

العلاقة بين الحكومة والبرلمان في ظل التعديل الدستوري الجزائري 2016

The relation of the government with the parliament in the fact of constitutional modification in Algeria in 2016



طالبة الدكتوراه: لزرقة عائشة
بإشراف الدكتورة: مسراتي سليمة
مخبر القانون والعقار
جامعة البليدة 02
ⵎⵓⵔⵏⵓⵢⵓⵙⵓⵔⵓⵙ

تاريخ النشر: 2018/10/12

تاريخ القبول: 2018/06/03

تاريخ الإرسال: 2018/05/22

المخلص

من أهم مميزات النظامين البرلماني والشبه الرئاسي تبادل العلاقة بين الوزير الأول والبرلمان؛ بحيث يملك كل منهما آليات دستورية للتأثير على بعضهما البعض، بما يخدم ويعزز التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، الذي يقتضيه مبدأ الفصل المرن بين السلطات، والدستور الجزائري هو الآخر لم يشذ عن هذه القاعدة، إذ خول لكل منهما تقنيات تتيح لها ممارسة صلاحيات السلطة الأخرى؛ إذ أعطى للوزير الأول سلطة التدخل في العمل التشريعي في مقابل ذلك أسند للبرلمان مهمة مراقبة عمل الوزير الأول وجهازه الحكومي.

الكلمات المفتاحية: الحكومة، البرلمان، الوزير الأول، التعديل الدستوري

Summary :

One of the most imported features of the Parliamentary and presidential systems similarities are the exchange relationship between the first minister and the parliament, so that each constitutional have to influence each other in order serve and stern, then cooperation between the executive and legislative branches required by chapter flex of powers Principe and the constitution of Algeria is the other of conception to this rule, as authorized apiece technologies that allow them to exercise the powers and other authority as it gave the first minister intervention in the legislative work in return authority assigned, to the parliament to the task of monitoring the work of first minister and government apparatus.

Key words : government , parliament , first minister , modification constitutional.

مقدمة

المتتبع لأوضاع السلطات الأساسية في دساتير العالم يجد أنها غير مستقرة على وضع دستوري واحد، وتختلف عملية تنظيمها من دستور لآخر، ولو أن طريقة تنظيمه كلها تدور في فلك مبدأ الفصل بين السلطات؛ الذي يعتبر من أمهات مبادئ القانون الدستوري، إلا أن هذا المبدأ ظل متحركاً بين الفصل المطلق بين السلطات في الأنظمة الرئاسية، والفصل المرن في الأنظمة البرلمانية سواء التقليدية أو المتطورة، حيث يقتضي تطبيق هذه الأخيرة وجود نوع من التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، على أن لا يخل ذلك بمبدأ التوازن بينهما. وقد اعترف المؤسس الدستوري الجزائري في ثنايا نصوصه بوجود علاقة متبادلة بين البرلمان والسلطة التنفيذية، وبالخصوص الحكومة التي هي محل دراستنا، إذ خول الدستور للوزير الأول بصفته ممثلاً للحكومة صلاحية ممارسة العمل التشريعي والتدخل في مراحل إنجازه، عن طريق بعض الآليات والتقنيات،

بداية من المبادرة بمشاريع القوانين إلى غاية إحداث اللجنة المتساوية الأعضاء إن اقتضى الأمر، في مقابل ذلك أسند للبرلمان مهمة الرقابة على عمل الحكومة عن طريق آليات دستورية محددة سلفا، ويمكن أن تصل هذه الرقابة إلى حد إثارة مسؤولية الحكومة السياسية ومن ثمة تقديم استقالتها. وفي هذا الصدد فإننا نتساءل عن مدى تحقيق التوازن بين آليات التأثير بين البرلمان والحكومة، بموجب النصوص الدستورية النازمة للعلاقة بينهما؟ الأمر الذي اقتضى علينا التعرض إلى تحليل النصوص الدستورية ذات الصلة وفق محورين أساسيين، نتعرض في الأول إلى الآليات الدستورية التي تؤثر بها الحكومة على البرلمان، وذلك من خلال حصرها في أربع نقاط أساسية وهي تحديد جول الأعمال والمبادرة بمشاريع القوانين، واللجنة المتساوية الأعضاء بالإضافة إلى طلب تمديد مدة انعقاد البرلمان أو عقد دورة استثنائية، على أن نتناول في المحور الثاني الآليات الدستورية لتأثير البرلمان على الحكومة، من خلال تبيان الآليات الرقابية غير مرتبة لمسؤولية الحكومة ثم المرور على الآليات الرقابية المرتبة لمسؤولية الحكومة.

أولاً: الآليات الدستورية التي يؤثر بها الوزير الحكومة على البرلمان

إن القول بأن البرلمان صاحب الاختصاص الوحيد بصناعة التشريع هو قول قد تجاوزه الزمن، إذ أصبح العمل التشريعي، على مستوى مختلف مراحلها في معظم الدساتير حق مشترك بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، ممثلة في رئيس الجمهورية والوزير الأول.

وقد نص الدستور الجزائري على آليات دستورية عديدة أصبح بموجبها الوزير الأول يزاحم البرلمان في اختصاصه الأصلي؛ وهو صناعة القانون على مستوى مراحلها المتعددة، فلم يعد البرلمان تلك المجالس النيابية التي تتخذ فيها أهم القرارات المصيرية للشعب، خاصة بعد انتشار العقلة البرلمانية، فماهي أهم الآليات الدستورية التي تؤثر بها الحكومة على البرلمان في النظام الدستوري الجزائري؟

1- تحديد جدول الأعمال

من أهم الآليات الدستورية التي تتجلى فيها علاقة الحكومة بالبرلمان جدول الأعمال، والذي يعد من الإجراءات الضرورية لسيير وتنظيم عمل البرلمان، نظرا لكثرة مشاريع اقتراحات القوانين المعروضة على البرلمان، إضافة إلى اضطراره بوظيفة الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، فكان ولا بد من إعداد جدول على أساسه تنظم جلسات المجلس ومواعيدها آخذة بعين الاعتبار مسألة الاستعجال والمصلحة العامة.

ولو أنه يتبادر إلى الأذهان مباشرة بعد النطق بعبارة جدول الأعمال، أن البرلمان صاحب السلطة والكلمة في إعداده وضبطه، إلا أن القانون وبعده الواقع أثبتا أن البرلمان مجرد تابع أو معاون للحكومة في إعداده ليس إلا. وقد اختلف الفقه بشأن تعريف جدول الأعمال، فقد عرفه الفقيه دوجي بأنه: "ذلك العمل الذي يحتوي على مجموعة من المواضيع تكون محل نقاش في جلسة معينة"¹ وعرفته الأستاذة فدوى مرابط بأنه: "البرنامج الذي يتضمن المواضيع التي يشتغل عليها البرلمان بالمناقشة لمدة تختلف من نظام سياسي لآخر"².

فإذا كانت العملية التشريعية تمثل لا محالة الإطار القانوني للنشاط السياسي، فإنه من المسلم به والمؤكد أن من يقوم بتحديد جدول الأعمال يؤثر لا محالة في النشاط البرلماني ويجعله مقيدا بما هو محدد في الجدول، بذلك تعتبر مسألة تحديد جدول الأعمال نقطة توازن أو تكافؤ بين المؤسستين التشريعية أو التنفيذية، أو أداة صراع أو تأثير مؤسسة على أخرى³، فمراجعة الدستور الفرنسي مثلا نجده قد عمل على تأسيس هيمنة مطلقة على جدول أعمال البرلمان، حينما نص في المادة 48 من الدستور على أن: "يحدد مجلس البرلمان جدول الأعمال بحسب الأولوية والترتيب الذي تضعه الحكومة لدراسة مشاريع القوانين التي تقدمها الحكومة والاقتراحات التي تقبلها"⁴، كما تم التأكيد على هذه المسألة في المادة 134 من الدستور الفرنسي، أي أن أي مشروع قرار تعتبر الحكومة تبنيه أو رفضه قضية ثقة فيها أو يحتوي على إيعاز الحكومة يرفض ولا يتم ذكره في جدول الأعمال"⁵، فإذا كان المؤسس الدستوري الفرنسي قد نص على هذه المسألة في صلب

نصوصه الدستورية، فإن الأمر اختلف بالنسبة للمؤسس الدستوري الجزائري؛ الذي لم يتطرق لهذه المسألة ضمن نصوصه الدستورية وترك مسألة تنظيمها للقانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، وبمراجعة النصوص الواردة في هذا الأخير -القانون العضوي (16 - 12)- نجدها كرست مثلها مثل الدستور الفرنسي هيمنة الحكومة على البرلمان في هذا المجال، إذ نصت المادة 15 من القانون العضوي السالف الذكر على أن: ضبط جدول أعمال دورة البرلمان يتم من طرف مكثبي غرفتي البرلمان وممثل الحكومة بعد اجتماعها في مقر المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة بالتداول في بداية كل دورة، مراعين في ذلك ترتيب الأولوية الذي تحدده الحكومة.

من هذه النقطة يبدوا التفوق الحكومي على البرلمان، فمن الطبيعي أن تراعي الحكومة وهي بصدد ترتيب الأولويات مصلحتها الخاصة، وتعطي الأولوية في الترتيب لمشروعاتها واقتراحات القوانين التي تلائمها على حساب باقي اقتراحات مشاريع القوانين، بهذا يكون الدستور قد ميز بين المشروعات ذات المصدر الحكومي وبين المشروعات التي مصدرها اقتراح النواب⁵.

كما يبرز الدور الكبير للحكومة في إعداد جدول الأعمال من خلال المادة 16 من القانون (16 - 12) التي أعطت للحكومة إمكانية التأكيد على استعجالية مشروع قانونها حين إيداعه، ومنه إعطاؤها الأولوية على المشاريع المقدمة بناءً على اقتراح النواب، ويتأكد لنا التفوق الحكومي في هذا المجال من خلال المادة 17 من نفس القانون والتي ألزمت مكتب كل غرفة وهو بصدد تحضير جلساتها استشارة الحكومة.

وبهذا يعدوا المبدأ القائل بأن البرلمان حر في تنظيم أعماله من المبادئ الكلاسيكية التي تم التخلي عنها⁶، بسبب تزايد دور السلطة التنفيذية في العقود الأخيرة، حيث أصبحت القائم الأول على تنفيذ شؤون الدولة في أغلب المجالات.

وجاء نص المادة 16 السابقة خاليا من ذكر الأمور التي يمكن الأخذ بها في تعداد ما هو استعجالي وما هو غير ذلك، وهذا ربما حتى يبقى المجال مفتوحا أمام الحكومة في تمرير مشاريعها، وإعطائها الأولوية في المناقشة عند إدراجها في جدول الأعمال على حساب اقتراحات النواب، وفي هذا المجال، يرى الدكتور سعيد بوالشعير أن الحكومة أصبحت متحكمة بشكل فعال في عصب العمل البرلماني المتمثل في جدل أعماله، ... ومن ثمة فإن النصوص القانونية المعدة في هذا الإطار ماهي إلا أدوات قانونية لتنفيذ برنامجها الذي هو برنامج رئيس الجمهورية، ومن ثمة فهي الأدرى من غيرها في تحديد أولوية الحاجة إلى نص على آخر⁷.

بناءً على ما سبق يتجلى الدور الفعال الذي تساهم به الحكومة في وضع جدول الأعمال، وهذا ما يجعل مشاركتها الأساسية في إعداد العملية التشريعية واضح للعيان⁸، وينبغي أن نشير في الأخير إلى أن البرلمان لا يمكنه وضع جدول أعماله دون موافقة الحكومة، وإذا ما وافقت فإنه يكون لها الأولوية في ترتيب المشاريع ومن ثمة إدراجها في جدول الأعمال، وبهذا يمكن أن تستبد الحكومة في تقديم المشاريع وتلغي اقتراح قانون تقدم به النواب، بعدم إدراجه ضمن جدول الأعمال إذا ما كانت ترى أنه يمس بمصالحها، وفي هذه الحالة يكون قد تم التعدي على سيادة الشعب، الذي فوض منتخبه بإعداد تشريعات تتماشى وتطلعاتهم وآمالهم.

2- المبادرة بمشاريع القوانين

ولو أن التشريع اختصاص أصيل للبرلمان، إلا أنه من المنطقي والمعقول أن تمتلك الحكومة ممثلة في الوزير الأول حق المبادرة بمشاريع القوانين، وذلك لما تحوزه من طاقات بشرية وتقنية مما يؤهلها لأن تلعب دور أساسي في العملية التشريعية⁹، فهي تملك كل المعطيات والإمكانيات التي تؤهلها لضبط احتياجات الدولة من قوانين تمكنها من تطبيق برنامج عملها¹⁰.

ولو أن الجزائر تعيش مرحلة التعددية منذ ميلاد دستور 1989 واعتماد الثنائية البرلمانية منذ صدور دستور 1996، إلا أن دور البرلمان لم يتغير إلى المستوى المنشود، إذ أصبحت أدوار البرلمان شبه محصورة في المصادقة على قرارات السلطة التنفيذية¹¹، وعليه سنتعرض في هذه النقطة

إلى مبررات منح الحكومة حق المبادرة بمشاريع القوانين (أ) ثم نتعرض إلى إجراءات المبادرة بمشاريع القوانين (ب).

أ- مبررات منح الحكومة حق المبادرة بمشاريع القوانين

إذا كان يعتقد أن الوظيفة التشريعية من الوظائف الأساسية التي ينفرد بها البرلمان فإن هذا الاعتقاد قد زال، وأثبتت عكسه الدساتير الحالية، كون أن أغلب الدساتير الآن خاصة بعد ظهور وانتشار العقلنة البرلمانية جعلت عملية سن القوانين من اضطلاع البرلمان والسلطة التنفيذية، ممثلة في رئيس الدولة إذا كانت أحادية، أو رئيس الدولة وإلى جانبه الوزير الأول إذا كانت تأخذ بنظام الثنائية في تشكيل السلطة التنفيذية.

ويرجع السبب الرئيسي لتراجع دور المجالس النيابية في مجال التشريع إلى الأزمة الاقتصادية الكبرى، التي عرفها العالم عام 1929 إذ استطاعت السلطة التنفيذية أن تؤدي دور مميز في مواجهة الأزمة ومخلفاتها، أظهرت من خلاله عجز البرلمان في مواجهة هذا النوع من المشاكل، ذلك أن البرلمان أصبح ضعيفا وغير قادر على سن القوانين مما أدى إلى تقليص سلطات البرلمان التشريعية¹².

كما أن البرلمان في أغلب الأحيان لا يحتوي على الكفاءات التي تؤهله لإعداد نصوص قانونية مناسبة لبعض الأمور التي تعترض الدولة، في حين تكون السلطة التنفيذية قادرة على احتوائها نظرا لما تملكه من إمكانيات مادية بشرية وإحصاءات ودراسات، تتحصل عليها بواسطة أجهزتها المتخصصة وهي التقنيات التي يفتقد إليها البرلمان.

بالإضافة إلى هذه الأسباب، تغيرت وظيفة الدولة إذ أصبحت متدخلة وملزمة بتحقيق رفاهية الشعب فأصبحت الموظف والمؤمن لحاجات الفرد والمجتمع، مما كان داعيا لأن تكون هي المسيطر على عمل التشريع، باعتبار أنه يتميز بالسرعة عكس عمل البرلمان الذي يتميز بطول الإجراءات وبطنها¹³، وكون السلطة التنفيذية هي القائمة على صنع السياسات العامة للدولة والمسؤول عن إدارة المرافق العامة للدولة، فمن الطبيعي أن تكون الجهة الأقرب إلى الشعب وتفهما لمشاكله، فالأجدر بها المشاركة في صناعة التشريع بحكم تغلغلها في كافة مناطق وأمور الدولة¹⁴، غير أن ما يجعل

امتلاك الوزير الأول سلطة المبادرة بمشاريع القوانين إلى جانب البرلمان أكثر منطقية، هو اختصاص الوزير الأول بوضع المخطط الحكومي لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، فمن الطبيعي إذن أن تمنح له هذه الصلاحية، ومما رجح وقوى سلطة الحكومة وساهم في سيطرتها على أغلب المشاريع الحكومية، هو محدودية كفاءات أعضاء البرلمان إذ أن أغلبهم ذوو مستوى محدود، لا يرقى إلى ممارسة العمل السياسي ووضع القواعد القانونية العامة، كما أن بعض أعضاء البرلمان كان للمال والنقوذ دور في وصولهم إلى غرفتي البرلمان، مما يجعلهم بعيدين كل البعد عن صناعة القانون. وبذلك تبقى الحكومة هي الأقدر على معرفة المتطلبات القانونية التي تسيّر عملية التنفيذ، بما يستجيب وحاجات النظام وطلبات بيئته¹⁵، كما يمكن تبرير غلبة المبادر الحكومية في مجال القانون على المبادرة البرلمانية بالدور المحوري والأساسي الذي تلعبه السلطة التنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة.

ب- إجراءات المبادرة بمشاريع القوانين

لقد أسند الدستور حق المبادرة بمشاريع القانون إلى الوزير الأول صراحة بنص المادة 136¹⁶، غير أنه قبل أن يودع مشروع القانون من قبل الوزير الأول لا بد أن يمر بمجموعة من الإجراءات نوجزها في مايلي:

إذا كان الوزير الأول هو المكلف بالمبادرة بمشاريع القوانين وإيداعها، إلا أنه لا يمارس هذه السلطة بصورة انفرادية وإنما يلجأ إلى مساهمة أعضاء الحكومة في إنجاز المهمة¹⁷، إذ تختص الدوائر الوزارية المعنية بتحضير النصوص التي تدخل في اختصاصها، إذ عادة ماتتوفر كل وزارة على مصلحة قانونية مكلفة خصيصا بإعداد مشاريع النصوص، عندما تنتهي الجهات المختصة من تحضير المشروع وإعداده يفتح المجال لدراسة أولية داخل الدائرة الوزارية ومشاورة الوزارة المهمة¹⁸، كل هذا مع مراعاة الهيئة المكلفة بالوظائف العمومي، ووزارة المالية قبل إرساله إلى الأمانة العامة للحكومة¹⁹.

ومن ثمة يتم فحص المشروع الأولي للقانون داخل مجلس الحكومة برئاسة الوزير الأول، الذي بإمكانه طلب توضيحات في الموضوع المحال

أمامه وكذا إعطاء توجيهات²⁰، بعد هذه المرحلة يتم عرض هذه المشاريع على مجلس الدولة عملاً بالمادة 3/136 من الدستور وذلك لإبداء رأيه فيما إذا كانت المشاريع الأولية مخالفة في فحواها لنصوص قانونية أخرى أو لا، غير أنه في هذه الحالة نميز بين حالتين وهما إذا ما كان مشروع القانون استعجالياً أم لا:

ب1- حالة إذا لم يكن مشروع القانون استعجالياً: في هذه الحالة يتداول مجلس الدولة في شكل لجنة استشارية يترأسها رئيس مجلس الدولة، وتضم محافظ الدولة عملاً بالمادة 37 من القانون العضوي 18-02، وتضم رؤساء الغرف وثلاثة من مستشاري الدولة يتم تعيينهم من قبل رئيس مجلس الدولة مع إمكانية مشاركة الوزراء أو تعيين من يمثلهم في الجلسات للفصل في القضايا التابعة لقطاعاتهم، ولا يصح الفصل إلا بحضور نصف عدد اللجنة الاستشارية على الأقل.

ب2- حالة إذا كان مشروع القانون استعجالياً: فيعد أن يلح باستعجاليته الوزير الأول فإن رئيس مجلس الدولة يحيل مشروع القانون إلى اللجنة الاستشارية التي تدرس مشروع القانون في أقصر الأجل وفقاً لنص المادة 38 من القانون العضوي (18-02²¹).

ولا بد أن نشير إلى أن رأي مجلس الدولة في هذه الحالة إجباري ووجوبي، وإلا تعرض مشروع القانون للرفض، ومتى كان رأي مجلس الدولة إيجابياً حول مشروع القانون، فإنه يكون محل عرض ومناقشة في مجلس الوزراء⁽¹⁴⁾، وبعد ذلك يتحول مشروع القانون الأولي إلى مشروع قانون ليودع من طرف الوزير الأول مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، امتثالاً للمادة 20 من القانون العضوي (16-12)²² مرفقاً بكامل الوثائق الضرورية والإيضاحية له وبعد فحص مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة لمشروع القانون المعروض عليه، يحيل رئيسي غرفتي البرلمان حسب الحالة الملف إلى اللجنة الدائمة المختصة لفحصه ودراسته عملاً بالمادة 24 من القانون العضوي (16-12). يتلقى مكتب الغرفة مشروع القانون المودع لدى الغرفة الأخرى للاطلاع عليه عملاً بالمادة 20 من القانون السالف الذكر، بعد ذلك يوزع مشروع

القانون على جميع النواب، وتقوم اللجنة بدراسة حيثيات المشروع عليها وفي هذا الإطار خولتها المادة 26 من نفس القانون العضوي، الاستماع إلى أعضاء الحكومة كلما دعت الضرورة إلى ذلك واقتضى الأمر، بغية الحصول على بعض التوضيحات والإجابة على الاستفسارات المتعلقة بمشروع القانون محل الدراسة.

كما أجازت نفس المادة لأعضاء الحكومة حضور أشغال اللجان الدائمة والاستماع إليهم، بناء على طلب الحكومة الذي يوجه إلى رئيس كل غرفة حسب الحالة، وبهذا يمكن أن تلعب الحكومة دور الوصي على هذه اللجان وتساهم في توجيه العمل التشريعي.

وقد أسند القانون مهمة دراسة مشاريع القوانين إلى اللجان الدائمة للبرلمان باعتبارها أكثر الأجهزة البرلمانية تخصصاً وإطلالاً بالعمل البرلماني و التشريعي؛ فهي إذن بمثابة المخابر التشريعية للبرلمان²³.

وبعد دراسة اللجنة للاقتراح أو المشروع من الأطراف المعنية، فإنها تعد تقريرها التمهيدي الخاص بمشروع القانون، وقد أجازت المادة 28 من القانون العضوي السابق الذكر لأعضاء اللجنة وللحكومة ولنواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة تقديم اقتراحات، مفادها إدخال تعديلات على مشروع أو اقتراح قانون محال على اللجنة المختصة لدراسته، غير أنه لا يمكن تقديم اقتراحات على نص معروض للمناقشة في الغرفة المعنية بعد التصويت عليه من قبل الغرفة الأخرى حسب الفقرة الثانية من نفس المادة. وعندها تعود اللجنة للاجتماع حسب نفس الإجراءات وتتولى بعد الدراسة الاستماع للمعنيين لاسيما مندوبو أصحاب التعديلات، ثم تتولى إعداد تقرير تكميلي يعرض على المجلس للمناقشة والتصويت، وفي هذه الحالة تتم الموافقة على النص الذي يحوز الأغلبية وعلى إثر ذلك يتم إرسال النص المصوت عليه إلى الغرفة الأخرى²⁴، وتدرس مشاريع أو اقتراحات القوانين حسب إجراء التصويت مع المناقشة العامة أو إجراء التصويت مع المناقشة المحدودة، أو إجراء التصويت دون مناقشة عملاً بالمادة 29 من القانون العضوي (16-12).

وبعد استيفاء الإجراءات الواردة بالمواد (32 إلى المادة 40) من القانون

السابق، فإن النص إما يكون محل توافق بين الغرفتين ويصادق عليه، أو يكون محل خلاف حول بعض الأحكام الواردة في بعض نصوصه، وفي هذه الحالة تحيله اللجنة المختصة إلى اللجنة المتساوية الأعضاء عملاً بالمادة 40 من القانون العضوي السالف الذكر. والتي تعتبر أيضاً من مظاهر العلاقة بين الوزير الأول والبرلمان.

3- اللجنة المتساوية الأعضاء

يتم اللجوء إلى اللجنة المتساوية الأعضاء، في حال لم يحز النص الذي صوتت عليه إحدى غرفتي البرلمان النسبة المطلوبة من التصويت في الغرفة الثانية، بغية المصادقة عليه وفي هذه الحالة يطرح مشكل الخلاف بين الغرفتين.

وقد نصت أغلب دساتير الدول التي تتبنى نظام الغرفتين على هذه الحالة؛ إلا أن تجارب الدول اختلفت في كيفية الخروج من هذه الحالة وحل هذا الخلاف، فهناك من تستخدم نظام الذهاب والإياب بشكل مستمر إلى حين الوصول إلى حل، على عكس دول أخرى تبنت نظام الذهاب والإياب مع إعطاء سلطة الفصل في حالة استمرار الخلاف لإحدى الغرفتين، في حين أن دساتير أخرى إضافة إلى وجود طريقة الذهاب والإياب، فإنها تسمح بإحالة النص على لجنة خاصة خارجة عن سلطة البرلمان في حالة استمرار الخلاف²⁵، وهي الطريقة التي تم الأخذ بها في الدستور الجزائري، وذلك في المادة 138 التي تنص في فقرتها السادسة على أنه: " في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين يطلب الوزير الأول اجتماع لجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء في كلتا الغرفتين في أجل أقصاه 15 يوماً لاقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف. وتنتهي اللجنة نقاشاتها في أجل أقصاه 15 يوماً".

باستنطاق المادة 138 السالفة الذكر، نجد أن التعديل الأخير الذي مس الدستور حدد مدة 15 يوماً كأقصى أجل، لتشكيل اللجنة المتساوية الأعضاء، بعد أن كان أمر تحديدها قبل التعديل متروك لتنظيم القانون العضوي، الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، والذي كان يحددها بـ 10 أيام، كما أن الوزير

الأول يلجأ إلى استحداث اللجنة المتساوية الأعضاء، في حالة ما لم يصادق المجلس الشعبي الوطني على النص الذي صوت عليه مجلس الأمة في المجالات المحددة في المادة 137 من الدستور، ويفهم هذا ضمناً من الفقرة الرابعة من المادة 138 من الدستور، كما يشكل الوزير الأول اللجنة في حالة ما إذا لم يصادق مجلس الأمة بأغلبية أعضائه الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية، أو عدم توفر الأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية، أي أن هذا التمييز في النصاب الواجب توفره للمصادقة على القوانين العضوية والقوانين العادية، جاء به القانون (16- 01) كون أن المادة 120 من الدستور قبل التعديل كانت تشترط توافر الأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس الأمة بالنسبة لكل من القوانين العادية والقوانين العضوية، وقد تنبه التعديل الدستوري إلى هذه الحالة استجابة لطلبات الأكاديميين والقانونيين الذين كانوا يرون أن: "النسبة المطلوبة للمصادقة على القوانين في مجلس الأمة والمتمثلة في ثلاثة أرباع نسبة عالية لا بد من إعادة النظر فيها دستورياً، لأن ربع أعضاء مجلس الأمة زائد شخص واحد فقط يمكنهم عرقلة العمل التشريعي، وهذا بعدم الحضور أو الامتناع عن التصويت سلباً"²⁶.

وعلى ذلك فإننا نتوافق مع ما جاء به التعديل الدستوري الأخير، كون أن حساسية وأهمية الموضوعات التي تنظمها القوانين العضوية عادة ما تتعلق بأمور وقضايا استقرار الدولة، فمن الطبيعي أن تختلف إجراءات وضعها عن إجراءات سن القوانين العادية لذلك، لا بد من هذه النسبة في التصويت بهدف التروي في إصدار هذا النوع من القوانين، مالم تكن هناك أمور مرتبة مسبقاً.

وبخصوص تشكيلة اللجنة المتساوية الأعضاء، فإنها تتكون من عشرة أعضاء من ممثلي كل غرفة من البرلمان عملاً بالمادة 89 من القانون العضوي (16- 12)، وتجتمع هذه اللجنة بطلب من الوزير الأول خلال 15 الموالية لتاريخ تبليغ الطلب حسب المادة 88 من القانون السالف الذكر، يبلغ إلى رئيس كل غرفة، ويكون الاجتماع بالتناوب في مقر كلتا الغرفتين إذ يعقد الاجتماع الأول بدعوة من أكبر أعضائها، لتدرس اللجنة النص محل

الخلافاً الذي أحيل عليها وفق الإجراءات المتبعة في سير اللجان الدائمة، كما يمكن أعضاء الحكومة حضور أعمال اللجنة المتساوية الأعضاء (المادة 93 من نفس القانون)، ولو أننا نرى من المنطقي الحضور الحكومي إذا تعلق الأمر بخلاف حول نص وارد في مشروع قانون مصدره الحكومة، إلا أننا نرى خلاف ذلك متى تعلق الأمر باقتراح قانون بادر به الأعضاء أو النواب.

يتوج عمل اللجنة بإعداد تقرير يتضمن اقتراح نص جديد حول الحكم أو الأحكام محل الخلاف، ليبلغ هذا التقرير إلى الوزير الأول من قبل رئيس الغرفة التي عقدت اللجنة الاجتماعات في مقرها لتعرض بعد ذلك الحكومة النص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء على الغرفتين للمصادقة عليه طبقاً للمادة 138 من الدستور عملاً بالمادتين (95، 96 من القانون العضوي السالف الذكر).

غير أنه يحدث أن لا ينال النص الذي أعدته اللجنة نسبة التصويت المطلوبة للمصادقة عليه في إحدى غرفتي البرلمان، وهو ما يطلق عليه استمرار الخلاف بين الغرفتين، وقد عالج الدستور هذه الحالة غير أن أحكاماً في هذا المضمار في التعديل الأخير اختلفت عما كانت عليه قبل التعديل، إذ كانت المادة 120 منه تنص على أنه: في حالة ما استمر الخلاف بين الغرفتين فإن النص يكون مآله السحب، إلا أن الفقرة الخامسة من المادة 138 من الدستور الحالي جاءت أحكامها مختلفة عما هو وارد بالمادة 120، إذ أصبح المجلس الشعبي الوطني مخول بالفصل النهائي في الموضوع بموجب طلب من الحكومة بناء على نص الدستور، ويكون المجلس في هذه الحالة مخير بين حالتين فإما يأخذ بالنص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء، وفي حالة تعذر ذلك فإنه يأخذ بالنص الأخير الذي صوت عليه. غير أن النص يكون مآله السحب في حالة ما لم تخطر الحكومة المجلس الشعبي الوطني عملاً بالمادة 138 من الدستور، وهما تتجلى السيطرة والهيمنة الحكومية على سيرورة العمل التشريعي²⁷.

إلا أنه لا بد أن نشير في الأخير إلى أنه يتم اللجوء إلى تشكيل هذه اللجنة في حالة ما اعترضت إحدى غرفتي البرلمان على بعض الأحكام الواردة في

النصوص المعروضة عليها، لأنه حالة ما رفض النص كلية من إحدى غرفتي النص كلية فإن النص يسحب تلقائياً.

4- طلب تمديد مدة انعقاد البرلمان أو عقد دورة استثنائية

من المتعارف عليه دستورياً أن للبرلمان دورات انعقاد عادية، ودورات استثنائية يمارس خلال الأولى المهام الموكولة إليه بموجب الدستور والمتمثلة في الرقابة والتشريع، إلا أنه قد تمر الدولة بظروف طارئة وتعرضها لحالات استثنائية يكون خلالها البرلمان في عطلة وليس في فترة انعقاد، وقد انتهت الدساتير إلى هذا الأمر وعالجته ومنها الدستور الجزائري الذي خول للسلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية أو الوزير الأول صلاحية دعوة البرلمان للانعقاد.

قبل التعديل الدستوري الأخير كان يمارس البرلمان أعماله في دورتين عاديتين ومدة كل دورة أربعة (04) أشهر على الأقل، (المادة 118 من دستور 1996 قبل التعديل الدستوري لسنة 2016)، إلا أن التعديل الأخير قلص من مدة عطلة البرلمان ومدد فترة انعقاد البرلمان وجعلها متتالية دون انقطاع، وهذا عكس ما كان معمولاً به قبل التعديل إذ كانت توجد هناك دورة الخريف ودورة الربيع؛ إذ نصت المادة 135 من التعديل الدستوري الأخير على أن: "للبرلمان دورة واحدة مدتها عشرة (10) أشهر على الأقل تبدأ في اليوم الثاني من أيام العمل في شهر سبتمبر".

إلا أن البرلمان قد لا يتمكن من الانتهاء من كل الأعمال والمهام المسندة إليه، كأن لا ينتهي مثلاً من دراسة مشروع أو اقتراح قانون معروض عليه، وقد انقضت الفترة الزمنية المحددة لانعقاده، وفي هذه الحالة خول الدستور الجزائري بموجب المادة 2/135 منه للوزير الأول صلاحية طلب تمديد الدورة العادية لأيام معدودة، لغرض الانتهاء من دراسة نقطة أو مسألة واردة في جدول الأعمال، وهذه الصلاحية لم يكن منصوصاً عليها في الدستور قبل التعديل، ولم يحدد نص الدستور مدة التمديد وجعلها مفتوحة إلى غاية الانتهاء من دراسة المسألة الواردة في جدول الأعمال، والتي لم يتم التوصل إلى دراستها خلال مدة العشرة أشهر على الأقل²⁸.

وقد خول المؤسس الدستوري الجزائري للوزير الأول وحده صلاحية دعوة البرلمان إلى الانعقاد عكس المؤسس الدستوري العراقي مثلا الذي أسند هذه الصلاحية لكل من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء وخمسين عضوا من أعضاء مجلس النواب كما حدد هذه المدة بثلاثين يوم كأقصى حد.

فكان على المؤسس الدستوري أن يمنح هذه السلطة لعدد معين من أعضاء البرلمان حتى يتحقق التوازن بين الحكومة والبرلمان في هذا المجال، فمن غير المعقول أن يطلب الوزير الأول تمديد الفترة التشريعية بغية الانتهاء من دراسة مشروع قانون مصدره البرلمان؛ خصوصا إذا كان من مصلحة الحكومة المصادقة على هذا القانون، وفي هذا الصدد يرى الأستاذ علي يوسف الشكري تخويل صلاحية طلب تمديد دورة البرلمان لجهات متعددة يعد من الأمور المستحسنة في الدستور، لأنه قد يحتج المجلس النيابي بانتهاء الفصل التشريعي لتأخير مناقشة بعض المسائل اتخاذ القرار فيها، لا سيما تلك المتعلقة بالسلطة التنفيذية كسبيل لعرقلة عملها، ومثل هذا الاحتمال يحدث متى كانتا السلطتين على طرفي نقيض أو حينما يحتدم الخلاف بينهما²⁹.

كما للحكومة أن تطلب من البرلمان عقد دورة استثنائية وهذا في حالات محددة بأحكام الدستور، فقد تحل مسائل طارئة بالدولة غير متوقعة تستدعي تدخل البرلمان لاتخاذ القرار على وجه السرعة كونها تدخل في اختصاصه³⁰، من بين هذه الحالات مثلا إعلان الحرب وحالة الطوارئ، و قد اختلفت دساتير الدول في تحديد الجهة التي تتولى دعوة البرلمان للانعقاد في هذه الحالة، إلا أن الدستور أوكل هذه الصلاحية بموجب المادة 3/4/135 هذه المهمة إلى كل من رئيس الجمهورية إضافة إلى ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني، غير أنه إذا كانت حالة المبادرة من رئيس الجمهورية نميز بين حالتين: إما يبادر رئيس الجمهورية من تلقاء نفسه المادة 3/135 من الدستور، كما يبادر رئيس الجمهورية بناء على طلب من الوزير الأول 4/135 من الدستور.

ثانياً: الآليات الدستورية لتأثير البرلمان على الحكومة

إذا كانت الرقابة البرلمانية إحدى الأمور المسلم بها في الفقه الدستوري على أنها آلية من آليات التوازن والتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية؛ المطبقة في الدول المعنتقة لمبدأ الفصل المرن بين السلطات، إلا أن الفقه الدستوري لم يأبه كثيراً لمسألة وضع تعريف للرقابة البرلمانية، رغم أنها من أقدم الوظائف التي مارسها البرلمان وعرف بها، ما عدا بعض التعريفات التي أتى بها بعض الفقهاء منهم الباحث سبيز الذي عرفها بأنها: "واحدة من أقدم وظائف البرلمانات في العالم هدفها وضع قيود أمام السلطة التنفيذية"³¹، ويلاحظ أن هذا التعريف أعطى وصف تاريخي لرقابة البرلمان ثم بين الهدف منها إذ جعله محصوراً في تقييد عمل السلطة التنفيذية، كما أن الهدف من الرقابة ليس وضع القيود بقدر ما هو السهر ومراقبة مدى سعي الحكومة وجديتها في تطبيق القانون لتحقيق المصلحة العليا للشعب، بذلك لم يعط هذا التعريف التحديد الدقيق لمصطلح الرقابة البرلمانية.

وعرفها الفقيه هاريس على أنها: "عملية فحص القوانين بعد تشريعها لبيان مدى تطبيقها وهل حققت النتائج المرجوة منها وما هي الإجراءات الكفيلة بتصحيح الأخطاء في هذا الشأن"³².

فالرقابة البرلمانية إذن هي أحد الآليات القانونية المكرسة في الدستور يقوم بها أعضاء البرلمان إما بصفة منفردة إذا تعلق الأمر بالأسئلة والاستجواب، أو جماعة إذا ما تعلق الأمر بملتمس الرقابة وطلب التصويت بالثقة، تنصب على مراقبة الحكومة أو أحد أعضائها بغية الوقوف على مدى تقدم الحكومة في تنفيذ السياسات العمدة في الدولة، تترتب عليها مسؤولية الحكومة إما جماعة أو بصفة منفردة. فما هي إذن أهم الآليات الرقابية التي حولها الدستور الجزائري للبرلمان لمراقبة النشاط الحكومي؟

تصنف الآليات الرقابية التي يباشرها البرلمان على الحكومة على أساس النتائج المترتبة عنها وهي مسؤولية الحكومة إلى قسمين هما:

1- الآليات الرقابية غير المرتبة لمسؤولية الحكومة**أ- الأسئلة البرلمانية**

يعتبر السؤال من ضمن التقنيات التي يلجأ إليها البرلمان لمتابعة النشاط الحكومي ويعرف بأنه إجراء يتضمن طلباً من عضو البرلمان إلى عضو الحكومة أيضاً حول نشاط معين³³، وعرفه الأستاذ سليمان الطماوي على أنه: "تمكين أعضاء البرلمان من الاستفسار عن الأمور التي يجهلون أو لفت نظر الحكومة إلى موضوع معين³⁴، كما عرفه بعض الفقه بأنه حق كل عضو من أعضاء البرلمان يهدف إلى الاستفسار على شأن من الشؤون الموكولة للحكومة، ولا يقصد به سوى الاستفهام والاستيضاح عن أمر لا يعلمه العضو أو للتحقق من حصول واقعة وصل علمها إليه³⁵."

فالسؤال إذن هو حق من حقوق النائب أو العضو البرلماني، بواسطته يتمكن البرلمانيون من معرفة ومراقبة التصرفات التي تأتيها الحكومة، فهو علاقة مباشرة بين السائل والمسؤول الذي هو أحد أعضاء الحكومة، ومن ثمة فإن السائل وحده هو الذي يستطيع أن يعقب على رد الحكومة في حالة ما كان الجواب غير مقنع ويتطلب المزيد من التوضيح كون أن رد المسؤول كان به نقص أو غموض³⁶، فمناقشة موضوع السؤال لا تتعدى دائرة العضو والوزير المسؤول، فلا يصح لشخص ثالث التدخل في الموضوع لأن مثل هذا التدخل يتنافى مع طبيعة السؤال البرلماني والقصد منه³⁷.

فالسؤال إذن هو أداة من أدوات الرقابة والعلاقة التي تربط عضو الحكومة أو الوزير بعضو البرلمان، حيث بموجبه يتمكن هذا الأخير من مراقبة الوزير، ومتابعة النشاط الحكومي متى دعت الحاجة إلى ذلك، أو متى رأى العضو البرلماني أن أعضاء الحكومة خرجوا من عن الطريق المرسوم لهم في تنفيذ السياسات العامة.

والدستور الجزائري شأنه شأن معظم الدساتير العربية لم ينص على تعريف السؤال إنما اكتفى من خلال نصوصه بتبيان أنواعه وإجراءاته عملاً بالمادة 152 من الدستور. وهناك نوعان من الأسئلة

1/1- الأسئلة الكتابية: وهي الأسئلة المقدمة إلى أعضاء الحكومة كتابة، ويتم الرد عليها كتابة عملاً بقاعدة توازي الأشكال ويجب على مقدمها أن يودعها

إلى مكتب المجلس الذي ينتمي إليه السائل، ويرسل رئيس هذا المجلس السؤال فوراً إلى الوزير الأول³⁸، وتسجل في الجداول الخاصة حسب ترتيب إيداعها ويتم الجواب على السؤال كتابة خلال أجل أقصاه ثلاثون يوماً.

2/ - الأسئلة الشفوية: وهي الأسئلة التي يتم طرحها شفاهة على أعضاء الحكومة في إطار اختصاصاتهم، وتتم الإجابة عليها شفويًا، وعملاً بالقانون العضوي (16 - 12) يودع السؤال الشفوي حسب الحالة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حيث يقوم رئيس الغرفة التي تم إيداع السؤال في مكتبها بتبليغ السؤال الذي تم تبليغه إلى الحكومة عملاً بالمادة 70 من القانون العضوي السالف الذكر؛ أي أنه ليس كل الأسئلة المودعة في مكنتي الغرفتين تحظى بالقبول، وتخضع عملية إيداع الأسئلة لشروط وقواعد منصوص عليها في النظام الداخلي لكل غرفة بالتشاور بين مكنتي غرفتي البرلمان وبالاتفاق مع الحكومة.

يجب التنويه إلى أن عضو البرلمان يمكنه سحب سؤاله الشفوي لأنه بمثابة حق شخصي يتصرف فيه كما يريد³⁹، كما له حرية تحويله إلى سؤال كتابي قبل الجلسة المخصصة لهذا الغرض وتبلغ الحكومة بذلك (المادة 3/71 من القانون العضوي السالف الذكر)، كما لا يحق لعضو البرلمان أن يطرح أكثر من سؤال في الجلسة، ويكون جواب عضو الحكومة عن السؤال الشفوي خلال الجلسات المخصصة لهذا الغرض في أجل لا يتعدى ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغ السؤال (المادة 5/70) حيث يعقد كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بالتداول جلسة أسبوعية تخصص لأجوبة أعضاء الحكومة عن الأسئلة الشفوية التي تقدم بها البرلمان، حيث يعرض صاحب السؤال الشفوي سؤاله، ليجيب عليه عضو الحكومة الموجه إليه السؤال، كما يمكن العضو البرلماني السائل أن يرد على الجواب الموجه إليه.

وتأخذ الأسئلة الكتابية نفس الإجراءات المتبعة في طرح الأسئلة الشفوية إلا فيما تعلق بإجراء السحب، كما لا يمكن تحويل السؤال الكتابي إلى سؤال شفوي.

وعلى العموم إذا رأت إحدى الغرفتين أن جواب الحكومة عن السؤال الشفوي أو الكتابي يبزر إجراء مناقشة تفتح هذه المناقشة وفقا للشروط المنصوص عليها في النظام الداخلي لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، شرط أن تقتصر هذه المناقشة على السؤال الكتابي أو الشفوي المطروح على عضو الحكومة (المادة 75 من القانون العضوي).
تنشر مناقشات جلسات إجراء الأسئلة والأجوبة طبقا للشروط التي يخضع لها نشر محاضر مناقشات البرلمان.

ب: الاستجواب

من وسائل الرقابة المخولة للبرلمان حق الاستجواب، إذ يعتبره الطماوي من أخطر حقوق البرلمان في علاقته بالحكومة، كون هذا الحق يتضمن اتهام الحكومة كلها أو أحد أعضائها، أو تجريح سياسته⁴⁰، وهو حق مخول لأعضاء الغرفتين يهدف إلى مطالبة الحكومة توضيح وشرح أسباب تصرفاتها في قضية من قضايا الساعة، والغاية والهدف من التصرف الذي أقدمت عليه الحكومة في هذه القضية⁴¹، وقد يكون الاستجواب سببا في طرح الثقة بالحكومة أو ببعض أعضائها، فالاستجواب في غالب الأحيان قد يكون سببا في طرح الثقة بالحكومة، أو ببعض أعضائها، فالاستجواب عبارة عن استيضاح مشوب بالاتهام أو النقد.

ويعرف الاستجواب بأنه حق أعضاء البرلمان في اتهام الحكومة معاملتها أو محاسبة أحد أعضائها عن تجاوزات أو أخطاء معينة تم ارتكابها أو حدوثها، يثبتها مقدم الاستجواب أمام البرلمان بالوقائع والمستندات وجميع الأدلة الثبوتية لينتهي من ذلك إلى فتح نقاش أمام المجلس النيابي إلى تحريك المسؤولية السياسية⁴²، فالاستجواب إذن من أهم الوسائل التي يحوزها البرلمان لمواجهة الحكومة والتصدي لها، فهو إذار أو تنبيه للحكومة يدل على مدى نغم عضو البرلمان على تصرف قام به أحد أعضاء الحكومة، أوردة فعل تجاه حدث معين.

وقد تم النص على الاستجواب في المادة 151 من الدستور التي نصت على أنه: "يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة". وفيما يخص إجراءات الاستجواب تختلف إجراءاته عن السؤال في أنه من

آليات الرقابة الجماعية أي لا يحق لعضو برلماني واحد أن يبادر به؛ إذ يبادر به ثلاثين عضو في مجلس الأمة أو ثلاثين نائبا في البرلمان، ليودع بعد ذلك في مكتب أحد غرفتي البرلمان حسب الحالة، ليقوم بعد ذلك رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة بتبليغه إلى الوزير الأول خلال 48 ساعة الموالية لقبوله، وبالتشاور بين أحد مجلسي البرلمان تحدد جلسة الاستجواب في جدول الأعمال وتنعقد هذه الجلسة كأقصى حد خلال ثلاثين يوما الموالية لتاريخ تبليغ الاستجواب (المادة 67 من القانون العضوي رقم 16-12)، إذ يقدم مندوب أصحاب الاستجواب عرضا يتناول موضوع استجوابه خلال جلسة المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة المخصصة لهذا الغرض وتجب الحكومة على ذلك (68 من القانون العضوي السابق). كما يجب أن تشير إلى مندوب أصحاب الاستجواب يمكنه سحب الاستجواب قبل عرضه على الجلسة المخصصة لهذا الغرض، ويبلغ رئيس الغرفة المعنية الحكومة بذلك (3/67 من القانون العضوي السابق).

ونظرا لخطورة النتائج المترتبة عن الاستجواب والتي تؤدي في بعض الأحيان إلى مسؤولية الحكومة فقد أضبط بمجموعة من الضمانات أهمها: أن الوزير الموجه له الاستجواب تتاح له مدة زمنية كي يستعد للمناقشة والرد على عضو البرلمان⁴³، غير أنه من النص الدستوري أن الاستجواب لا تترتب عنه سحب الثقة من الحكومة بكاملها أو من أحد وزرائها.

ويترتب عن الاستجواب مناقشة عامة بين الأعضاء البرلمان والوزير الأول أو أحد الوزراء حول موضوع الاستجواب، وقد ينتهي إما بتقديم ردود مقنعة من طرف الحكومة تحظى بقبول أعضاء البرلمان، وإذا ما فشل أحد الأعضاء المستجوبين في ذلك فإنه يبقى كنقطة سلبية في تاريخ الحكومة ويبقى عبارة عن لوم وإعذار وربما كمقدمة لتقديم ملتصق الرقابة أو كمقدمة لسحب الثقة في الدول التي تأخذ بذلك، عكس الدستور الذي لا تترتب عنه سوى لوم وعتاب الحكومة.

ويختلف الاستجواب عن السؤال في أن الثاني غرضه الاستفهام والاستفسار عن شيء أو أمر حدث لا يعلمه السائل (عضو البرلمان) في حين الأول غرضه الانتقاد والمناقشة عن أمر حدث يعلمه عضو البرلمان وهو أكثر

اتساعاً من حيث المواضيع التي يكون حولها إضافة إلى الأعضاء المشتركين فيه، فهو ليس محصور بين عضو برلماني أو أحد أعضاء الحكومة بل لكل عضو برلماني حق الاشتراك في المناقشة على عكس السؤال الذي يكون موضوعه محدوداً ويؤدي في حالات كثيرة كما هو معمول به في العديد من الدساتير إلى مسألة طرح الثقة.

وإذا كانت ثمة صلة وثيقة بين الاستجواب وسحب الثقة فإن الارتباط ليس قائماً بينهما في جميع الحالات⁴⁴، فإنه في النظام الدستوري الجزائري تبقى النتائج المترتبة عن الاستجواب هي نفس النتائج المترتبة عن السؤال بخصوص مسؤولية الحكومة؛ إذ لا يؤدي إلى إمكانية إسقاط الحكومة أو إمكانية إسقاط وزير فيها، فقط يختلف عن السؤال في أنه يمكن أن يؤدي إلى إنشاء لجان تحقيق التي هي الأخرى لها نفس الأثر مع الاستجواب، وبهذا يكون الاستجواب عبارة عن سؤال مشترك بين أعضاء البرلمان بخلاف بعض الدول التي تجعله من أخطر الوسائل الرقابية على عمل الحكومة إلى درجة أن أطلق عليه البعض "اسم السؤال المغلظ".

ج- التحقيق البرلماني

يعتبر التحقيق البرلماني من الحقوق المكفولة دستورياً للبرلمان في مواجهة الحكومة يلجأ بموجبه أعضاء البرلمان إلى التقصي والتحري عن المعلومات والبيانات المقدمة من قبل أعضاء الحكومة، بالأخص إذا كانت هذه المعطيات والبيانات تثير نوعاً من الشك مما يؤدي إلى عدم اقتناع وطمأنينة النواب، كما يكون التحقيق وسيلة للكشف عن فساد بعض الإدارات أو الشخصيات⁴⁵، كما يستهدف بعض الوسائل المنسوبة إلى أحد الوزراء تمهيداً لاتهامه، وتجري التقاليد البريطانية على تشكيل لجان قضائية أو شبه قضائية يشارك فيها أعضاء البرلمان للوقوف على الحقائق ذات الصلة بالمسائل الخطيرة⁴⁶، كونها الدولة الأسبق في تشكيل لجان التحقيق بدءاً من عام 1689.

ويقصد بالتحقيق البرلماني العملية التي تقوم بها لجان غير دائمة تتألف باقتراح من السلطة التشريعية، تقوم بجمع معلومات وتتخذ الإجراءات المناسبة للبحث موضوع التحقيق، وتنتهي بصياغة تقرير ترفعه إلى السلطة التشريعية⁴⁷، ويعرف أيضاً بأنه عملية رقابية للكشف عن مخالفات سياسية

تنتهي بوضع اقتراحات معينة كتحريك المسؤولية السياسية، أو إصلاح ضرر معين، أو تلافى أخطاء معينة وتعرض أعمالها على المجلس في صورة تقرير، ويعرفه الأستاذ محمد قدرى حسن بأنه: "وسيلة للوقوف على خلل خطير في جهاز من أجهزة الدولة ويحمل اللجوء إلى هذه الطريقة معنى الرقابة أكثر من مجرد الحصول على المعلومات".

فالتحقيق البرلماني يعطي لأعضاء البرلمان صلاحية الوقوف على مدى الشفافية والجدية في تسيير المرافق والإدارات العمومية بالوقوف على أوجه القصور والانحراف في التسيير. وقد أخذت الجزائر بهذه الآلية الرقابية منذ دستور 1976 إلى اليوم إذ نصت المادة 180 من الدستور الحالي أنه بإمكان كل غرفة من البرلمان أن تنشئ في إطار اختصاصاتها في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة كما تم النص عليه.

تنشئ لجنة التحقيق بناء على اقتراح لائحة موقع من طرف 20 عضواً أو نائبا، يودع لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، يتم التصويت على اقتراح اللائحة بعد الاستماع إلى مندوب أصحاب اقتراح اللائحة ورأي اللجنة المختصة بالموضوع، ويعين المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة أعضاء لجان التحقيق حسب الشروط والإجراءات التي يحددها النظام الداخلي لكل منهما في تشكيل اللجان الدائمة كما يمكن لجنة التحقيق أن تستمع إلى أي شخص وأن تعين أي مكان، وأن تطلع على أية معلومة أو وثيقة ترى أن لها علاقة بموضوع التحقيق (84) ماعدا تلك التي تكتسي طابع سري واستراتيجي يهم الدفاع الوطني والمصالح الحيوية للاقتصاد الوطني وأمن الدولة الداخلي والخارجي (المادة 85)

ويجب أن تحدد بدقة في اقتراح اللائحة الوقائع التي تستوجب التحقيق والتحري، وتنتهي مهمة لجنة التحقيق بتقديم تقريرها إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة حسب الحالة كما يبلغ إلى رئيس الجمهورية والوزير الأول كما يوزع على النواب وأعضاء مجلس الأمة، خلال مدة 06 أشهر تكون قابلة للتمديد مرة واحدة ابتداء من تاريخ المصادقة على لائحة إنشائها، ولا يمكن إعادة تشكيلها لنفس الموضوع قبل انقضاء

أجل 12 شهرا ابتداء من تاريخ انتهاء مهمتها عملا بالمادة 81 من القانون العضوي (16-12).

وبعد أن يرسل طلب الاستماع إلى أعضاء الحكومة إلى الوزير الأول من طرف رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة حسب الحالة يضع برنامج الاستماع بالاتفاق مع الوزير الأول عملا بالمادة 84 من القانون العضوي السالف الذكر، ويعد عدم الامتثال أمام لجنة التحقيق تقصيرا جسيما يدون في التقرير وتحمل السلطة السلمية الوصية كامل مسؤوليتها عملا بالفقرة الأخيرة من المادة 84 السابقة، وهذا مخالف لما هو معمول به في بعض النظم التي لرئيس اللجنة سلطات واختصاصات شبيهة بسلطات القاضي الجزائي وهذا الذي أخذت به بلجيكا مثلا.

وعليه فالتحقيق البرلماني في النظام الدستوري الجزائري لا يعدوا أن يكون أداة استعلامية يستغلها البرلمان لمتابعة نشاط والحكومة ككل.

2- الآليات الرقابية المرتبة لمسؤولية الحكومة

أ- عرض مخطط العمل على المجلس الشعبي الوطني

بمجرد تعيين الوزير الأول وبقية الوزراء فإن أول عمل يلقي على عاتق الوزير الأول هو ضبط مخطط العمل الحكومي لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية عملا بأحكام المادة 93 من الدستور، وبعد أن يمر هذا المخطط بداية ففي أول الأمر بمجلس الوزراء، فإنه يكون موضوع أول لقاء رسمي بين الوزير الأول والغرفة السفلى من البرلمان، إذ لا بد على الوزير الأول حتى يستمر في مباشرة مهامه أن ينال مخطط عمله تزكية من المجلس الشعبي الوطني، وإذا مانال تزكية موافقة هذا الأخير، فإنه يعتبر بمثابة العقد الذي يربط بين الوزير الأول والبرلمان، إذ على أساس بنوده والمسائل الواردة فيه تبدأ مراقبة البرلمان للحكومة إذ تصل أحيانا هذه المراقبة إلى سحب الثقة من الوزير الأول وحكومته أو أحد أعضائها.

فالوزير الأول بعد أن يضبط مخطط عمله وينسقه بما يتماشى وبرنامج رئيس الجمهورية فإنه يعرضه على المجلس الشعبي الوطني خلال 45 يوما الموالية لتعيين الحكومة هذا بحسب المادة 47 من القانون العضوي (16-12).

وترتبط مسألة موافقة البرلمان على برنامج الحكومة ومنه مخطط عملها بمسألة شرعيتها، فيرى بعض الفقه الدستوري أن الوزير الأول يستمد شرعية حكومته إضافة إلى رئيس الجمهورية من موافقة الأغلبية البرلمانية على برنامج حكومته، وبالقيااس على مخطط عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، وعليه تصبح عملية تنصيب الحكومة عمل مشترك بين رئيس الجمهورية وممثلي الشعب في المجلس الشعبي الوطني⁴⁸.

بعد مرور سبعة أيام على تبليغ النواب بمخطط العمل الحكومي تبدأ المناقشة العامة التي على ضوئها يمكن للوزير الأول أن يكيف مخطط عمله بالتشاور مع رئيس الجمهورية طبقاً لنص المادة 94 من الدستور، كون رئيس الجمهورية هو صاحب البرنامج الذي على الحكومة الالتزام بتنفيذه، كذلك ليرى ما إذا كانت هذه التعديلات تمس الخطوط العريضة ببرنامجه الذي انتخب على أساسه من طرف الشعب أم لا، ليعاد عرض مخطط العمل على الوزير من جديد بعد تكييفه من طرف الوزير الأول بعد التشاور مع رئيس الجمهورية، هذا إذا تم تعديله بعد أن اقتضى الأمر ذلك بعد المناقشة الأولى، ليتم التصويت عليه خلال عشرة أيام كأقصى حد من تاريخ تقديمه في الجلسة طبقاً للمادة 49 من القانون العضوي (16 - 12).

وبعد هذه المناقشة يكون الوزير الأول وحكومته أمام احتمالين:

أ/ حالة الموافقة على مخطط العمل: ويعتبر ذلك بمثابة تزكية من المجلس الشعبي الوطني للحكومة لتبدأ في مباشرة مهامها، وإذا ما وافق المجلس الشعبي الوطني على مخطط الحكومة فإنه على الوزير الأول أن يقدم عرضاً حول مخطط عمل الحكومة لمجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي، وذلك خلال عشرة (10) أيام على الأكثر من تاريخ موافقة المجلس الشعبي الوطني عليه، ويمكن لمجلس الأمة في هذه الحالة أن يصدر لائحة، ووجب أن نشير إلى أنه كل من الدستور والقانون العضوي المنظم للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما والعلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة وردا خاليين من النص على أي جزاء يمكن أن يرتبه صدور هذه اللائحة عن مجلس الأمة، فالوزير الأول تكفيه موافقة المجلس الشعبي الوطني على

مخطط عمله ليباشر مهامه هو وأعضاء حكومته دونما الحاجة إلى موافقة مجلس الأمة.

أ/2- حالة عدم الموافقة على مخطط العمل: وفي هذه الحالة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية الذي أوكل له الدستور بموجب المادة 95 منه تعيين وزير أول حسب الكيفيات نفسها، وإذا لم ينل هذا الأخير رضا مخطط عمله رضا النواب فإن المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوبا المادة 96 من الدستور، وهي الحالة المستبعدة في النظام السياسي الجزائري لعدم وجود أغلبية برلمانية فاعلة لها الجرأة في تشكيل معارضة حقيقية، إضافة إلى ارتباط مخطط العمل ببرنامج رئيس الجمهورية الذي هو محور النظام السياسي الجزائري، وفي هذه الحالة تباشر الحكومة الجديدة مهامها بصفة عادية أما رئيس الجمهورية فإنه يحتكم إلى الشعب في انتخابات تشريعية تنظم في أجل أقصاه ثلاثة اشهر، فإذا ماجأت هذه الانتخابات التشريعية بنفس الأغلبية التي كانت قبل الحل فعلى رئيس الجمهورية أن يرضخ لها وللبرنامج الذي تريده، وإما أن تسفر التشريعات عن أغلبية برلمانية مغايرة للتي سبقت الحل وموالية لرئيس الجمهورية، فإنه في هذه الحالة يباشر كل من الوزير الأول ورئيس الجمهورية مهامهما دون خوف أو ترقب⁴⁹.

ب- الآليات الرقابية المرتبة للمسؤولية في إطار تقديم بيان السياسة العامة للحكومة

بعد أن يحظى مخطط الوزير الأول بالقبول من طرف النواب فإن الحكومة تشرع في تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، وفي نفس الوقت تثار مسؤوليتها متى حادت وانحرفت عن الأهداف المتوخاة من تنفيذ البرنامج الذي على أساسه منحها البرلمان الثقة؛ فهي ملزمة دستوريا أن تقدم حصيلة سنوية أمام المجلس الشعبي الوطني للوقوف على مدى التزامها بتنفيذ بنوده وهذا مايسمى ببيان السياسة العامة.

فبيان السياسة العامة إذن هو ذلك الإجراء الذي لا يستعمل إلا من طرف حكومة قائمة تمت المصادقة على مخطط عملها، تقدم بموجبه عرضا عن التطورات الجديدة والهامة لسياستها⁵⁰، فيحاط المجلس الشعبي الوطني عن

طريق هذا الإجراء بما تحقق وبما هو في طور الإنجاز والتطبيق، مع تبرير وتقديم أسباب مالم ينفذ بالإضافة إلى إعطاء رؤية استشرافية لما ستقوم به الحكومة في المستقبل⁵¹.

ونصت المادة 98 من الدستور على أنه: "يجب على الحكومة أن تقدم سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيان عن السياسة العامة". باستنطاق النص نعلم أن الحكومة ملزمة دستوريا بتقديم هذا البيان بصفة دورية كل سنة إلى المجلس الشعبي بخلاف ماكان عليه الأمر قبل التعديل إذ كانت تنص المادة 84 من الدستور على أنه: "تقدم الحكومة سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة" ونظرا لتخلف عنصر الإلزام في هذه المادة في مرات كثيرة فإن رؤساء الحكومة مرات كثيرة واصلوا أداء مهامهم دون القيام بهذا الإجراء.

وعادة مايعقب بيان السياسة العامة بمناقشة يمكن أن تختتم بلائحة أو أو إيداع ملتصق رقابة، كما يمكن أن يطلب الوزير الأول تصويتا بالثقة، وهذا ماسنعالجه في النقاط التالية:

ب/1 اللائحة: نصت الفقرتان الثانية والثالثة من المادة 98 من الدستور على أنه: "تعقب بيان السياسة العامة مناقشة عمل الحكومة. يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة".

يفهم من سياق النص أن هذه اللائحة لا ترتب أي جزاء على الحكومة، كون النص الدستوري جاء خاليا من ذلك، فهي تضم موقف النواب من نشاط الوزير الأول وأعضاء حكومته، فإذا ماكانت بالإيجاب فإنها تعتبر بمثابة تعبير عن رضا النواب عن الجهاز الحكومي ومجهوداته، وإذا ماتضمنت نقدا للوزارة فإمها تكون بمثابة لوم وإنذار للوزير الأول وحكومته، فيكون هذا الموقف بمثابة مؤشر بوجود معارضة لسياسة الحكومة⁵² أما عن إجراءات تقديم هذه اللائحة فإنها تقدم خلال الاثني والسبعين ساعة الموالية لانتهاء تدخلات النواب والمناقشة الخاصة بالبيان (المادة 52 من القانون العضوي 16 - 12)، وحتى يكون اقتراح اللائحة مقبولا يجب أن يكون موقعا من طرف عشرون نائبا على الأقل ليتم إيداعه من طرف مندوب أصحاب الاقتراح لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني (المادة 53 من

القانون العضوي السالف الذكر) مع ملاحظة أنه يؤخذ بعين الاعتبار فقط اللوائح التي تمت المصادقة عليها بأغلبية أعضاء المجلس أما اللوائح الأخرى التي لم تحظى بهذه النسبة من التصويت فإنها تصبح لاغية. وكما أشرنا في البداية فإن هذه اللائحة التي لا تثار بموجبها مسؤولية الحكومة، إلا أنها تمثل أمر سلبي للحكومة أمام الرأي العام والإعلام، بالإضافة إلى أنها تعبر عن تعكر صفو العلاقة بين الوزير الأول والبرلمان. **ب/2 ملتمس الرقابة** : من الحالات التي ينتهي إليها مناقشة بيان السياسة العامة إيداع ملتمس رقابة؛ الذي تترتب عنه الاستقالة الجماعية لأعضاء الحكومة عملاً بالمادة 4/98 من الدستور، فهو من أخطر الوسائل الرقابية البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري، كونه يؤدي إلى إسقاط الحكومة كلياً متى استنفذ كامل الإجراءات المنصوص عليها بموجب الدستور والقانون العضوي (16-12)

ويقصد بملتمس الرقابة الوسيلة التي يمكن للنواب من خلالها تحريك تصويت المجلس على سحب الثقة من الحكومة، وفي حالة المصادقة فإنه على الحكومة أن تستقيل⁵³. وملتمس الرقابة مرتبط بتقديم بيان السياسة العامة فمتى تخلف الثاني انعدم الأول، يجعل الوزير الأول وأعضاء حكومته في مأزق دستوري يؤدي إلى سحب الثقة وترتيب المسؤولية لذلك أحاطه المؤسس الدستوري بمجموعة من الشروط والإجراءات.

عملاً بالمادة 153 من الدستور والمادة 58 من القانون العضوي (16) – 12) فإنه لقبول ملتمس رقابة لا بد أن يوقع من طرف سبع (7/1) عدد النواب على الأقل، كما لا يمكن أن يوقع النائب الواحد أكثر من ملتمس رقابة واحد (المادة 59 من القانون العضوي السابق)، وقد حدد القانون العضوي الأشخاص المتدخلين في المناقشات التي تسبق التصويت على ملتمس الرقابة في الحكومة بناء على طلبها، ومندوب أصحاب ملتمس الرقابة بالإضافة إلى نائب يرغب في التدخل ضد ملتمس الرقابة ونائب يرغب في التدخل لتأييد ملتمس الرقابة (المادة 61 من القانون العضوي 16-12).

وحتى يحقق ملتزم الرقابة النتائج المرجوة منه يجب أن تتم الموافقة عليه بتصويت أغلبية ثلثي النواب بعد مرور ثلاثة أيام من تاريخ إيداع ملتزم الرقابة (المادة 154 من الدستور) فبالنسبة للنصاب المشروط في التصويت هو نسبة مبالغ فيها تساهم في عرقلة تفعيل ملتزم الرقابة وتجعل منه إجراء عديم الفعالية، إذ يصعب تحقيق هذه النسبة من الأصوات في ظل برلمان تنعدم فيه أغلبية برلمانية وإن وجدت فإنها موالية لرئيس الجمهورية، كما أن ترك فترة ثلاثة أيام تسمح للنواب المعارضين أو المؤيدين لملتزم الرقابة بالعمل على كسب الدعم والتأييد لصالح الملتزم أو ضده يوم التصويت⁵⁴. ومتى صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتزم الرقابة فإن الوزير الأول يقدم استقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية المادة 155 من الدستور.

ج- طلب التصويت بالثقة

كما تتحرك المسؤولية السياسية للحكومة بمبادرة من البرلمان فإنه يمكن إثارتها بناء على طلب من الحكومة عندما يتعلق الأمر بمسألة طلب التصويت بالثقة.

فقد تلجأ الحكومة في ظل ظروف سياسية معينة إلى طرح مسألة الثقة على النواب حتى تتأكد من استمرار مساندتهم لها⁵⁵، وقد أخذ الدستور الجزائري بهذه الآلية في المادة 5/98 إذ أجاز للوزير الأول أن يطلب من المجلس الوطني التصويت بالثقة وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة، إلا أن الوزير الأول ليس له أن يطرح مسألة الثقة متى شاء وإنما هو مقيد بتقديم بيان السياسة العامة الذي يقدمه سنويا إلى البرلمان.

فطلب الثقة يعتبر وسيلة لمعرفة مدى التوافق بين الحكومة والأغلبية البرلمانية، وبالرجوع إلى أحكام المادة 63 من القانون العضوي السابق فإن الوزير الأول وحده المخول بطلب التصويت بالثقة الذي بناءً على طلب يسجل وجوبا لفائدة الحكومة في جدول الأعمال، وبالإضافة إلى الحكومة فإنه لا يتدخل خلال المناقشة التي تتناول التصويت بالثقة إلا نائب يؤيد التصويت بالثقة ونائب آخر ضد التصويت بالثقة (المادة 64 من القانون العضوي السالف الذكر، وفي حالة الموافقة على لائحة الثقة بالأغلبية البسيطة فإن

الحكومة تستمر في ممارسة عملها دون خوف أو لبس، وإذا لم تحصل على هذه النسبة فإن الوزير الأول يقدم استقالة حكومته (المادة 68 من القانون العضوي 16-12)، إلا أن رئيس الجمهورية في هذه الحالة يكون أمام احتمالين فإما يقبل استقالة الحكومة وفي هذه الحالة يكون مضطر للبحث عن حكومة جديدة ببرنامج جديد تحظى برضا البرلمان، كما له حق رفض الاستقالة وحل البرلمان مع إجراء انتخابات تشريعية سابقة لأوانها، وذلك بعد استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيسا المجلس الشعبي الوطني والمجلس الدستوري والوزير الأول على أن تجرى الانتخابات في الحالتين في أجل أقصاه ثلاثة أشهر (المادة 147 من الدستور، المادة 98 من القانون العضوي).

الخاتمة

بناءً على ماسبق نخلص إلى أن المؤسس الدستوري أقر بوجود علاقة متبادلة بين البرلمان والحكومة، غير أن هذه العلاقة لا تحتكم في وجودها إلى مبدأ التوازن، إذ تبين لنا من خلال النصوص والأحكام الدستورية ذات الصلة أن الدستور الجزائري الحالي يسرف في منح الامتيازات للحكومة بخصوص التدخل وضع التشريع، لدرجة يمكن معها القول أنه كادت أن تصبح الحكومة المحرك والمهندس الحقيقي لصناعة التشريع مع تحييد البرلمان في هذا المجال، رغم أنه من المفروض هو صاحب الاختصاص الفعلي بالتشريع، ومقابل هذا الدور الكبير للحكومة في المجال التشريعي المضاف إلى أدوارها الأخرى بصفتها المكون الثاني للسلطة التنفيذية فإن حظوظ البرلمان تبقى قليلة في تفعيل المسؤولية السياسية للحكومة وذلك لاجتماع أسباب قانونية وسياسية وأسباب تعود إلى تكوين النواب في حد ذاتهم، ويبقى السبب الرئيسي في عدم إقدام النواب على إثارة مسؤولية الحكومة ارتباط الحكومة برئيس الجمهورية مباشرة عضويا ووظيفيا.

وعلى ذلك فإننا نقترح:

- ضرورة إعادة النظر في العلاقة الدستورية بين الحكومة والبرلمان، بإقرار آليات تأثير قائمة على التوازن لا الهيمنة.

- تدعيم سلطات البرلمان بمايسمح له بالاستقلالية في تسيير شؤونه دونما العودة إلى الحكومة.

- وبغية تفعيل دور البرلمان سواء الرقابي أو التشريعي فإننا نرى بضرورة إعادة النظر في شروط شغل المقاعد البرلمانية خصوصا ماتعلق منها بالكفاءة والمؤهل العلمي.

التهميش

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

² نظر فدوى مرابط، السلطة التنفيذية في دول المغرب العربي، دراسة قانونية مقارنة، الطبعة الأولى، 2010، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت لبنان، ص 249.

³ سعيد بوالشعير المرجع السابق، ص 86.

⁴ حول هذه المسألة انظر فدوى مرابط، المرجع السابق، ص 250.

⁵ سليمان الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي (دراسة مقارنة)، الطبعة الخامسة، 1986، مطبعة جامعة عين شمس، مصر، ص 204.

⁶ صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، الطبعة الثانية 2015، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 265.

⁷ سعيد بوالشعير، المرجع السابق، ص 90.

⁸ عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى 2002، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، ص 57.

⁹ عمار عباس العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة والنظام السياسي الجزائري، الطبعة الأولى، 2010، دار الخلدونية، ص 159.

¹⁰ أحمد وافي ويوكرا إدريس، النظرية العامة للدولة والنظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989، الطبعة الأولى، 1992، المؤسسة الجزائرية للطباعة، الجزائر، ص 311.

¹¹ صالح بلحاج، المرجع السابق، ص 96.

¹² فدوى مرابط، ص 215.

¹³ وقد حددت هذه الأسباب في البيان الختامي لمناظرة الاتحاد الدولي للبرلمان التي جرت في الفترة ما بين 29 إلى 31 جانفي 1976 والتي جاء فيها أن: "يجمع المشاركون على تسجيل أن التطور الاقتصادي والاجتماعي وكذا الرؤية الجديدة لمسؤولية الدولة قد زادت بشكل كبير من حجم وتعقيد المشاكل التي تعترض السلطات العمومية في كل البلدان، سواء كانت في ذات اقتصاد مركزي ومخطط أو اقتصاد السوق، وسواء كانت متقدمة أو في طريق النمو، وقد اتفقوا على أن هذا العامل يعود إلى تقوية السلطة التنفيذية التي بارادتها وخبرتها تملك أكثر من البرلمان الوسائل

الضرورية للتحكم في المادة موضوع التشريع" حول هذه المسألة انظر: فدوى مرابط المرجع السابق، ص 216.

وليد شريط، التشريع بأوامر في حالة غيبة البرلمان في ظل النظام الدستوري في حالة غيبة البرلمان (دراسة مقارنة)، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، العدد 16، 2012.

¹⁴ مزياي لونساي، انتفاء السيادة التشريعية للبرلمان في ظل الدستور الجزائري لسنة 1999، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2011، ص 166.

¹⁵ مكرم علي، السلطة التنفيذية في بلدان المغرب العربي، دراسة مقارنة الجزائر- المغرب، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص دراسات مغربية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر 03، ص 88.

¹⁶ تنص المادة 136 من الدستور على ما يلي: " لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين"، ويجب التنويه إلى أن جعل المبادرة بالتشريع اختصاص مشترك بين الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة لا يعني مبدئياً هيمنة وتفوق الوزير الأول على البرلمان في مجال المبادرة بالقانون كون أن الدستور اشترط في مادته 138 من الدستور أن تكون كل من مشاريع القوانين التي مصدرها الحكومة أو البرلمان محل مناقشة من طرف غرفتي البرلمان حتى تتم المصادقة عليه، انظر قاوي إبراهيم، دور السلطة التنفيذية في العمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون، تخصص القانون الدستوري وعلم التنظيم السياسي، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002، ص 08.

¹⁷ صالح بلحاج، المرجع السابق، ص 221.

¹⁸ نجيب عادل، الوضع القانوني لرئيس الحكومة في دستور 23 فبراير 1989، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، معهد الحقوق والعلوم القانونية الإدارية، 1995، 1996، ص 107.

¹⁹ المرجع نفسه، ص 107.

²⁰ رزوق حكيم، التطور السياسي والقانوني لمنصب رئيس الحكومة، في النظام الجزائري، رسالة ماجستير في القانون الدستوري والنظم السياسية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، سنة 2004، ص 62.

²¹ يلس شاولش، صانعو القانون، مداخلة أقيمت في الملتقى الوطني حول إمكانية تطبيق المادة 120 من دستور 1996، يومي 07/06 ديسمبر 2004، نشر الوزارة المكلفة مع البرلمان، ص 20.

القانون العضوي رقم 18- 02 المؤرخ في 16 جمادى الثانية 1439، الموافق 04 مارس 2018، المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98- 01 المؤرخ في 04 صفر 1419 الموافق ل 30 ماي سنة 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.

²² أي أن مشروع القانون حتى يمر إلى مرحلة المناقشة لا بد أن ينال موافقة رئيس الجمهورية وهذا قد يكون نوع من الرقابة على الوزير الأول من الجهة التي عينته، ويعد هذا الأمر منطقي بعد تعديل 2008 أين أصبح الوزير الأول مكلف بالسهرة والتنسيق بين الوزراء لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية.

²³ عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية، دون رقم الطبعة، دون سنة النشر، ص 43.

²⁴ سعيد بوالشعير، المرجع السابق، ص 131.

²⁵ عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 48، 49.

²⁶ انظر في هذا الصدد بوزيد لزقاري، مداخلة في الملتقى الوطني، حول إشكالية المادة 120 من دستور 1996، 1996، يومي 07/06 ديسمبر 2004، نشر الوزارة المكلفة مع البرلمان.

²⁷ بالنهاية تبقى الحكومة هي المتحكمة في مسار النص القانوني، فإذا كانت لها الرغبة في عدم خروج القانون إلى العلن فإنها تعزف عن طلب الفصل النهائي في الموضوع من طرف المجلس الشعبي الوطني، أما إذا كانت ترى بأن النص لا يمس بمصالحها فإنها تقدم طلبها بالفصل النهائي في الموضوع.

²⁸ القاعدة أنه إذا دعي البرلمان لاجتماع غير عادي فإنه يتقيد بجدول الأعمال الذي دعي من أجله، حيث لا يجوز له أن ينظر في موضوع آخر، ومع ذلك تجيز دساتير بعض الدول للمجلس في مثل هذه الحالات بحث كافة موضوعات أخرى غير مدرجة على جدول الأعمال، بل وتجيز له استعادة كل اختصاصاته التشريعية. انظر حول هذه المسألة انظر سامر التركاوي، دور رئيس مجلس الوزراء في النظام النيابي البرلماني، أطروحة دكتوراه، القانون العام، جامعة دمشق، ص 328.

²⁹ علي يوسف الشكري، رئيس مجلس الوزراء في العراق رئيس في نظام برلماني أم مختلط، مجلة كلية الفقه، العدد، 04، 2007، دون رقم الصفحة.

³⁰ المرجع نفسه.

³¹ وسيم حسام الدين الأحمد، الرقابة ابرلمانية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني والرئاسي دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، 2008، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، ص 25.

³² حسن علي عبيد، الحسين البديري، الرقابة البرلمانية على السلطة التنفيذية، مجلة الكوفة للعلوم القانونية، العدد 12، 2011، ص 99.

³³ عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 135.

³⁴ سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص 544.

³⁵ عبد العزيز بن حمود اللحيدان، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية (دراسة تطبيقية مقارنة على مجلس الشورى في المملكة العربية السعودية) رسالة ماجستير، جامعة الملك عبد العزيز كلية الاقتصاد، 1428/1427، دون رقم الصفحة.

³⁶ انظر سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص 544.

³⁷ محمد كامل ليلة، النظم السياسية الدولية والحكومة، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، 1969.

³⁸ صالح بلحاج، المرجع السابق، ص 291.

³⁹ محمد كامل ليلة، المرجع السابق، ص 924.

⁴⁰ سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص 553.

- ⁴¹ مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، الطبعة الأولى، دار بلقيس، 2009، ص 257.
- ⁴² زيان الهواري، المسؤولية السياسية في النظام الإسلامي والنظام السياسي الجزائري دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة الأمير عبد القادر قسنطينة، كلية الشريعة والاقتصاد، 2012/2011، ص 137.
- ⁴³ محكامل ليلة، ص 925.
- ⁴⁴ سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص 560.
- ⁴⁵ فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري النظرية العامة للدساتير، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، 1994، ديوان المطبوعات الجامعية، ص 160.
- ⁴⁶ سليمان الطماوي، المرجع السابق، 551.
- ⁴⁷ إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، عالم الكتب، 1983، ص 159.
- ⁴⁸ نوار تريعة، مبدأ الفصل بين السلطات في دول المغرب العربي، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، ص 309.
- ⁴⁹ مولود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، في القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، ص 289، 290.
- ⁵⁰ عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، الطبعة الأولى، 2006، دار الخلدونية، ص 260.
- ⁵¹ انظر حول هذه المسألة، عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري دراسة مقارنة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2002، ص 167.
- ⁵² مولود ذبيح، المرجع السابق، ص 291.
- ⁵³ دنش رياض، السلطة التنفيذية في ظل دستور 1996، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2005/2004، دون رقم الصفحة.
- ⁵⁴ بورايو محمد، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الوحدة والثنائية، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 01، 2012، ص 237.
- ⁵⁵ المرجع نفسه، ص 236.