

نطاق تحريك آلية ملتمس الرقابة على ضوء التعديل الدستوري 2020

Scope of triggering the petition for oversight mechanism in light of the 2020 Constitutional Amendment

محمد بن حيدة¹¹ معهد الحقوق، المركز الجامعي نور البشير البيض

تاريخ النشر: 2021/12/31

تاريخ القبول: 2021/06/28

تاريخ الاستلام: 2021/05/12

ملخص:

يتجسد الهدف من بحث آلية ملتمس الرقابة من خلال الأهمية التي أولاها له التعديل الدستوري 2020، وذلك بتوسيع نطاق الأعمال الموجبة لممارسته باعتباره من أهم الآليات المرتبة لمسؤولية الحكومة السياسية، والتي يعتبر بقاء الحكومة واستمرارها في أداء وظيفتها مرهون بممارستها، حيث أدرج المؤسس الدستوري الاستجابات ضمن الأعمال المرتبة للمسؤولية السياسية من خلال إمكانية تحريك ملتمس الرقابة، ولم يتوقف عند هذا الحد بل ووسع من الأعمال التي تقتضي مباشرة الاستجابات بإدراج المسائل ذات الأهمية الوطنية وكذا عن حال تطبيق القوانين بعد أن كان يقتصر الاستجابات على قضايا الساعة ولا يرتب أي مسؤولية سياسية.

وبالرغم من الضمانات التي رصدها التعديل الدستوري 2020 لممارسة ملتمس الرقابة بتحريره من القيود المتعلقة بالمواضيع الموجبة لمباشرته إلا أنه أبقى على نفس الشروط والقيود الإجرائية والزمنية السابقة والتي شكلت عائقا حال دون ممارستها، وقيدا قانونيا وصل إلى إمكانية حل المجلس الشعبي الوطني دون التضحية بالحكومة.

كلمات مفتاحية: ملتمس رقابة، استجابات، مسؤولية سياسية، رقابة برلمانية، تعديل دستوري

.2020

المؤلف المرسل: محمد بن حيدة، الإيميل: benhmed04@gmail.com

Abstract:

The aim of examining the mechanism of the censorship petitioner is reflected in the importance attached to it by the Constitutional Amendment 2020, by expanding the scope of the work required to exercise it as one of the most important mechanisms for the responsibility of the political government, which considers the government's survival and continuity in the functioning of its function to be subject to its practice, as the constitutional founder included interrogation within the work arranged for political responsibility through the possibility of moving the petitioner of censorship, did not stop there and even expanded the work requiring direct questioning to include issues of national importance as well as the status of the application of laws after the application of the laws. If the interrogation is limited to the issues of the day and does not arrange any political responsibility.

Despite the guarantees set out by the 2020 Constitutional Amendment to exercise censorship by freeing it from restrictions on topics related to its initiation, it maintained the same conditions and previous procedural and temporal restrictions that were an obstacle to its exercise, and a legal restriction that reached the possibility of dissolving the National People's Assembly without sacrificing the Government.

Keywords: Censorship; interrogation, ; political responsibility; parliamentary oversight; constitutional amendment 2020.

1. مقدمة:

تتجسد وظيفة ومهام البرلمان في دورين أساسيين هما سنّ القوانين والرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، وتعتبر هذه الأخيرة من أهم أعمال البرلمان، بل ويعتبرها البعض أهم من العمل التشريعي وسن القوانين لتجسيدها لمبدأ سيادة الشعب، وحق الشعب في الرقابة على أعمال أجهزة الدولة وإداراتها، لكون البرلمان هو الجهة التي تمثل الشعب، وباعتبارها من الآليات التي تكفل المصلحة العامة، ومن الضمانات التي تحمي حقوق وحرّيات الأفراد.

كما تتجلى أهمية الرقابة البرلمانية في الأثر المترتب على ممارسة بعض هذه الآليات الرقابية، والذي يعتبر بقاء الحكومة واستمرارها في أداء وظيفتها مرهون بممارستها، وقد ربط المؤسس الدستوري الجزائري

تفعيل هذه الآليات بعملين أساسيين هما مخطط عمل الحكومة والبيان السنوي للسياسة العامة للحكومة، وذلك من خلال عدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة أو بالتصويت على ملتصم الرقابة، أو بعدم الموافقة على طلب التصويت بالثقة المقدم من طرف الحكومة.

ويشكل ملتصم الرقابة أحد أهم هذه الآليات التي يترتب على ممارستها إقرار مسؤولية الحكومة السياسية ووضع حد لنشاطها بتقديم استقالتها، ورغم أهميته إلا أن المؤسسة الدستورية الجزائرية قيد ممارسة آلية ملتصم الرقابة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016¹ بالبيان السنوي للسياسة العامة والذي تتم ممارسته مرة في السنة فقط، بل أثبتت الممارسة السياسية في الجزائر عزوف كثير من الحكومات في النظام السياسي الجزائري عن تقديم البيان السنوي للسياسة العامة في كثير من الحكومات المتتالية.

من هنا تتجسد أهمية دراسة موضوع آلية ملتصم الرقابة في ظل التعديل الدستوري 2020²، حيث وسع من نطاق الرقابة البرلمانية وعزز دور البرلمان بتوسيع الأعمال التي توجب إعمال ملتصم الرقابة بعد أن كان مرهون بتقديم الحكومة للبيان السنوي، أضاف المؤسسة الدستورية الاستجواب وهو ما أقرته المادة 161 يمكن المجلس الشعبي الوطني لدى مناقشة بيان السياسة العامة أو على إثر استجواب أن يصوت على ملتصم رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة".

كما وسع من الأعمال التي تستوجب مباشرة الاستجواب بموجب المادة 160 من الدستور منه على أنه يمكن لأعضاء البرلمان استجواب الحكومة في أية مسألة ذات أهمية وطنية وكذا عن حال تطبيق القوانين ويكون الجواب خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما بعد أن كان يقتصر الاستجواب على قضايا الساعة ولا يترتب أي مسؤولية سياسية.

ويتجلى الهدف من بحث الموضوع في تحديد الضمانات التي رصدتها المؤسسة الدستورية بموجب التعديل الدستوري 2020 لممارسة آلية ملتصم الرقابة وتحريكها، وكشف مدى مساهمة هذه الضمانات في تعزيز الرقابة البرلمانية وتفعيلها واسترجاع البرلمان لمكانته الحقيقية خاصة أمام إبقاء المؤسسة الدستورية لنفس الشروط والقيود الإجرائية والزامية التي تشكل عائقا حال دون ممارستها وقيدا قانونيا وصل إلى إمكانية حل المجلس الشعبي الوطني دون التضحية بالحكومة.

الإشكالية:

ما هي الضمانات التي أقرها التعديل الدستوري لسنة 2020 لتعزيز ممارسة ملتمس الرقابة؟ وإلى أي مدى يمكنها تحقيق مسؤولية الحكومة في ظل الإبقاء على نفس الإجراءات والشروط لتحريكها؟.

المنهج المعتمد:

اعتمدنا في هذه الدراسة على المنهج التحليلي كمنهج أساسي، وذلك باستقراء النصوص القانونية التي استحدثها المؤسس الدستوري لتحريك آلية ملتمس الرقابة وتحليلها لتحديد نطاق ممارستها ومعرفة مدى تحقيقها للمسؤولية السياسية للحكومة وتجسيد الرقابة البرلمانية الحقيقية، مستعينين في ذلك بالمنهج المقارن الذي فرضه التباين والاختلاف في تنظيمها بين التعديل الدستوري 2016 وكذا التعديل الدستوري 2020.

الخطوة:

حاولنا الإجابة على هذه الإشكالية من خلال خطة بحث مكونة من محورين، المحور الأول تناولنا فيه الأعمال التي تقتضي ممارسة آلية ملتمس الرقابة والأعمال التي تستوجب تحريكها على ضوء التعديل الدستوري باعتبارها مضمون التعديل الدستوري 2020 وذلك مقارنة بالتعديل الدستوري 2016، أم المحور الثاني فتطرقنا إلى إجراءات ممارسة آلية ملتمس الرقابة من خلال شروطها وإجراءات مناقشتها والتصويت عليها.

2. الأعمال الموجبة لتحريك ملتمس الرقابة على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020:

لقد شكل نطاق ممارسة ملتمس الرقابة من خلال تحديد الأعمال التي تستوجب مباشرته محور التعديل الذي أقره التعديل الدستوري لسنة 2020 من جانب موضوع المسؤولية السياسية حيث نصت المادة 161 على أنه يمكن للمجلس الشعبي الوطني لدى مناقشته بيان السياسة العامة أو على أثر استجواب، أن يصوت على ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة، وبذلك وسع المؤسس الدستوري من الأعمال التي ترتب المسؤولية السياسية بعد أن كان يقتصر على بيان السياسة العامة³ بموجب التعديل الدستوري 2016.

1.2 ارتباط ملتزم الرقابة بالبيان السنوي للسياسة العامة:

يعتبر بيان السياسة العامة للحكومة⁴ العمل الثاني الذي تقوم به الحكومة وذلك لتظهر مدى التزاماتها بتنفيذ مخطط العمل الذي قدمته عند تعيينها، ويشكل مراقبة للحكومة حتى تستمر في عملها، فبيان السياسة العامة للحكومة وسيلة لإبلاغ البرلمان بما تم تطبيقه وتنفيذه من مخطط عمل الحكومة وإبراز النقائص والصعوبات وهو في طور الإنجاز⁵.

وبذلك فإن البيان السنوي للسياسة العامة يمكن البرلمان من الإطلاع على الحقائق والمعلومات التي يجوزها عن واقع الحكومة وأدائها⁶، وبذلك يمنح لهم وسيلة وآلية ومقياس لمراقبة أعمالها، فبيان السياسة العامة هو الإجراء الذي لا يستعمل إلا من طرف حكومة قائمة تمت المصادقة على برنامجها تقدم بموجبه سنويا عرضا عن التطورات الجديدة والهامة لحصيلة سياستها⁷.

وقد نص المؤسس الدستوري على إلزامية تقديم بيان السياسة العامة، وحدد آجال تقديمه، حيث أقرت المادة 111 في فقرتها الأولى " يجب على الوزير الأول أو رئيس الحكومة، أن يقدم سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني، بيانا عن السياسة العامة... "، وهو المعنى الذي أكدته المادة 51 من القانون العضوي 16-12⁸.

وتفيد عبارة " يجب " إلزامية تقديم بيان السياسة العامة⁹، وحددت مدة تقديمه بسنة يبدأ حسابها من تاريخ المصادقة على مخطط عمل الحكومة من طرف المجلس الشعبي الوطني¹⁰، ويسمح بيان السياسة العامة للمجلس الشعبي الوطني بتقييم عمل الحكومة ومراقبة مدى تطبيقها لمخطط عملها، وكيفية أدائها ميدانيا له، ويعد تحديد المدة إجراء مهما يسمح للمجلس متابعتها بشكل دوري، لأن عدم تحديد المدة في تقديم البيان يجعله متوقف على إرادة الحكومة ويتعذر على المجلس بذلك تتبع عملها وتقييمه.

وبعد عرض الحكومة للنقاط والمحاو المتضمنة في بيانها السنوي العام، فإن المؤسس الدستوري أوجب طرح البيان لمناقشته على مستوى المجلس الشعبي الوطني بنص الفقرتين الثانية من المادة 111 من الدستور والمادة 51 " يترتب على بيان السياسة العامة إجراء مناقشة تتناول عمل الحكومة " وإلزامية المناقشة هنا تكتسي نفس الأهمية التي تتمتع بها مناقشة مخطط عمل الحكومة، من خلالها يتمكن النواب

من الاطلاع على عمل الحكومة في السنة الماضية، وما تطمح له في سياستها القادمة، مما يوضح الرؤية أمام النواب ليتمكنوا من اتخاذ الموقف المناسب.

وتتجلى أهمية المناقشة في الآثار المترتبة عليها، سواء عن طريق إتخاذ لائحة حول عمل الحكومة كخاتمة للمناقشة، أو إيداع ملتتمس رقابة من طرف المجلس، مما قد ينجر عن ذلك من مجرد إنذار الحكومة إلى إبعادها عن السلطة بطرح مسؤوليتها، أو طلب الحكومة التصويت بالثقة.

2.2 ارتباط ملتتمس الرقابة بأثر الاستجواب:

أضاف المؤسس الدستوري بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 أثر الاستجواب ضمن الأعمال التي يمكن أن يترتب عليها إيداع ملتتمس رقابة، وبذلك يكون قد وسع من نطاق تحريك المسؤولية السياسية للحكومة، ليتبنى موقف بعض التشريعات التي تطرح مسألة الثقة بالوزارة حال عدم الاقتناع بالاستجواب ومن بينها التشريع المصري¹¹، ولذا وجب التطرق إلى الأعمال التي تستوجب مباشرة الاستجواب لأنها بشكل غير مباشر تعتبر من الأعمال التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة.

ويعرف الاستجواب بأنه وسيلة دستورية يستطيع بموجبها النواب طلب توضيحات حول إحدى القضايا الوطنية أو حول تنفيذ القوانين، وهي أداة تسمح لهم بالتأثير على تصرفات الحكومة، فهو يحمل في طياته معنى الاتهام والمحاسبة لأعمال الحكومة¹² عن تجاوزات أو أخطاء معينة تم ارتكابها أو يثبتها مقدم الاستجواب أمام البرلمان بالوقائع والسندات وجمع الأدلة لينتهي ذلك بفتح المناقشة أمام المجلس بهدف تحريك المسؤولية السياسية للحكومة وذلك بعد سماع دفاع الحكومة¹³.

فهو إجراء رقابي نيابي يتخذ شكل استفسار شفهي تتبعه مداولة تنتهي عادة بتصويت يعبر عنه عن حكم الجمعية النيابية على جواب الحكومة، ولا يعرف الفقه البريطاني هذا النوع من أدوات الرقابة إنما يوظف أداة شبيهة تدعى الاقتراح بالتأجيل ويعني السؤال مع المناقشة¹⁴ وبذلك فإن الاستجواب ينطوي على معنى الاتهام أو المحاسبة لشخص المستوجب وفي مثل هذه الحالة يتضمن الاستجواب تجريح الوزارة ولومها ونقد سياستها والتنديد بها أو تجريح وزير بذاته وانتقاد سياسته¹⁵، فالاستجواب ليس مجرد الوقوف

على الحقيقة في شأن من الشؤون العامة الموكلة إلى الوزارة بل مسألتها عن كيفية تصرفها بما عهد إليها من السلطة في المسائل الخاصة، والمسائل العامة¹⁶.

وبهذا المعنى أخذ التعديل الدستوري لسنة 2020، حيث أنه وبعد أن وسع من الأعمال التي يمكن أن تحرك آلية ملتزم الرقابة بإدراج الاستجواب لم يتوقف عند ذلك، وإنما وسع من جهة أخرى من الأعمال التي تستوجب الاستجواب، فبعد أن كان اللجوء إلى الاستجواب يقتصر على إحدى قضايا الساعة على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016 الذي نص بموجب المادة 151 على أنه يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة، نص التعديل الدستوري لسنة 2020 بموجب المادة 160 منه على أنه يمكن لأعضاء البرلمان استجواب الحكومة في أية مسألة ذات أهمية وطنية وكذا عن حال تطبيق القوانين ويكون الجواب خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما.

وعليه أصبح من الواجب تعديل القانون العضوي 16-12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وذلك لعدم تطابقه مع أحكام الدستور، وإدراج المسائل ذات الأهمية الوطنية وحال تطبيق القانون ضمن القضايا التي تستوجب اللجوء إلى الاستجواب.

وقد نظم القانون العضوي 16-12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما الاستجواب وإجراءات مباشرته بموجب المادة 66 و67 و68 وبأنه يمكن لأعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة، حيث يتم مباشرة الاستجواب بتبليغه كتابيا عن طريق رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني بعد توقيعه حسب الحالة على الأقل (30) نائبا أو ثلاثون عضوا في مجلس الأمة إلى الوزير الأول.

وحدد أجل تقديمه وذلك خلال الثماني وأربعين (48) ساعة الموالية لقبوله، كما منح لمكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة بالتشاور مع الحكومة صلاحية تحديد جلسة الاستجواب خلال ثلاثين يوما على الأكثر الموالية لتبليغ الاستجواب، ويمكن لمندوب أصحاب الاستجواب سحبه قبل عرضه في الجلسة المخصصة لهذا الغرض ويبلغ رئيس الغرفة المعنية الحكومة بذلك.

كما يتولى مندوب أصحاب الاستجواب تقديم عرضا يتناول موضوع استجوابه خلال جلسة المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة المخصصة لهذا الغرض وتجب الحكومة على ذلك، في حالة عدم الجواب على الاستجواب أو عدم اقتناعه يمكن اللجوء إلى تحريك آلية ملتتمس الرقابة كما نص على ذلك التعديل الدستوري 2020، وبذلك تقوم المسؤولية السياسية للحكومة وتقدم استقالتها حال استفاء الشروط القانونية مباشرة ملتتمس الرقابة.

ومنه تصبح القضايا التي تستوجب تحريك الاستجواب من القضايا التي ترتب قيام المسؤولية السياسية للحكومة من خلال إمكانية تحريك آلية ملتتمس الرقابة على إثر الاستجواب، فإذا لم يقتنع مقدموا الاستجواب حسب الحالة سواء المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة من جواب الحكومة أو لم تقدم هذه الأخيرة جوابا يمكنهم اللجوء إلى ملتتمس الرقابة انطلاقا من القضايا موضوع الاستجواب، وبذلك تتجسد الأعمال لموجبة لتحريك آلية ملتتمس الرقابة في بيان السياسة العامة، معالجة القضايا الوطنية، وحال تطبيق القانون.

3. إجراءات مباشرة ملتتمس الرقابة على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020:

يعتبر ملتتمس الرقابة بمثابة الوسيلة الثانية بعد إصدار اللائحة والتي لا ترتب أي أثر قانوني¹⁷، فملتتمس الرقابة يمكن للبرلمان من خلاله إظهار استيائه من الحكومة وإجبارها على الاستقالة، وقد أقر المؤسس الدستوري الجزائري¹⁸ هذه الآلية أو الوسيلة في ظل دستور 1989 الذي أعطى النواب المجلس الشعبي الوطني الحق أثناء مناقشة السياسة العامة إمكانية التصويت على ملتتمس الرقابة بهدف تقرير المسؤولية السياسية للحكومة وهو ما أكدته كل التعديلات الموالية.

ومن ذلك التعديل الدستوري لسنة 2020 الذي نظمه آلية ملتتمس الرقابة بموجب الفقرة الأولى من المادة 161 " يمكن المجلس الشعبي الوطني لدى مناقشة بيان السياسة العامة أو على إثر استجواب ، أن يصوت على ملتتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة..."، وبذلك وسع المؤسس الدستوري من نطاق تفعيل آلية ملتتمس الرقابة من خلال إدراج أثر الاستجواب وهذا بعكس التعديل الدستوري لسنة

2016 الذي حصر مباشرتها ببيان السياسة العامة وهو ما بينته المادة 98 الفقرة الرابعة وبأنه يمكن أن تترتب على مناقشة بيان السياسة العامة إيداع ملتمس رقابة.

وإن كان المؤسس الدستوري وسع من نطاق مباشرة آلية ملتمس الرقابة إلا أنه لم يعدل في إجراءات ممارستها وأبقى عليها حرفيا وبينت المادة 162 منه إجراءات ممارستها تتم الموافقة على ملتمس الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي (3/2).

لا يتم التصويت إلا بعد ثلاثة (3) أيام من تاريخ إيداع ملتمس الرقابة. إذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتمس الرقابة ، بقدّم الوزير الأول أو رئي الحكومة حسب الحالة ، استقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية.

1.3 شروط إيداع ومناقشة ملتمس الرقابة على ضوء التعديل الدستوري 2020:

اشترط المؤسس الدستوري لقبول ملتمس الرقابة أن يوقعه سبع (7/1) عدد النواب على الأقل كما بينت ذلك الفقرة الثانية من المادة 161 من التعديل الدستوري لسنة 2020 "ولا يقبل هذا الملتمس إلا إذا وقع سبع (7/1) عدد النواب على الأقل" وهو المعنى الذي أكدته المادة 58 من القانون العضوي 12-16، ووبذلك لم يعط المشرع الجزائري الحق لنواب المجلس الشعبي الوطني في ممارسة آلية ملتمس الرقابة بصفة فردية بل اشترط قيّدا ددا ليتمكن هؤلاء النواب من توظيفه¹⁹.

كما يشترط عدم توقيع النائب الواحد لأكثر من ملتمس رقابة واحد، ويعد النصاب القانوني في التوقيع نسبة غير صعبة التوفر إذا كان بيان الحكومة لم يصل إلى الطموحات المنشودة لإنتهاج الحكومة سياسة غير سليمة²⁰، أو لغيرها من الأسباب غير أنها تعتبر نسبة مرتفعة مقارنة بعض الأنظمة المقارنة مثل فرنسا التي يشترط عشر (10/1) النواب لقبول الملتمس²¹.

بعد استفتاء العدد القانوني المطلوب من التوقيعات تأتي عملية إيداع ونشر وتعليق وتوزيع ملتمس الرقابة وذلك حسب ما نظّمته المادة 60 من القانون العضوي 12-16، حيث يقوم بعملية الإيداع مندوب عن أصحابه، ثم يلي عملية الإيداع إجراء نشر نص ملتمس الرقابة في الجريدة الرسمية لمناقشات

المجلس للتأكد من مطابقته للنصوص التشريعية المنظمة له، كما يجب تعليقه وتوزيعه على كافة النواب لإعلام كافة الأعضاء تمهيدا لمناقشته والتصويت عليه.

ثم تأتي مرحلة مناقشة الملتتمس قبل التصويت عليه، وقد حدد المشرع الجزائري الأطراف التي تتولى عملية المناقشة على سبيل الحصر وهي: الحكومة بناء على طلبها، مندوب أصحاب ملتتمس الرقابة، نائب يرغب في التدخل ضد الملتتمس، نائب يرغب في تأييد الملتتمس، ويعتبر تحديد التدخل في المناقشة على هذه الأطراف لكونهم المعنيين بعلاقة الرقابة الناشئة عن تحريك هذا الملتتمس، أما الآخرون فإن تدخلهما له دور في ترجيح كفة الحكومة أو كفة أصحاب الملتتمس، مما يجعل المناقشة ميدان مهم لحسم نتيجة وأثر تحريك هذه الآلية على ضوء ما أسفر عنه من تصويت.

أما عن الآجال التي اشترطها المؤسس الدستوري فقد ألزم بضرورة احترام أجل ثلاثة أيام قبل التصويت ابتداء من تاريخ إيداع ملتتمس الرقابة، وهو ما يفيد نص الفقرة الثانية من المادة 162 من التعديل الدستوري 2020 وكذا المادة 62 من القانون العضوي 16-12 " لا يتم التصويت إلا بعد ثلاثة (3) أيام من تاريخ إيداع ملتتمس الرقابة"، وهي مدة تسمح للحكومة ومؤيديها بإجراء الاتصالات اللازمة قصد ضمان إخفاق الاقتراح عن طريق إقناع المترددين بالوقوف إلى جانبها أي أنها تفتح المجال أمام إمكانية تنازل أحد الموقعين عن توقيعهم إما لتراجع في موقفه أو نتيجة للضغوط التي قد تمارسها الحكومة على الموقعين على اللائحة من جهة، كما يمكن أن تساهم في التشاور والتنسيق بين النواب من جهة أخرى.

2.3 إجراءات التصويت على ملتتمس الرقابة:

تعتبر مرحلة التصويت المرحلة الأخيرة والحاسمة لما يترتب عليها من آثار قانونية تستوجب استقالة الحكومة في حالة عدم الموافقة على اللائحة، وقد اشترط المؤسس الدستوري للموافقة على ملتتمس الرقابة تصويت أغلبية ثلثي (3/2) النواب حسب نص المادة 162 والمادة 62 من القانون العضوي 16-12، والتي تعتبر أغلبية مشددة صعبة التحقق عمليا، مما يجعل هذا النصاب المبالغ فيه حاجزا منيعا أمام فعالية

تحريك هذه الآلية التي رتب المؤسس الدستوري على إعمالها وفقا للإجراءات السالف بيانها الاستقالة الوجوبية للحكومة.

وهو المعنى الذي يوضحه التباين في التصويت على ملتمس الرقابة، فملتمس الرقابة يمر بمرحلتين أساسيتين، المرحلة الأولى وتتمثل في التوقيع على ملتمس الرقابة، ويتمثل النصاب القانوني المطلوب للتوقيع عليه كما حدده المؤسس الدستوري إلا إذا وقعه سبع (7/1) عدد النواب على الأقل، والمرحلة الثانية هي الموافقة على ملتمس الرقابة، حيث أشارت المادة 162 من الدستور "... تتم الموافقة على ملتمس الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي (3/2) النواب.

وبذلك يتجلى الاختلاف بين المرحلتين من حيث النصاب القانوني المطلوب، وعليه فاشتراط المؤسس الدستوري نسبة معتبرة من النواب يكون قد قلص حظوظ المجلس الشعبي الوطني في إقامة المسؤولية وبالتالي دعم استقرار الحكومة ذلك أنه أقر بإمكانية قيام حكومة أقلية مساندة من قبل 3/1 النواب زائد نائب واحد ومعارضه من 3/2 ناقص نائب واحد، كما أن التصويت على ملتمس الرقابة فإنه يعتد بتلك الأصوات التي جاءت معارضة للحكومة أما الذين امتنعوا عن التصويت أو كانوا محايدين أو ألغت أصواتهم يعتبرون وكأنهم صوتوا لصالح الحكومة أي ضد ملتمس الرقابة.

وعليه فإن ملتمس الرقابة يرتبط بنوعية الأغلبية السائدة في المجلس الشعبي الوطني فإذا كانت الحكومة حائزة على أغلبية واضحة فإن حظوظ نجاح ملتمس الرقابة تكون ضعيفة جد.

أما النصاب القانوني المطلوب لمنح الثقة للحكومة فيكون بالأغلبية البسيطة كما بينت ذلك المادة 65 من القانون العضوي 16-12، وهو المعنى الذي تداركه المشرع الجزائري بعد أن تصدى له المجلس الدستوري برأيه المتعلق بمراقبة القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينها وبين الحكومة فيما يخص المادة 64 (الفقرة الثانية) منه والتي نصت على أن يكون التصويت بالثقة الأغلبية المطلقة، حيث أقر المجلس بعدم دستورية المادة لأن المؤسس الدستوري بين صراحة وعلى سبيل الحصر الحالات التي يشترط فيها أن يكون التصويت بالأغلبية المطلقة دون أن يشترط بمقتضى المادة 84 (الفقرة 5) من الدستور تلك الأغلبية للموافقة على لائحة الثقة،

وعليه فإن اشتراط المشرع التصويت بالأغلبية على لائحة الثقة يعد غير دستوري لمخالفته أحكام المادة السابقة وبالنتيجة يكفي التصويت بالأغلبية البسيطة على لائحة الثقة²².

وعليه فإن اشتراط الأغلبية البسيطة حتى تنال الحكومة الثقة سوف لن يقف حجرة عثرة في وجهها لأن هذه الأغلبية سهلة التحقق وهذا عكس نصاب الأغلبية المشددة لإسقاط الحكومة بواسطة ملتتمس الرقابة، ويتضح المعنى في أن القانون العضوي نص على أن التصويت بالثقة يكون بالأغلبية المطلقة إلا أن المجلس الدستوري رفض ذلك استنادا إلى أن الدستور في مادته 05/84 لم يشترط الأغلبية للموافقة على لائحة الثقة ومال إلى ذلك بالاكْتفاء بالتصويت بالأغلبية البسيطة.

وعليه فإن إبقاء المؤسس الدستوري على نفس الإجراءات السابقة يشكل عائقا أما م الضمانات التي رصدها لتوسيع ممارسة وتحريك ملتتمس آلية الرقابة وبذلك فهو يدعم استقرار الحكومة واستمرارها على اعتبار أنه كان يشترط نصاب سهل التحقيق بينما لما يتعلق الأمر بإسقاط الحكومة شدد في النصاب إلى حد يصعب جدا تحقيقه إن لم نقل يستحيل.

4. خاتمة:

نخلص من خلال هذه الورقة البحثية أن المؤسس الدستوري قد أولى للرقابة البرلمانية أهمية خاصة من خلال توسيع نطاق ممارسة الآليات التي تستوجب المسؤولية السياسية للحكومة ومن ذلك تقديم الحكومة لاستقالتها، حيث وسع التعديل الدستوري 2020 من الأعمال والقضايا التي تستوجب أعمال ملتتمس الرقابة بعد أن كان مرهون بتقديم الحكومة للبيان السنوي، أضاف المؤسس الدستوري الاستجواب وهو ما أقرته المادة 161 يمكن المجلس الشعبي الوطني لدى مناقشة بيان السياسة العامة أو على إثر استجواب أن يصوت على ملتتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة".

وعزز من جهة أخرى من القضايا التي تستوجب اللجوء إلى تحريك الاستجواب بعد أن كان يقتصر على موضوع الساعة بموجب التعديل الدستوري 2016، أضاف التعديل الدستوري 2020 إمكانية استجواب الحكومة في أية مسألة ذات أهمية وطنية وكذا عن حال تطبيق القوانين.

وبذلك يكون المؤسس الدستوري قد حدد نطاق الأعمال والقضايا التي تستوجب مسؤولية الحكومة السياسية إضافة إلى مخطط عمل الحكومة وبيان السياسية العامة، أضاف التعديل الدستوري القضايا ذات الأهمية الوطنية وحال تطبيق القانون، فأى تقاعس من طرف الحكومة في معالجة القضايا الوطنية أو حال تطبيقها أو تنفيذها للقانون يمكن أن يجعلها محل مسائلة سياسية تستوجب استقالته وذلك من خلال تحريك آلية ملتمس الرقابة بعد مباشرة الاستجواب.

إلا أن الملاحظ هو إبقاء المؤسس الدستوري على نفس النصاب المطلوب في التصويت على ملتمس الرقابة بموجب التعديل الدستوري 2020 وهو ما يقف عائقا أمام تحريك آلية ملتمس الرقابة فاشتراط القانون الجزائري نسبة معتبرة من النواب يكون قد قلص حظوظ المجلس الشعبي الوطني في إقامة المسؤولية وبالتالي دعم استقرار الحكومة ذلك أنه أقر بإمكانية قيام حكومة أقلية مساندة من قبل 3/1 النواب زائد نائب واحد ومعارضه من 3/2 ناقص نائب واحد، كما أن التصويت على ملتمس الرقابة فإنه يعتد بتلك الأصوات التي جاءت معارضة للحكومة أما الذين امتنعوا عن التصويت أو كانوا محايدين أو ألغت أصواتهم يعتبرون وكأنهم صوتوا لصالح الحكومة أي ضد ملتمس الرقابة.

وعليه يمكن أن نوصي بضرورة الإسراع بإصدار القانون العضوي لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة الذي يعدل من نطاق الاستجواب بإدراج القضايا ذات الأهمية الوطنية وحال تطبيق القانون ضمن القضايا التي تستوجب اللجوء إلى الاستجواب، أما إجراءات وشروط تحريك ملتمس الرقابة تبقى مرهونة بالنصوص الدستورية التي قيدتها وهو ما يستدعي تداركها بموجب تعديل دستوري.

1 القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، المنشور في الجريدة الرسمية العدد: 14، المؤرخة في: 07 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري

2 المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 المنشور في الجريدة الرسمية العدد: 82 المؤرخة في: المتعلق بالتعديل الدستور 30 ديسمبر 2020 المتضمن التعديل الدستوري.

3 قدور ظريف، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة من خلال آلية ملتمس الرقابة، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى - جيجل، العدد الخامس، ديسمبر 2017، ص. 90.

- 4 - يتجلى من خلال الممارسة السياسية في الجزائر عزوف كثير من الحكومات في النظام السياسي الجزائري التخلي عن تقديم البيان السنوي للسياسة العامة في كثير من الحكومات المتتالية حت أنهى رئيس الجمهورية مهام حكومة أحمد أويحي في 03 سبتمبر 2012 دون أن تقدم بيان سنوي عن سياستها العامة، كما يلاحظ عدم اختتام هذا البيان منذ 1989 بأن مبادرة من النواب لتهديد الحكومة إن لم نقل إسقاطها بالتصويت بالثقة، أنظر: عمار عباس، بيان السياسة العامة للحكومة بين وسائل الرقابة الرديعية ولوائح المساندة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، الاقتصادية والسياسية، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، المجلد: 50، العدد: 03، 01 سبتمبر 2013، ص: 113.
- 5 - زينب عبد اللاوي، رقابة البرلمان على بيان السياسة العامة للحكومة على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد: 01، المجلد: 07، جانفي 2020، ص: 598.
- 6 - بوزيان نعيمة، تقرير حول " بيان السياسة العامة في الجزائر 2010، المجلة الجزائرية للسياسات العامة، جامعة الجزائر 03، العدد: 01، سبتمبر 2011، ص: 137 وما بعدها .
- 7 - عمار عباس، المرجع السابق، ص: 117.
- 8 القانون العضوي رقم: 16-12، المؤرخ في: 25 أوت 2016، المنشور في الجريدة الرسمية رقم: 50، المؤرخة في: 28 أوت 2016، المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة
- 9 - وهو المعنى الذي تداركه التعديل الدستوري لسنة 2016 حيث نص في المادة 01/98 منه على " يجب على الحكومة أن تقدم سنويا إلى المدلس الشعبي الوطني بيانا للسياسة العامة ، أنظر: زينب عبد اللاوي، المرجع السابق، ص: 600.
- 10- فوزي أو صديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، الجزء الثاني، النظرية العامة للدساتير، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص: 165.
- 11 إذا لم يقتنع مقدم الاستجواب برد الوزير فله ولغيره من الأعضاء أن يطرحوا مسألة الثقة بعد توضيح أسباب عدم اقتناعه سواء كان طرح الثقة بالوزارة كلها أم بأحد الوزراء، وإذ سحب الثقة من أحد الوزراء وجب عليه اعتزال منصبه وهنا تظهر المسؤولية الفردية أو يستوجب استقالة الوزارة كلها وهي المسؤولية التضامنية مزيد من التفصيل أنظر: أحمد نبيل أحمد صوص، الاستجواب في النظام البرلماني (دراسة مقارنة فلسطين ومصر)، مذكرة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، السنة الجامعية 2007، 2008، ص. 44 وما بعدها. كذلك: تشعبت محمد، الإستجواب وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة (دراسة مقارنة)، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر (1)، السنة الجامعية 2013-2014 ص. 112 وما بعدها.
- 12 تشعبت محمد، المرجع السابق، ص: 03.
- 13 بن السحيمو محمد المهدي، الاستجواب البرلماني كآلية من آليات الرقابة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الحقيقة العدد: 32، جامعة أحدم دراية، أدرار، 03 مارس 2015، ص 107.
- 14 ذبيح ميلود، رقابة البرلمان على الحكومة بآلية الاستجواب مقارنة تحليلية مقارنة، مجلة دراسات قانونية، مركز البصيرة للبحوث والاستشارات والخدمات التعليمية، الجزائر، العدد: 14، ماي 2012، ص 85.

- 15 أيمن عطا الله أحمد حموري، الإستجواب في النظاميين البحريني والأردني، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي لتانغست، الجزائر العدد: 11، جانفي 2017، ص 197.
- 16 أحمد نبيل أحمد صوص، الإستجواب في النظام البرلماني (دراسة مقارنة فلسطين ومصر)، مذكرة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، السنة الجامعية 2007، 2008، ص. 35.
- 17 - صوادقية هاني، بيان السياسة العامة كآلية لرقابة البرلمان على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2016، حوليات جامعة الجزائر 1 المجلد: 34، العدد: 01، 2020، ص: 169.
- 18 - بوسالم دنا، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، السنة الجامعية: 2006/2007، ص: 41 وما بعدها
- 19 قدور ظريف، المرجع السابق، ص: 91.
- 20 - عاشور نصر الدين، نسيعة فيصل، علاقة البرلمان بالحكومة في ظل التعديل الدستوري 1996، مجلة الاجتهاد القضائي، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر بسكرة، المجلد: 03، العدد: 04، 01 مارس 2008، ص: 311.
- 21 - محمد هاملي، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري دراسة مقارنة في النظام الدستوري المصري والفرنسي، دار الجامعة الجديدة، الجزائر، 2014، ص: 129.
- 22 - رأي المجلس الدستوري رقم 08/ر.ق.ع/م.د/99 المؤرخ في 21 فبراير 1999، المنشور في الجريدة الرسمية رقم: 15، المؤرخة في: 09 مارس 1999، المتعلق بمراقبة القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

قائمة المصادر والمراجع:

أولاً- النصوص القانونية:

- I- القانون رقم 16- 01 المؤرخ في 06 مارس 2016، المنشور في الجريدة الرسمية العدد: 14، المؤرخة في: 07 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري.
- II- المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 المنشور في الجريدة الرسمية العدد: 82 المؤرخة في: المتعلق بالتعديل الدستور 30 ديسمبر 2020 المتضمن التعديل الدستوري.
- III- القانون العضوي رقم: 16-12، المؤرخ في: 25 أوت 2016، المنشور في الجريدة الرسمية رقم: 50، المؤرخة في: 28 أوت 2016، المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

ثانيا - الكتب:

- I- أو صديق، فوزي، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، الجزء الثاني، النظرية العامة للدساتير، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.
- II- هاملي، محمد، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري دراسة مقارنة في النظام الدستوري المصري والفرنسي، دار الجامعة الجديدة، الجزائر، 2014.

ثالثا - المقالات:

- I- بن السحيمو محمد المهدي، الاستجواب البرلماني كآلية من آليات الرقابة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الحقيقة العدد: 32، جامعة أحمد دراية، أدرار، 03 مارس 2015.
- II- بوزيان نعيمة، تقرير حول " بيان السياسة العامة في الجزائر 2010، المجلة الجزائرية للسياسات العامة، جامعة الجزائر 03، العدد: 01، سبتمبر 2011.
- III- بوسالم دنا، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، السنة الجامعية: 2007/2006.
- IV- تشعبت محمد، الاستجواب وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة (دراسة مقارنة)، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر (1)، السنة الجامعية 2013-2014.
- V- حموري أيمن عطا الله أحمد، الإستجواب في النظامين البحريني والأردني، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي لتامنغست، الجزائر العدد: 11، جانفي 2017.
- VI- ذبيح ميلود، رقابة البرلمان على الحكومة بآلية الاستجواب مقارنة تحليلية مقارنة، مجلة دراسات قانونية، مركز البصيرة للبحوث والاستشارات والخدمات التعليمية، الجزائر، العدد: 14، ماي 2012.
- VII- صوادقية هاني، بيان السياسة العامة كآلية لرقابة البرلمان على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2016، حوليات جامعة الجزائر 1 المجلد: 34، العدد: 01، 2020.
- VIII- صوص أحمد نبيل أحمد، الاستجواب في النظام البرلماني (دراسة مقارنة فلسطين ومصر)، مذكرة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، السنة الجامعية 2007، 2008،

- IX ظريف قدور، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة من خلال آلية ملتزم الرقابة، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى - جيجل، العدد الخامس، ديسمبر 2017.
- X عاشور نصر الدين، نسيغة فيصل، علاقة البرلمان بالحكومة في ظل التعديل الدستوري 1996، مجلة الاجتهاد القضائي، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر بسكرة، المجلد: 03، العدد: 04، 01 مارس 2008.
- XI عبد اللاوي زينب، رقابة البرلمان على بيان السياسة العامة للحكومة على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد: 01، المجلد: 07، جانفي 2020.
- XII عمار عباس، بيان السياسة العامة للحكومة بين وسائل الرقابة الردعية ولوائح المساندة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، الاقتصادية والسياسية، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، المجلد: 50، العدد: 03، 01 سبتمبر 2013.
- XIII هاملي محمد، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري دراسة مقارنة في النظام الدستوري المصري والفرنسي، دار الجامعة الجديدة، الجزائر، 2014.
- رابعا- رسائل الماجستير.
- I بوسالم، دنا، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، السنة الجامعية: 2006/2007.
- II أحمد نبيل أحمد صوص، الإستجواب في النظام البرلماني (دراسة مقارنة فلسطين ومصر)، مذكرة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، السنة الجامعية 2007، 2008.
- III تشعبت محمد، الاستجواب وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة (دراسة مقارنة)، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر (1)، السنة الجامعية 2013-2014.