانوني يبين القيمة القانونية لهذه الآراء الاستشارية فإنه لرئيس الجمهورية مطلق الحرية في الأخذ أو عدم الأخذ بها وبالتالي فالقرار النهائي يرجع له شخصياً دون سواه ولا يتم اللجوء للحل إلا بناء على تحليل خاص يتصوره رئيس الجمهورية عند التوازن الدستوري القائم وإذا حدث وأن

<sup>1</sup> - عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 131.

<sup>2</sup> - قدور ظريف، المقال السابق، ص 99.

<sup>3</sup> - المادة 147 من القانون رقم 16-01، السابق ذكره .

حل رئيس الجمهورية المجلس الشعبي الوطني، فالحكومة تبقى بصفة مؤقتة حتى ينتخب مجلس شعبي جديد.<sup>1</sup>

كما يتصور أن يلجأ رئيس الجمهورية من جهة ثانية إلى إقالة الحكومة وحل المجلس معاً ثم إعادة تعيين الوزير الأول وكل أو بعض وزرائه السابقين مرة أخرى ضمن الحكومة الجديدة وهي الاحتمالات التي ان تحققت على أرض الواقع فإنها تفرغ ملتمس الرقابة من محتواه وتذهب إلى وضعه ضمن الآليات الدستورية عديمة الأثر ولهذا كان الأحرى بالمؤسسة الدستورية والأجدر به النص على ما يؤكد سقوط الحكومة وبقوة القانون بمجرد الموافقة على ملتمس الرقابة سواء قبل أو رفض رئيس الجمهورية ذلك. وأرجح بذلك إلزام رئيس الجمهورية بقبول استقالة الحكومة فور نجاح النواب في تخطي الشروط والإجراءات في توظيف ملتمس الرقابة.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - عقيلة خراشي ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق ، ص 127 ، 128.

<sup>2</sup> - قدور ظريف ، المقال السابق ، ص 99،100.

## خلاصة الفصل الثاني

من خلال استعراضنا للشروط والإجراءات التي يمكن من خلالها إثارة آلية ملتمس الرقابة، ومنها إثارة مسؤولية الحكومة، يتضح لنا أن هذه الآلية قد أحبطت بعراقيل جمة في النظام الجزائري، جعلت أمر تجسيدها على أرض الواقع من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني أمر غاية في الصعوبة، إن لم يكن ضرباً من الخيال، بحيث يكاد يستحيل إثارة مسؤولية الحكومة من خلالها وهذا بسبب ضعف أحزاب المعارضة وعدم قدرتها على التكتل والإتحاد بغية بلوغ النصاب المطلوب من جهة وصعوبة تجسيد الإجراءات المتعلقة من جهة أخرى، يضاف إلى ذلك إمكانية قيام رئيس الجمهورية بحل المجلس الشعبي الوطني عند احتمال نجاح النواب في سحب الثقة من الحكومة كل هذه العوائق تجعل توظيف هذه الآلية على أرض الواقع وإمكانية استغلالها من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني في إحراج الحكومة أمر غاية في الصعوبة وعلى ضوء التجربة البرلمانية الجزائرية، لم نلمس على الإطلاق في أية مرحلة تعبئة للنواب من أجل التلويح بملتس الرقابة، إذ لازال نواب المعارضة لا يملكون الجرأة الكافية في المغامرة بالاعتماد عليها لإزالة الحكومة من سدة الحكم.

العلماء

يتضح لنا من خلال البحث في موضوع ملتزم الرقابة، أن الرقابة هي إحدى أهم وظائف البرلمان، ولتجسيدها وضع المشرع الجزائري العديد من الوسائل التي يتم من خلالها مراقبة أعمال الحكومة، ومنه إثارة مسؤوليتها، أهم هذه الوسائل وأخطرها آلية ملتزم الرقابة، التي منح اختصاص تفعيلها لنواب المجلس الشعبي الوطني، في حالة عدم تنفيذ الحكومة لبرنامجها الذي سبق للبرلمان أن وافق عليها.

ويتميز ملتزم الرقابة عن باقي آليات الرقابة البرلمانية الأخرى، بأنه أداة فعالة تسمح بتحريك مسؤولية الحكومة وإجبارها على تقديم استقالتها، بينما لا تعدو باقي الآليات (السؤال، الاستجواب، لجان التحقيق، اللائحة) إلى أن تكون سوى أدوات إبلاغ وإعلام للبرلمان عن تحركات الحكومة.

ونلاحظ أن النصوص التشريعية ربطت ميعاد مباشرة آلية ملتزم الرقابة بمناقشة بيان السياسة العامة، وبذلك يكون للمجلس الشعبي الوطني حق استخدام ملتزم الرقابة مرة واحدة في السنة، وهذا من أجل المحافظة على استقرار الحكومة.

فتمتى ثبت أن البيان العام لا يتوافق والبرنامج المصادق عليه من طرف المجلس في بداية السنة، يمكن لنواب المجلس الشعبي الوطني اقتراح ملتزم الرقابة، يشترط المشرع أن يوقعه سبع (7/1) نواب الغرفة الأولى، ولا يجوز للنائب الواحد توقيع أكثر من ملتزم واحد، ليتم إيداع هذا الملتزم لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني من قبل مندوب أصحابه، وينشر في الجريدة الرسمية مناقشات المجلس ويعلق ويوزع على كافة النواب ليتم بعد ذلك مناقشته، والتصويت عليه بعد ثلاثة 03 أيام من الإيداع، يكون على النواب بعدها التصويت بالموافقة على الملتزم بنصاب يقدر بثلاثي (3/2) عدد النواب لنجاح الملتزم، وهنا يقدم رئيس الحكومة استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية، أي أن المجلس الشعبي الوطني هو السبب في استقالة الحكومة، لكن تطبيقاً لمبدأ توازي الأشكال على رئيس الحكومة أن يقدم استقالته لمن قام بتعيينه.

ونميز نوعين للمسؤولية الوزارية بحيث إذا عارض المجلس الشعبي الوطني سياسة وزير معين نكون أمام المسؤولية الفردية، أما إذا عارض كيفية تسيير قطاع محدد أو التوجهات الكبرى لسياسة بعض الوزراء أو الوزارة بكاملها نكون أما المسؤولية التضامنية،

إلا أن المشرع الجزائري افتقد إلى هذا النوع من التمييز، لكن في المقابل يمكن لرئيس الجمهورية أن يلجأ إلى استعمال حقه في حل المجلس الشعبي الوطني وأن يرفض استقالة الحكومة على اعتبار أن رئيس الجمهورية هو من اختار وعين الوزير الأول وكذا أعضاء الحكومة، وأن البرنامج المنفذ هو برنامج رئيس الجمهورية، وبالتالي سقوط الحكومة بهذه الكيفية قد يدفع به إلى معاملة النواب بالمثل كرد فعل فوري على ملتصم الرقابة ناجح بفرض الدفاع عن برنامجه الذي تنفذه الحكومة.

إلا أن آلية ملتصم الرقابة لم ترى الضوء في التجربة البرلمانية الجزائرية فنلاحظ عزوف تام لنواب المجلس الشعبي الوطني عن اللجوء إلى إثارة مسؤولية الحكومة بهذه الآلية، فلم يحدث وأن بادر النواب بهذا الإجراء وهذا بسبب إحاطته بجملة من الشروط والإجراءات المعقدة التي جعلت أم تجسيده على أرض الواقع أمر في غاية الصعوبة، خاصة ما تعلق منها بنصاب الثلثين.

فضلا على قيد عدم اللجوء إلى هذا الإجراء إلا لدى عرض بيان السياسة العامة وبالتالي حتى ولو كانت تصرفات الحكومة مخالفة للدستور والقوانين فإن النواب يضطرون إلى انتظار عرض بيان السياسة العامة الذي يكون سنويا بعد تاريخ المصادقة على مخطط العمل أو بعد مرور سنة عن تقديم البيان الأخير.

لكن كل هذا لا يبرر انعدام محاولة القيام بهذا الإجراء الرقابي من قبل نواب المجلس الشعبي الوطني، وأن كان عزوف الأغلبية المشكلة للمجلس الشعبي الوطني يعد أمرا طبيعيا، بما أن الممارسة أثبتت أن هذه الأغلبية دائما تساند الحكومة فإنه من المفروض أن تتكفل المعارضة بهذه المهمة، وعليه انعدام المبادرة بهذا الإجراء يمكن أن يفسر بخوف النواب من لجوء رئيس الجمهورية لحقه في حل المجلس الشعبي الوطني الذي بإمكانه أن يستعمله في أية لحظة دون ضوابط أو أية قيود تذكر.

وقد توصلنا من خلال بحثنا هذا إلى النتائج التالية:

- دسترة المؤسس الدستوري الجزائري لآلية ملتصم الرقابة في مختلف الدساتير الجزائرية، بدءا من دستور 1989 إلى آخر تعديل دستوري سنة 2016، حيث

- ذكرها ضمن الباب الثاني من تنظيم السلطات في الفصل الثاني المخصص للسلطة التشريعية.
- حصر تحريك آلية ملتمس الرقابة كلما كنا بصدد عرض بيان السياسة العامة السنوي، وبالتالي إمكانية استخدامه مرة واحدة في السنة.
  - عدم التزام الحكومة في تقديم بيان السياسة العامة أمام البرلمان بشكل دوري ومستمر، وعدم احترامها مبدأ السنوية في تقديمه، مما يقلص فرص مبادرة النواب بملتمس الرقابة.
  - تناول القانون العضوي 16-12 لآلية ملتمس الرقابة ناقص وغير كافي وهذا ما نلاحظه من خلال المادة 62 التي تحدثت عن نصاب التصويت على الملتمس والمتمثل في ثلثي 3/2 النواب، دون تحديد ما المقصود بالنواب، هل هم كل المشكلين للمجلس؟ أم هم العدد الحاضر منهم في جلسة التصويت؟.
  - تقييد المشرع الجزائري لآلية ملتمس الرقابة بجملة من الشروط والإجراءات المعقدة، والتي جعلت تجسيده أمرا في غاية الصعوبة خاصة ما تعلق منها بنصاب الثلثين.
  - بما أن ملتمس الرقابة عموما تباشره المعارضة وبالمقابل الحكومة تساندها الأغلبية، فإنه لا يمكن للمعارضة أن تجمع حولها نسبة أغلبية ثلثي النواب.
  - المؤسس الدستوري عمد إلى سياسة الإعطاء باليد اليمنى والأخذ باليد اليسرى، من خلال إعطاء المجلس الشعبي الوطني حق سحب الثقة من الحكومة، في مقابل حق الحل لرئيس الجمهورية.
  - عدم لجوء نواب المجلس الشعبي الوطني عمليا إلى إثارة مسؤولية الحكومة من خلال آلية ملتمس الرقابة منذ تبني هذه الآلية في النظام الجزائري.
  - وحتى لا يترك الوضع بهذه المشقة وبهذه الصعوبة، وللوصول إلى تفعيل آلية ملتمس الرقابة بالشكل الذي يعطي قوة للنواب في إحراج الحكومة وفي قيامهم برقابة حقيقية على أعمالها وتصرفاتها، يمكن اقتراح النقاط التالية:

- إعادة النظر في النصاب القانوني المشترط للتوقيع على ملتمس الرقابة وذلك بتقليص عدد النواب المبادرين به، إلى أقل من السبع 7/1 الذي يعد شرطاً تعجيزياً ليس من السهل على النواب بلوغه.
- ضرورة تعديل الأغلبية المطلوبة للتصويت على الملتمس من الأغلبية الموصوفة بالتشدد (أغلبية الثلثين 3/2)، إلى الأغلبية المطلقة والإشارة إلى أن هذه الأغلبية تخص النواب الحاضرين أثناء عملية التصويت.
- ضرورة التركيز على التأهيل المستمر للنواب، لتخريج نخبة برلمانية قادرة على التأثير والممارسة الفعلية لدورها الرقابي بكل كفاءة وحرية.

قائمة المصادر

والمرجع

**أولاً: قائمة المصادر:**

**أ- الدساتير**

- دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1963، المؤرخ في 10 سبتمبر 1963، ج.ر.ج.ج، رقم 64، الصادرة بتاريخ 10 سبتمبر 1963.
- مرسوم رئاسي رقم 89-18، المؤرخ في 28 فبراير 1988، المتعلق بنشر التعديل الدستوري الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير، ج.ر.ج.ج، رقم 09، المؤرخة في 01 مارس 1989.
- مرسوم رئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، المتضمن الدستوري الجزائري، ج.ر.ج.ج، رقم 76، المؤرخة في 08 ديسمبر 1996.
- قانون رقم 16-01، المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14، الصادر في 07 مارس 2016.

**ب- القوانين:**

- القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 25/08/2016 يحدد تنظيم المجلس الشعبي ومجلس الأمة وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية، العدد 55، 2016.

**ج- الأنظمة الداخلية:**

- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الصادر بتاريخ 1997، الجريدة الرسمية، رقم 53، المؤرخة في 13 أوت 1997.

د- التعليمات:

التعليمية العامة رقم 2000/08 المؤرخة في 2000/07/12 الصادرة عن مكتب المجلس الشعبي الوطني المتعلقة بالأسئلة الشفوية والكتابية.

ثانيا: قائمة المراجع

أ- المؤلفات

- 1- إبراهيم ملاوي، عضو في النظام الدستوري الجزائري للدراسات والنشر والتوزيع، دون طبعة، الجزائر، 2015.
- 2- رأفت دسوقي، هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال البرلمان، دون طبعة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006.
- 3- صالح بلحاج، المؤسسة السياسية والقانون الدستوري في الجزائر، دون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
- 4- صادق أحمد علي يحي، الاستجواب كوسيلة للرقابة على أعمال الحكومة، دراسة مقارنة، المكتب الجامعي الحديث، 2008.
- 5- سعيد بوشعير، القانون الدستوري ونظم السياسة المقارنة، الجزء الثاني، الطبعة السابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
- 6- عبد الله بوقفة، القانون الدستوري، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، دون طبعة، دار هومة، الجزائر، 2005.
- 7- عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دون طبعة، دار الخلدونية، الجزائر، 2007.
- 8- عمار عباس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام الدستوري، دون طبعة، دار الخلدونية، الجزائر، 2006.

- 9- عبد النور ناجي، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، دون طبعة، مديرية النشر الجامعية، الجزائر، 2006.
- 10- فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري، النظرية العامة للدساتير، الجزء الثاني، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
- 11- فيصل كلثوم.نجم الأحمد.القانون الدستوري، الطبعة الرابعة، منشورات جامعة دمشق، مركز التعليم المفتوح، سوريا، دون سنة.
- 12- محمد هاملي، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة بالنظامين الدستوري المصري والفرنسي، دون طبعة، دار الجامعة الجديدة، الجزائر، 2014.
- 13- مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دون طبعة، دار بلقيس، الجزائر، 2017.
- 14- محمد بركات، النظام القانوني لعضو البرلمان، مهام وأعمال وعلاقات عضو البرلمان- السلطة التشريعية - دراسة مقارنة لكل من الجزائر ومصر وفرنسا وبعض الأنظمة الأخرى، الجزء الثاني، دون طبعة، المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012.
- 15- وسيم حسام الدين، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني والرئاسي، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، لبنان، 2008.

**ب - الأطروحات والمذكرات:**

• **أطروحات الدكتوراه:**

- 1- أحمد قارش، عملية الرقابة الشعبية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري في ظل التعددية السياسية، أطروحة لنيل دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر.

- 2- حسن مصطفى البحري، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية لنفاذ القاعدة الدستورية، دراسة مقارنة، رسالة لنيل شهادة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة دمشق، 2006/2005.
- 3- سليمة مسيراتي، مدى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر، 2010.
- 4- عقيلة خراشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، رسالة دكتوراه، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010/2009.
- 5- عائشة دويدي، الحدود الدستورية بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية - دراسة مقارنة - رسالة لنيل دكتوراه في القانون العام، جامعة سيدي بلعباس، 2018/2017.
- 6- ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013/2012.

• رسائل ومذكرات الماجستير:

- 1- حسن بوالطين، الآليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية، في ظل دستور 1989 والتعديلات اللاحقة عليه، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2013.
- 2- دنيا بوسالم، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، قانون إداري ومؤسسات دستورية، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، 2007./2006.
- 3- رشيدة معطى، أداء البرلمان الجزائري في فترة من 1997 إلى 2015، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، القانون الإداري المعمق، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2019./2018.
- 4 - محمد فقير، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول في النظامين الجزائري والمصري، دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة بومرداس، دون سنة.

- 5- نور الدين جفال، النظام الداخلي لغرفتي البرلمان الجزائري، رسالة ماجستير في القانون، فرع الإدارة المالية، جامعة الجزائر، 2001.
- 6- ليلي بن بغيلة، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2004/2003.

### ج-المقالات:

- خدوجة خلوفي، الثابت والمتغير في آليات الرقابة البرلمانية في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 ودستور المغرب لسنة 2011، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 11، العدد 1، أبريل 2020.
- زينب عبد اللاوي، رقابة البرلمان على السياسة العامة للحكومة على ضوء التعديل الدستوري 2016، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 1، 2020.
- عبد الجليل مفتاح، حل المجلس الشعبي الوطني في الجزائر بين مقتضيات الفاعلية وموجبات الضمان، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 11، ماي 2007.
- عبد الجليل مفتاح، المسؤولية الدستورية للسلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد 9، جوان 2014.
- عمار عباس، بيان السياسة العامة للحكومة بين وسائل الرقابة الردعية ولوائح المساندة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، المجلد 50، العدد 3، سبتمبر 2013.
- عيسى طيبي، طبيعة المسؤولية السياسية للوزير الأول في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2008، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية، العدد 4، 2010.
- قدور ظريف، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة من خلال ملتصق الرقابة، مجلة الأبحاث القانونية والسياسية، العدد 5، ديسمبر 2017.

د- الموقع الإلكتروني

[www.hamasalgeria.net](http://www.hamasalgeria.net)

[mubasher.aljazeera.net](http://mubasher.aljazeera.net)

الفهرس

الصفحة	المحتوى
1	مقدمة
7	الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لآلية ملتصم الرقابة
8	المبحث الأول: مفهوم آلية ملتصم الرقابة
8	المطلب الأول: تعريف آلية ملتصم الرقابة
9	الفرع الأول: تعريف الفقه الدستوري لملتصم الرقابة
10	الفرع الثاني: تعريف النصوص التشريعية لملتصم الرقابة
12	الفرع الثالث: الطبيعة القانونية لملتصم الرقابة
12	الفرع الرابع: أهمية ملتصم الرقابة
13	المطلب الثاني: نطاق تطبيق آلية ملتصم الرقابة
14	الفرع الأول: تعريف بيان السياسة العامة
15	الفرع الثاني : تقديم بيان السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني
19	الفرع الثالث: مناقشة المجلس الشعبي الوطني لبيان السياسة العامة
20	الفرع الرابع: تقييم المجلس الشعبي الوطني لبيان السياسة العامة
22	المبحث الثاني: التمييز بين ملتصم الرقابة وآليات الرقابة الأخرى
22	المطلب الأول: التمييز بين ملتصم الرقابة وآليات متابعة النشاط الحكومي
23	الفرع الأول : التمييز بين ملتصم الرقابة والسؤال
24	الفرع الثاني: التمييز بين ملتصم الرقابة والاستجواب.
25	الفرع الثالث: التمييز بين ملتصم الرقابة ولجان التحقيق
27	المطلب الثاني: التمييز بين ملتصم الرقابة وآليات ممارسة الوظيفة الرقابية
27	الفرع الأول: التمييز بين ملتصم الرقابة واللائحة
29	الفرع الثاني: التمييز بين ملتصم الرقابة والتصويت بالثقة
32	الفصل الثاني: الإطار الإجرائي لآلية ملتصم الرقابة
33	المبحث الأول: أحكام ممارسة آلية ملتصم الرقابة

33	المطلب الأول: شروط ملتمس الرقابة
34	الفرع الأول: ارتباط ملتمس الرقابة ببيان السياسة العامة
36	الفرع الثاني: النصاب القانوني اللازم لممارسة آلية ملتمس الرقابة
40	الفرع الثالث: المدة اللازمة للتصويت على ملتمس الرقابة
40	المطلب الثاني: إجراءات ملتمس الرقابة
41	الفرع الأول: مناقشة ملتمس الرقابة
42	الفرع الثاني: التصويت على ملتمس الرقابة
45	المبحث الثاني: الآثار المترتبة على ممارسة ملتمس الرقابة
46	المطلب الأول : المسؤولية السياسية للوزراء
48	الفرع الأول: المسؤولية الفردية
49	الفرع الثاني: المسؤولية التضامنية
51	المطلب الثاني: حل المجلس الشعبي الوطني
52	الفرع الأول: الحل التلقائي للمجلس الشعبي الوطني
53	الفرع الثاني: الحل الرئاسي للمجلس الشعبي الوطني
58	الخاتمة
62	قائمة المصادر والمراجع
68	الفهرس
	الملخص

## ملخص

ان عملية الرقابة البرلمانية بمفهومها وأهدافها وطبيعتها الدستورية، هي جزء أساسي في النظام الرقابي للدولة، إذ هي اختصاص أصيل للبرلمان، يمارسها بواسطة آليات رقابية مخولة له تجاه عمل الحكومة، وهذا ضمانا لعملية إرساء الديمقراطية باعتباره ممثلا للشعب.

وانطلاقا من هذا، ولمعرفة أكثر الوسائل فاعلية في إقامة رقابة صارمة على الحكومة، عكس هذا البحث أهم آلية من حيث التأثير على الحكومة وإثارة مسؤوليتها، إلا وهي ملتصق الرقابة، الذي منح المشرع الجزائري اختصاص تفعيله إلى نواب المجلس الشعبي الوطني، عقب مناقشته للبيان السنوي للسياسة العامة.

وقد عمد المشرع إلى تقييد آلية ملتصق الرقابة بجملة من الشروط والإجراءات المعقدة التي جعلت أمر تطبيقه واقعا في غاية الصعوبة، و نتيجة لذلك لم يشهد البرلمان الجزائري إقامة المسؤولية السياسية للحكومة من خلال هذه الآلية.

**الكلمات المفتاحية:** برلمان، حكومة، رقابة، مجلس شعبي وطني، بيان السياسة العامة، مجلس الأمة، ملتصق الرقابة.

## Abstract

*The process of parliamentary oversight, in its concept, goals and constitutional nature, is an essential part of the state's supervisory system, as it is an inherent jurisdiction of Parliament, exercised by means of control mechanisms empowered to it towards government action, and this is a guarantee of the democratization process as a representative of the people.*

*Proceeding from this, and in order to know the most effective means in establishing strict control over the government, this research reflected the most important mechanism in terms of influencing the government and raising its responsibility, except for the motion of censorship, which gave the Algerian legislator the competence to activate it to the deputies of the National People's Assembly, after discussing the annual statement For public policy.*

*The legislator has restricted the motion of censorship mechanism to a set of complicated conditions and procedures that have made its implementation realistic so difficult, and as a result the Algerian parliament has not seen the establishment of political responsibility for the government through this mechanism.*

**key words:**Parliament, government, oversight, national popular assembly, policy statement, parliament, motion of censorship.