

الاجتهاد الدستوري وأثره على العمل الرقابي للبرلمان في الجزائر

*Constitutional jurisprudence and its impact on the oversight work of
Parliament in Algeria*



ذباح طارق^{1*}، مجدوب قوراري²

¹ جامعة طاهري محمد بشار، الجزائر.

debbah.tarek@univ-bechar.dz

² جامعة طاهري محمد بشار، الجزائر.

Medjdoubgourari@gmail.com

تاريخ النشر: 2021/06/01

تاريخ القبول: 2021/05/23

تاريخ الإرسال: 2021/04/25

ملخص:

مستمدة في كثير من جوانبها من دستور فرنسا 1958 و الذي أسس لما يعرف بالعقلنة البرلمانية كرسست الدساتير الجزائرية المتعاقبة هذا المفهوم في كثير من الاليات اضافة الى ذلك لم يتوانى المجلس الدستوري من خلال اجتهاداته في اعطاء مزيد من الأفضلية للسلطة التنفيذية من خلال اجتهاداته المختلفة في مجال الرقابة البرلمانية التي هي اصلا مضيق علمها من خلال النص الدستوري او من خلال القانوني العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة و هذا ينطبق على مجال الرقابة بشقيها المرتبة لمسؤولية الحكومية و نعني بهم وسيلتين هما مناقشة مخطط عمل الحكومة و بيان السياسة العامة و التي تعتبر مناسبات تكفل لأعضاء البرلمان تحريك المسؤولية السياسية للحكومة و غير المرتبة لمسؤولية الحكومة : السؤال، الاستجاب، لجان التحقيق.

كلمات مفتاحية:

الدستور، الرقابة، الاجتهاد، مسؤولية الحكومة، العقلنة البرلمانية.

Abstract:

Derived in many aspects from the Constitution of France 1958, which established what is known as parliamentary rationalization. The successive Algerian constitutions have enshrined this concept in many mechanisms. In addition, the Constitutional Council, through its jurisprudence, did not hesitate to give more preference to the executive authority through its various jurisprudence in the field of oversight. Parliament, which is already a strait

Through the constitutional text or through the organic law 12-16 that defines the organization of the National People's Assembly and the National Assembly and their work, as well as the functional relations between them and the government, and this applies to the field of oversight, in its two parts, which are arranged for governmental responsibility, and we mean by them two methods:

discussing the government's work plan and the general policy statement and Which are occasions that ensure for members of Parliament to mobilize the political responsibility of the government and the disagreement of the responsibility of the government: question, interrogation, investigation committees

Key words:

constitution, parliamentary responsibility, control, jurisprudence, parliamentary rationalism.

مقدمة:

تنطلق دولة القانون من مبدأ الفصل بين السلطات، و منه تجاوز مبدأ سيادة البرلمان. و هذا يعني إخضاع ما يصدر عن البرلمان من تشريعات مختلفة للرقابة الدستورية. ومن ثم فإن الدولة لا يمكن أن توصف بذلك الوصف إلا إذا سايرت تشريعاتها نصوص دستورها، وبمختلف المواضيع التي يتضمنها و هنا تظهر الرقابة الدستورية للتكفل باحترام صحة القواعد التي تدنوه مباشرة، يقول كلسن "لا يمكن أن ينتهك الدستور إلا من قبل المكلفين بتطبيقه"¹.

في هذا المسعى تبني الدستور الجزائري منذ دستور 1989 لنظام الرقابة الدستورية اضافة الى تمكين المجلس الشعبي الوطني من اليات لرقابة الحكومة خصوصا وأن البرلمان في العالم تحولت وظيفتها الأساسية المتمثلة في التشريع التي كانت الاصل الى وظيفة الرقابة التي اضحت اهم وظيفة بالنسبة لها و عد التشريع مجالاً ثانوياً استأثرت به السلطة التنفيذية وهذا بالنظر الى عوامل عديدة اهمها توفر الجهاز الحكومي على المؤهلات البشرية و تحكمها في الجهاز الاداري على عكس البرلمان و في سبيل ذلك تأثر المؤسس الدستوري الجزائري بمفهوم البرلمانية المعقلنة التي برزت في بادئ الامر في دستور فرنسا 1958 فالرقابة الدستورية من خلال الاجتهاد تهدف لمطابقة الانتاج المعياري البرلماني للدستور، وبهذه الوظيفة يجسد القاضي الدستوري بتفسير مزدوج، فيفسر من جهة الدستور ليطبقه على القانون محل نظره، ويقوم من جهة أخرى بتفسير هذا القانون ليستخلص مطابقته للدستور فعملية التفسير التي يقوم بها الجهاز المكلف بالرقابة، لا تقتصر عنده على توضيح القاعدة الدستورية والكشف عنها، إنما تتعدى إلى إنشاء قواعد قانونية متفاوتة المرتبة، فالجهاز المكلف بالرقابة على دستورية القوانين غدى بالتالي مشرعاً ومؤسساً و بذلك يطرح التساؤل عن اثر الاجتهاد الدستوري على العمل الرقابي للبرلمان في الجزائر؟

المبحث الأول

عقلنة أدوات الرقابة غير المرتبة لمسؤولية الحكومة

أقر المشرع الجزائري أدوات لا ترتب مسؤولية الحكومة وعلى كل فهذه الآليات والتقنيات تتمثل في: السؤال، الاستجواب، لجان التحقيق، التي لا تقر المسؤولية السياسية للحكومة (المطلب الاول) و على الرغم من تضييق

¹ Jean-Louis BERGEL, Théorie générale du droit, Méthodes du droit, 2e édition, Dalloz, Paris, 1989, p.86.

استعمال هذه الوسائل في مجمل النصوص القانونية الناظمة لها اقر المجلس الدستوري من جهة اخرى في بعض اجتهاداته هذا التضييق و كرسه (المطلب الثاني)

المطلب الأول: أدوات الرقابة التي لا تترتب عنها مسؤولية الحكومة بصفة مباشرة

آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، والتي لا تترتب عنها مسؤولية الحكومة بصفة مباشرة في نصوص التعديل الدستوري لسنة 2020، والقانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 25 أوت 2016 المتعلق بتجديد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ومن بين صور هذه الرقابة نذكر السؤال، الاستجواب، والتحقيق البرلماني.

الفرع الأول: الأسئلة

لبريطانيا دور ريادي في التاريخ البرلماني فظهرت في ظلها لأول مرة الأسئلة البرلمانية وهذا بداية القرن الثامن عشر¹. يعرف السؤال على أنه " طلب معلومات موجه من طرف برلماني الى الوزير الاول او الى عضو في الحكومة و يمكن ان تكون كتابية او شفوية"، "الغرض من السؤال هو الحصول على معلومات أو الضغط من أجل اتخاذ إجراء² وتتم إجراءات الأسئلة الشفوية والكتابية في القانون الجزائري كما يلي³:

ووفقا لأحكام المادة 158 من الدستور 2020 يمكن لأعضاء البرلمان توجيه أسئلة شفوية أو كتابية لأي عضو في الحكومة، ويتم ذلك من خلال إيداع نص السؤال من طرف صاحبه حسب الحالة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، ويقوم بإرسال السؤال المقبول للحكومة، بعد نظر كل غرفة في طبيعة وعدد الأسئلة التي تحال على الحكومة، ويحدد النظام الداخلي لكل غرفة شروط وكيفيات توجيه الأسئلة. وتكون الإجابة على السؤال شفوية أو كتابية خلال الجلسات المخصصة لهذا الغرض في أجل 30 يوما من تاريخ التبليغ، بشرط أن يكون الجواب على السؤال الكتابي مكتوب في أجل أقصاه 30 يوما، وتعدد غرفتي البرلمان بالتداول جلسة أسبوعية تخصص لأجوبة أعضاء الحكومة المعنيين عن الأسئلة للنواب، ويكون تحديد يوم تناول الأسئلة بين غرفتي البرلمان وبالاتفاق مع الحكومة.

إذا صاحب السؤال بطرحه ويمكنه تناول الكلمة من جديد بعد جواب عضو البرلمان، كما يمكن لعضو البرلمان الرد عليه، في حال السؤال الكتابي فإنه يمكن العضو البرلمان أن يسحب سؤاله وتبليغ الحكومة بذلك، ويودع الجواب حسب الحالة لدى إحدى الغرفتين، ويبلغ صاحبه، ويحدد النظام الداخلي لكل غرفة شروط

¹ Rene dosiere , Le Contr ôle ordinaire, pouvoirs, n °3, 2010.p37.

² A.Bradley.K. Ewing, Constitutional And Administrative Law , 14th ed, Pearson education, england, p215.

³ القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 25 أوت 2016 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج.ر، العدد50، بتاريخ 28 اوت 2016.

وكيفيات توجيه الأسئلة الكتابية¹. لقد بلغ عدد الأسئلة الكتابية المودعة من طرف النواب في العهدة (1997-2002) 703 سؤالاً تمت الإجابة عن 616 سؤالاً كتابياً و في العهدة البرلمانية 2012-2017 طرح 1783 سؤالاً كتابياً مع ارتفاع في نسبة الإجابة التي تجاوزت 98%².

يعتبر السؤال الآلية الأكثر توظيفاً من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة في الفترات التشريعية السادسة والسابعة، بل وصل النشاط الرقابي للبرلمان في بعض الدورات (دورة الخريف 2007) إلى اقتصاره على طرح الأسئلة الشفوية والكتابية دون سواها من آليات الرقابة الأخرى.

في بريطانيا في بداية طرح الأسئلة كل يوم يكون فيه المجلس مجتمعاً، ما عدا يوم الجمعة وتخصص 45 إلى 55 دقيقة لتمكين الأعضاء من استجواب الوزراء. فضلاً عن تلقيه شفويًا إجابات على الأسئلة المكتوبة التي تم تقديمها بإشعار مسبق بها قد يطرحها الأعضاء³.

في فرنسا تم النص عليه في التعديل الدستوري 1974 في المادة 48 و يعتبر الوسيلة الأكثر استعمالاً من طرف أعضاء البرلمان حيث بلغت سنة 2008 وحدها 25300 سؤالاً كتابياً⁴.

الفرع الثاني: الاستجواب

الاستجواب البرلماني اتهام يوجهه أحد أعضاء مجلس النواب إلى أحد الوزراء أو رئيس مجلس الوزراء، ويعد الاستجواب من أخطر وسائل رقابة البرلمان على الحكومة، وذلك لأن آثاره خطيرة على الحكومة حيث يؤدي إلى سحب الثقة منها أو من أحد وزرائها⁵.

جاء النص على آلية الاستجواب في التعديل الدستوري لسنة 2020 في المادة 160، حيث يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في أية مسألة ذات أهمية وطنية، وكذا عن حال تطبيق القوانين. ويكون الجواب خلال أجل أقصاه ثلاثون 30 يوماً" و هو إلى حد ما نفس شروط النص السابق أي المادة 151 من التعديل الدستوري 2016 لكن مع فارق أنه تم استبدال في إحدى قضايا الساعة بأية مسألة ذات أهمية وطنية وكذا عن حال تطبيق القوانين. ما يلاحظ في التعديل الدستوري لسنة 2020 هو أن آلية الاستجواب أصلحت من الأدوات التي يمكن أن ترتب مسؤولية الحكومة حيث أنه على اثر استجواب يمكن تفعيل ملتزم الرقابة إذا تم الموافقة عليه من طرف 7/1 من أعضاء المجلس الشعبي الوطني، ووفقاً للمواد 66-67-68 من القانون العضوي 16-12 بأنه يمكن لأعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة، يبلغ رأس مجلس الأمة أو رئيس المجلس

¹ نادية خلفه. حبيبة لوهاني، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2016، مجلة الباحث للدراسات

الأكاديمية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، العدد الثاني عشر، جانفي، 2018، ص72

² طارق عشور، فعالية أداء البرلمانات العربية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2017-2018، ص165.

³ A. Bradley K. Ewing, op.cit, p215.

⁴ Rene dosiere, op.cit, p38.

⁵ نادية خلفه. حبيبة لوهاني، مرجع سابق، ص72.

الشعبي الوطني نص الاستجواب الموقع حسب الحالة من طرف 30 نائبا أو عضوا إلى الوزير الأول خلال 48 ساعة من قبوله، بعدها يحدد مكتب إحدى الغرفتين بالتشاور مع الحكومة جلسة الاستجواب، تنعقد هذه الجلسة خلال 30 يوما على الأكثر الموالية لتاريخ التبليغ، ويمكن للنواب سحب الاستجواب من طرف مندوب الغرفة قبل عرضه في الجلسة المخصصة لهذا الغرض، ويبلغ الحكومة بذلك. اما عن مراحل تقديمه فيقدم المندوب عرضا يتناول موضوع الاستجواب خلال جلسة إحدى الغرفتين المخصصة لهذا الغرض، وعلى الحكومة أن تجيب على الاستجواب¹.

وعليه يتضح أن الاستجواب يعد وسيلة فاعلة من وسائل الرقابة البرلمانية ويعود ذلك إلى الحق الذي يمنح للأعضاء جميعا في مشاركة مقدم الاستجواب عكس ما هو عليه في السؤال الذي يعد حقا فرديا، ويظهر هذا الحق عمليا بأن يقوم أي عضو أو نائب برلماني بتقديم الاستجواب كتابيا لتسهيل مداولته بين أعضاء البرلمان والحكومة².

الاستجابات التي استخدمت في فترتين تشريعتين من أصل أربعة، لم يتجاوز مجموعها الـ (15) استجوابا، بمعدل لم يصل إلى استجواب واحد في كل دورة برلمانية³. إضافة إلى ذلك هو نزاع أي أثر يترتب عن الاستجواب.

في فرنسا يتم تفعيل آلية لائحة اللوم *la motion de censure* من قبل ما لا يقل عن عشر الأعضاء الجمعية الوطنية وفق المادة 49 الفقرة 3 من الدستور أي 58 عضوا و لا يمكن أن يتم التصويت عليه إلا بعد ثماني وأربعين ساعة من إيداع الاقتراح ، للسماح للنواب بالتصويت بعقلانية وليس تحت تأثير العاطفة و هناك اثر قوي للائحة اللوم في حالة التصويت عليها تؤدي إلى استقالة الحكومة لكن ضلال العقلنة البرلمانية متواجدة في كل مواد الدستور الفرنسي فبموجب المادة 49 الفقرة 1 من الدستور ، يجب ألا تحصل الحكومة على الثقة إلا بالأغلبية المطلقة من الأصوات المدلى بها. اما في حالة لائحة اللوم لا تم الموافقة عليه إلا بالأغلبية المطلقة للنواب. وهذا ما يبين اليات عقلنة البرلمان المنتهجة في دستور 1958 و التي تنحو دائما في نفس اتجاه الحكومة⁴.

إن آلية لائحة اللوم *la motion de censure* في فرنسا لم تكن لها فعالية مثل الانظمة البرلمانية حيث ان استجواب واحد فقط من اصل خمسين استجواب تم إيداعها تمت المصادقة عليه⁵.

¹ انظر المواد 66-67-68 من القانون العضوي 12-16.

² أحمد يحي الزهيري، الدور الرقابي للبرلمان العراقي بعد عام 2003، مكتبة دار السنهوري، بيروت ، 2016 ، ص24.

³ طارق عشور، المرجع السابق، ص 172.

⁴ Loius Favoraux, Droit constitutionnel, Dalloz, Paris,2020 , p814.

⁵ Loius Favoraux , op.cit, p814.

الفرع الثالث: التحقيق البرلماني

يعتبر التحقيق البرلماني وسيلة من وسائل الرقابة الفعالة التي تملكها السلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية وهي وسيلة عملية للغاية ، فيمكن للبرلمان أن يكشف عيوب الجهاز الحكومي سواء من الناحية الإدارية أو المالية أو السياسية وبواسطته يمكن التعرف على مساوئ والانحرافات التي تنطوي عليها الإدارة الحكومية¹. لقد أدى عمل هذه اللجان في فرنسا إلى ظهور انتقادات من القضاة على أساس انتهاك مبدأ فصل السلطات مما اجبر المجلس الأعلى للقضاء لتوجيه تقرير إلى رئيس الجمهورية في فبراير 2006².

يعرف التحقيق البرلماني على انه وسيلة من وسائل الرقابة التي يباشرها البرلمان من خلال لجنة تشكل بمعرفته خصيصا لهذا الغرض ، أو عن طريق إحدى لجانه النوعية للوقوف على حقيقة أمر أو قضية مثارة بشأن نشاط أو عمل من أعمال الحكومة مما يدخل في نطاق الاختصاص الرقابي له، تعتبر لجان التحقيق في الكونغرس تشكل بدون شك أحد أكثر الامثلة المميزة لقوة الكونغرس الأمريكي. قضية ووترغيت Watergate اعطت زخما كبيرا للكونغرس في بداية السبعينيات³

أما في فرنسا منصوص عليها في المادة 6 من الامر الصادر في 17 نوفمبر 1958 المتعلق بسير عمل المجالس البرلمانيين. اي لم يكن ينص عليها دستور 1958 بعد التعديل الدستوري في يوليو 2008 ، تم تكريسها في المادة 51-2 من الدستور الذي ينص على أن قواعد تنظيمها وعملها يحددها القانون وأن شروط إنشائها محددة في النظام المحدد لكل مجلس⁴

وفقا للمادة 180 من التعديل لدستوري يمكن كل غرفة من البرلمان، في إطار اختصاصاتها، أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة مع اشتراط عدم إنشاء لجنة تحقيق بخصوص وقائع تكون محل إجراء قضائي و هو ما تم تأكيده في المادة 80 من القانون العضوي 16-12 حيث لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق في وقائع تكون محل إجراء قضائي متعلق بنفس الأسباب والموضوع ونفس الأطراف، ويبلغ رئيس الغرفة المعنية باقتراح اللائحة المقبول الوزير العدل قصد التأكد من أن الوقائع موضوع اقتراح اللائحة ليست محل إجراء قضائي قبل إحالته على اللجنة المختصة بالموضوع وفقا لأحكام المادة 80 من القانون العضوي 16-12.

هناك ايضا بعض الشروط الاخرى من قبيل التزام أعضاء اللجنة عدم إفشاء السر المهني، ويمكنهم الاستماع لأي شخص معاينة أي مكان والإطلاع على أية معلومات أو وثائق ترى أن لها علاقة بموضوع التحقيق،

¹ معمري عبد الرشيد، لجان التحقيق البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الحقوق و العلوم السياسية، العدد 03، 2015، ص 237.

² Loius Favoraux , op.cit, p807.

³ Loius Favoraux, op.cit, p468.

⁴ Loius Favoraux, op.cit, p806.

ما عدا التي تكتسي طابعا سريا واستراتيجيا يهم الدفاع الوطني والمصالح الحيوية للاقتصاد الوطني، وأمن الدولة الداخلي والخارجي، مع تعليل ذلك¹.

تنتهي مهمة لجان التحقيق بإيداع تقريرها أو على الأكثر بعد 06 أشهر قابلة للتمديد ابتداء من تاريخ المصادقة على لائحة إنشائها، ولا يمكن إعادة تشكيلها بنفس الموضوع قبل انقضاء أجل 12 شهرا ابتداء من تاريخ انتهاء مهمتها و هي نفس الشروط التي اوردها تعديل الدستور الفرنسي 2008²، في نهاية عملها تعد اللجنة تقريرا ويسلم حسب الحالة إلى رئيس إحدى الغرفتين، ويبلغ لرئيس الجمهورية والوزير الأول، كما يوزع على النواب أو الأعضاء.

لكن في الواقع، لم تعرف التجربة البرلمانية في الجزائر تقديم أي لجنة تحقيق تقريرها أمام المجلس، والمصادقة على نشره إلا مرة واحدة من 1997 إلى 2016، كان ذلك في دورة الربيع 2011.

أما عن التجربة الفرنسية فخلال الخمسين سنة الأولى من الجمهورية الخامسة (1958-2008)، تم إنشاء حوالي ستين لجنة تحقيق من قبل الجمعية الوطنية، وخمس وأربعين لجنة من قبل مجلس الشيوخ. انشاؤهم كان استجابة لظهور خلل في المرافق العامة، أو لشعور واسع النطاق بالقلق (على سبيل المثال، المخاطر التي ينطوي عليها تأثير الحركات الطائفية على الصحة الجسدية والعقلية للشباب). وأدت هذه التحقيقات إلى نشر تقارير ذات أهمية³، إن ما يمكن استخلاصه من دراستنا لمختلف الوسائل الرقابية غير المرتبة لمسؤولية الحكومة في الوثيقة الدستورية:

أولا: التضييق على طرح الأسئلة البرلمانية

إن السؤال البرلماني هو واحد من الأدوات الرقابية المهمة التي تمكن أعضاء البرلمان من أداء واجبهم الرقابي حتى وإن كان يمثل مجرد أداة للاستيضاح على أمر غامض و مجهول، ليؤسس للسؤال كأسلوب ثان للإعلام في الرقابة البرلمانية. أسس الدستور لآثار قانونية على أعمال السؤال في حالة عدم رضا البرلمانيين على إجابات الحكومة، وهي فتح مناقشة حول موضوعه، والتي قد تكون سببا في تحريك المسؤولية السياسية للحكومة. وتهيبج الرأي العام ضدها. ونتيجة للآثار السياسية للسؤال والمؤثرة على استقرار العمل الحكومي، تم التضييق في إجراءات أعماله وأعدمت فاعلية المناقشة المفتوحة حول موضوعه⁴.

لقد أتاح الدستور لعضو البرلمان حق سؤال أي عضو في الحكومة، بيد أنه عمليا لا يبدو الأمر كذلك، فجلسة الأسئلة لا يمكن أن تعقد إلا في إطار الدورات العادية، ولا يمكن طرح الأسئلة في كل جلسات الدورة، بل

¹ المادة 85 من القانون عضوي 12-16.

² Loius Favoraux, op.cit, p807.

³ Francis Hamon.Michel Troper ,Droit constitutionnel, 31eme, LGDJ, France, 2010, p616.

⁴ منير محمد حساني، أثر الاجتهاد الدستوري على دور البرلمان، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015، ص 127.

تفرد لها جلسة خاصة كل خمسة عشرة يوما من كل دورة ، مما يضيق من ممارستها على الأعضاء، خاصة وأن العضو الواحد لا يمكنه أن يطرح أكثر من سؤال واحد في الجلسة، فضلا على أن جلسة واحدة لا تكفي للإجابة على كل الأسئلة المطروحة. وترتيب الأسئلة الشفهية تشارك فيه الحكومة مكثي الغرفتين ، مما يعطيها فرصة لترتيب الأسئلة حسب مشيئتها، وتأجيل ما تشاء منها لكي تتيح لنفسها فرصة أكبر للإجابة.

إضافة الى ما سبق غياب جزاء وعقوبة كضمان لممارسة هذا الحق، ففي الوقت الذي يعتبر فيه ممارسة البرلمانين للأسئلة حق مقرر دستوريا، لا يوجد ما يجبر الحكومة على احترام هذا الحق بتقديم إجابة وافية شافية ومزيلة لكل غموض يثيره السؤال وفي الوقت المقرر لذلك، وبهذا يمكن أن يوصف بأنه عمل عقيم يمارسه البرلمانين وهم يعلمون بانعدام ما يجبر السلطة التنفيذية على احترام وظيفتهم الرقابية¹.

ما يلاحظ بهذا الشأن، تجاهل المشرع للإجراءات الواجب اعتمادها عند امتناع الحكومة عن الإجابة على السؤال المكتوب في الأجل المحددة ، إذ لم يورد أي حكم بهذا الشأن، الأمر الذي يشجع الحكومة على الامتناع عن الجواب أو التماطل في الرد و يفقد هذا الأسلوب فعاليته. فلقد كان جديرا بالمشرع النص على جزاء يسلط عليها في مثل هذه الحالات.

ثانيا: غياب فعالية لجان التحقيق

إن المشرع الجزائري، وإن كان قد منح السلطة للبرلمان بإنشاء لجنة تحقيق متى استدعت ذلك المصلحة العامة، فإنه ربط ذلك بالموافقة المسبقة للمجلس صاحب السلطة في تقدير مدى ملائمة اقتراح اللائحة الشيء الذي قد يحد من المعارضة متى لم تتوفر على الأغلبية "النصاب القانوني" حتى وإن كان إقرار اللائحة لا يتطلب أغلبية مشددة، ولكن قد تقلل من المبادرة بها².

كما أن المشرع لم يعط لهذه الآلية صفة الرقابة الفاعلة، بل أبقى عليها كإجراء سياسي محرج للحكومة، ويتلخص عمل اللجنة القائمة بالتحقيق لطرح الوقائع، والمبادرة بتقديم تقرير متضمن نصائح وتوصيات خاضعة لاعتراف المجلس المعني بالبت فيه، على أثر مناقشة مغلقة، الشيء الذي يجعل الغرض من تشكيل لجنة تحقيق هو الوصول إلى الحقيقة والاستيضاح عن أمور تدخل في الاختصاص الحكومية.

إن مجمل الإجراءات والشروط المضيق للجان التحقيق تجعل من التحقيق البرلماني مجرد وسيلة استعلامية لا غير، لعدم حمله لأي ضغط على الحكومة أو طرح مسؤوليتها المباشرة، ما عدا إخراجها أمام رئيس الجمهورية الذي يلزم تبليغه بتقرير لجنة التحقيق.

¹ شتاتحة وفاء أحلام، الأسئلة الشفوية و الكتابية كأسلوب للرقابة برلمانية على أعمال الحكومة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2012-2013، ص254.

² وليد شريط، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان، 2011-2012، ص378.

المطلب الثاني: تأكيد الاجتهاد الدستوري على عقلنة وسائل الرقابة البرلمانية

من خلال مختلف اجتهادات للمجلس الدستوري كرس عقلنة أساليب الرقابة البرلمانية، عند مطابقتها للنصوص المنظمة لها الدستور، فأكد عندها على الطبيعة الإعلامية للاستجواب، وأعاد تنظيم قواعد السؤال البرلماني، كما استبعد ممارسة اللجان الدائمة للتحقيق.

الفرع الأول: إخراج الاستجواب من وسائل ترتيب المسؤولية السياسية

ففي محاولة من البرلمانيين لإزالة الإبهام و عمومية النص الدستوري في تمكينهم من استجواب الحكومة صوت البرلمانيون على مشروع القانون العضوي 99-02 الذي جعل رئيس الحكومة وحده المعني بالرد على استجوابات البرلمانيين، وحاولوا إضفاء صفة العقاب على الاستجواب بنصهم على إمكانية شجب الثقة عن الحكومة، أو إصدار لائحة بخصوص ذلك كنتيجة لإعماله. غير أن المجلس الدستوري، بمناسبة مطابقتها لهذا القانون، أعاد تنظيم الاستجواب بشكل يوافق إرادة المؤسس الدستوري لماهيته وهدفه في مواجهة الحكومة، على أنه أسلوب للإعلام لا غير. حيث اعتبر " ... أن المشرع حين حصر إمكانية الاستجواب في رئيس الحكومة دون سواه يكون قد استثنى إمكانية استجواب أعضاء الحكومة من قبل أعضاء البرلمان " ¹

وعلاوة على هذا التفسير، وبالنظر إلى أحكام وسائل العقاب في النظام السياسي الجزائري، التي تحصر أعمال المسؤولية السياسية للحكومة في مسؤولية رئيسها، فإن المجلس الدستوري يخرج الاستجواب من هذه الدائرة ويلحقه بوسائل الإعلام، التي يمكن توجيهها لأي عضو من أعضاء الحكومة بهدف الحصول على المعلومات لا غير ².

يتماشى الاجتهاد الدستوري المذكور مع الأحكام الدستورية المضيقه للاستجواب، التي تجرده من أي أثر أو مسؤولية، ففي ظل النصوص الدستورية السابقة وجه البرلمانيون أكثر من مرة استجوابات لأعضاء معينين من الحكومة، كما قدموا أيضا استجوابات للحكومة بدون تحديد المعني بها، وفي الحالتين يجيب أعضاء آخرين على سبيل التضامن، وحتى بدون حضور الوزير الأول، مما يؤكد بوضوح على أن الاستجواب هو أسلوب للإعلام دون المسؤولية السياسية، وهذا مكسب للحكومة على حساب البرلمانيين، ومنعا لهم من حق أصيل عرفته الدستورية الغربية لحفظ التوازن بين السلطتين، من خلال إضعافه وتغيير طبيعته. لكن الامر قد يتغير مع نص المادة 160 من التعديل الدستوري 2020 مع الاثر الذي يمكن ان ينتجه الاستجواب.

¹ الرأي رقم 08/رق.ع/ م د 99، مؤرخ في 21 فبراير 1999، يتعلق بمراقبة القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر، العدد 15، بتاريخ 09 مارس 1999.

² منير محمد حساني، مرجع سابق، ص 133.

الفرع الثاني: انعدام الأثر للسؤال البرلماني

لقد تعاطى الاجتهاد الدستوري بمرونة مع منطق عقلنة أسلوب السؤال، فعند مطابقته للقانون 99-02 للدستور تصدى لمحاولة تملص الحكومة من الجواب على الأسئلة وفي المقابل ضمن عدم مساس هذه الأسئلة باستقرارها .

كما أسلفنا فإن الحكومة غير ملزمة بالجواب على أسئلة البرلمانين، في ظل غياب آلية دستورية تضمن ذلك، ورغم إمكانية فتح البرلمانين للمناقشة عند عدم رضاهم على الإجابة المقدمة لهم، إلا أنها تبقى بدون فعالية ما دام أنها لا تنتج أي أثر قانوني من شأنه إثارة مسؤوليتها.

ولقد حاول مجلس الأمة بمناسبة صياغته لنظامه الداخلي أن يجعل لأسئلة أعضائه أثرا يجرح الحكومة سياسيا، بفتحه بالمادة 104 من نظامه الداخلي، إمكانية تتويج المناقشة المفتوحة بعد السؤال بالمصادقة على لائحة، لإكراه الحكومة على الأقل بتقديم جوابها، فضلا عن موضوعه.¹ غير أن المجلس الدستوري أقصى هذه المحاولة عند مطابقته للدستور، معتبرا أن "... مجلس الأمة أقر، بموجب هذه الفقرة إمكانية إنهاء المناقشة بالمصادقة على لائحة حسب الشروط المذكورة في المادة 95 من النظام الداخلي دون أن يبين الأساس المعتمد عليه، واعتبارا من أن المؤسس الدستوري قد بين، بمقتضى المادة 80 (الفقرة الرابعة) من الدستور، الحالة الوحيدة التي يمكن فيها المجلس الأمة إصدار لائحة، واعتبارا بالنتيجة، أن مجلس الأمة حين أورد حالة أخرى يمكنه فيها المصادقة على لائحة، غير تلك الحالة المنصوص الدستور، يكون قد خالف أحكام هذه المادة " ².

بهذا التفسير يؤكد المجلس الدستوري على انعدام أي أثر قانوني للمناقشة التي تتبع السؤال البرلماني، ويكرس عدم فاعليتها التي أسس لها الدستور. ولعله السبب الذي شجع التطاول على هذا الأسلوب من قبل أعضاء الحكومة، خلافا لما هو معمول به لدى الكثير من الأنظمة الدستورية التي تتوج مناقشة الأسئلة بلائحة، لتعطي الأسئلة البرلمانية مدلولاً رقابيا كاملا. ويأتي هذا التفسير من المجلس الدستوري ليحافظ على الهندسة الدستورية الدقيقة العلاقة الغرفة الأولى بالثانية، تأميننا لاستقرار الحكومة، تلك الهندسة التي يستبعد بها المؤسس الدستوري بأن يكون لمجلس الأمة دور في طرح مسؤولية الحكومة، بقدر ما يسعى إلى أن يكون أداة لتأمين استقرارها، لذا حرم من حق إصدار لائحة. وأمام هذا، تبقى الأداة الوحيدة لإجراج الحكومة في الإجابة عن أسئلة البرلمانين، هي النشر للأسئلة الشفوية والكتابية والأجوبة المتعلقة بها، حسب نفس الشروط الخاصة بنشر محاضر مناقشات كل غرفة في البرلمان، لأجل إتاحة استغلالها من قبل المعارضة السياسية وقوى

¹ منير محمد حساني، مرجع سابق، ص135.

² الرأي رقم 09/ر.ن.دام.د/99، مؤرخ في 22 نوفمبر 1999، يتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي المعدل و المتمم لمجلس الأمة الدستور، ج ر، العدد 84، بتاريخ 28 نوفمبر 1999.

الضغط¹. وبالتالي يكون المجلس الدستوري قد رسم حدودا ضيقة جدا لمجال ممارسة مجلس الأمة لرقابة عمل الحكومة من خلال تحرير آلية الرقابة المتمثلة في الأسئلة الشفوية والكتابية من كل أثر يمكن أن يترتب عنها حتى ولو كان مجرد لائحة للانتباه².

الفرع الثالث: استبعاد اللجان الدائمة من التحقيق

تنص المادة 159 من الدستور على أنه يمكن لكل غرفة من البرلمان، في إطار اختصاصاتها، أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة، غير أن موقفه حيال مسألة قصر التحقيق على هذه اللجنة فقط غير واضح، ولقد قدمت الدستورية الغربية نماذج من الأنظمة تمارس فيها اللجان الدائمة تحقيقا حقيقيا على عمل الحكومة، وهو وسيلة فعالة في هذه الرقابة، نظرا لتواجدها الدائم إلى جنب الحكومة، وقدرتها على جمع معلومات أكثر تفصيل ودقة بحكم تخصصها³.

وأوضح المجلس الدستوري هذا الإشكال مبكرا في قراره الثاني المتعلق بمطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للدستور، عند مطابقته للمادة 49 منه حين اعتبر أنه " إذا كانت المادة 94 من الدستور تنص على أنه يجب على المجلس الشعبي الوطني في إطار اختصاصاته الدستورية أن يبقى وفي ثقة الشعب ويظل يتحسس تطلعاته، فإن المادة 49 من النظام الداخلي لا يمكن في أي من أحكامها أن تمنح للجان الدائمة للمجلس الشعبي الوطني أو لأعضائها سلطة تفتيشية من شأنها أن تشكل مساسا بمبدأ الفصل بين السلطات وبالاستقلالية اللازمة للهيئة التنفيذية، وأن المادة 94 من الدستور في هذه الحالة لا تعطي للجان الدائمة سوى الحق في الزيارات الإعلامية التي تساعد على حسن تقدير المسائل التي تطرح لدى دراسة القوانين، غير أنه بالنظر إلى أن الجزء الأخير من جملة الفقرة 2 من المادة 49 المحررة كالآتي "... أو حول مواضيع هامة على الساحة متعلقة بالقطاعات التي تدخل في صلاحيتها"، قد يؤدي إلى إضفاء طابع تأسيسي على التدخل، وهو ما يتناقض مع أحكام المادة 180 من الدستور التي تمنح للمجلس الشعبي الوطني أن ينشئ في أي وقت لجنة تحقيق في أية قضية ذات مصلحة عامة"⁴.

في التفسير المذكور، يعتبر المجلس الدستوري أن التحقيق ليس بمهمة كاملة للبرلمان، بل هو اختصاص لجنة التحقيق فقط، ويستبعد اللجان الدائمة كلية من ممارسته، ويوضح إلى جانب هذا اللجان التحقيق عملها، الذي اعتبره لا يعدو كونه مهمة إعلامية في شكل زيارات لتقدير حاجياتها في دراسة القوانين.

¹ منير محمد حساني، مرجع سابق، ص 136.

² عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر بباتنة، 2010، ص 332.

³ خرباشي عقيلة، مرجع سابق، ص 350.

⁴ القرار رقم 03-ق.ن.د.م 89، مؤرخ في 18 ديسمبر 1989، المتعلق بلائحة المجلس الشعبي الوطني، ج.ر، العدد 54، بتاريخ 29 أكتوبر 1989.

أكد المجلس الدستوري على هذا الاجتهاد في رأي لاحق له بمناسبة مطابقته تعديل النظام الداخلي المجلس الأمة للدستور، عندما أقر هذا الأخير إنشاء لجان مؤقتة في مسائل ذات مصلحة عامة عند الضرورة، حينها اعتبر المجلس الدستوري أن المؤسس الدستوري قد أقر " بمقتضى المادتين 117 و 161 من الدستور أنه من اختصاص كل غرفة من البرلمان تشكيل لجان دائمة ولجان تحقيق في القضايا ذات المصلحة العامة دون سواها"¹.

بهذا الاجتهاد أبقى المجلس الدستوري للجان الدائمة للبرلمان حق سماع الحكومة فقط، التي يمنحه إياها الدستور بالمادة 133 و هو ما أكدته التعديل الدستوري 2020 حيث تم اضافة مادة خاصة بها و هي المادة 157 يمكن للجان البرلمانية سماع أعضاء الحكومة حول كل مسألة تتعلق بالمصلحة العامة ، ولم يعتبره وسيلة من وسائل الإعلام في رقابة البرلمان على أعمال الحكومة، ذلك لأن مكانته الطبيعية ضمن الوظيفة التشريعية لغرفتي البرلمان، أين تستعمله اللجان الدائمة للاستفسار حول مشاريع القوانين التي تقدمها الحكومة، لذا فهو وسيلة استفسار وليس تحقيق ورقابة للنشاط الحكومي².

الفرع الرابع: تقييد حرية النائب في الرقابة. **الفرع الرابع: تقييد حرية النائب في الرقابة. 错误!未定义书签。**

في هذا الخصوص وبمناسبة رقابة دستورية المادة 20 من القانون الأساسي للنائب، التي تتناول " مشاركة النائب في أشغال المجلس الشعبي الولائي والمجالس الشعبية البلدية "، انطلق المجلس الدستوري من كون "النيابة في المجلس الشعبي الوطني ذات طابع وطني، وفقا للمادة 99، وتمارس في إطار اختصاص السلطة التشريعية وحدوده"، وفي المقابل، اعتبر أن هذه الطبيعة لا تخول النائب بأن " يشارك في اجتماعات المجلس الشعبي الولائي والمجالس الشعبية البلدية الداخلة في دائرته الانتخابية "، وبهذا فإن القانون " يوكل له صلاحيات تتجاوز مهمته ذات الطابع الوطني "³ يصحح المجلس الدستوري بهذا الاجتهاد مفهوم العهدة التمثيلية، باعتبارها أولا أنها وطنية ولا تمارس في حدود الدائرة الانتخابية التي ترشح فيها عضو البرلمان فقط، بل مجالها كامل الإقليم الوطني كما لا تقيم أية علاقة تبعية بين الممثل والدوائر الانتخابية التي اختارته. إلى جانب هذا لا تمنح العهدة التمثيلية للنائب حق ممارسة الرقابة على أعمال المجالس المحلية رغم وطنيتها، بل يمارسها بمفهوم الوطنية على أشغال الحكومة فقط وفقا للمادة 113

¹ الرأي رقم 09/ر.ن.دام.د/99، مؤرخ في 22 نوفمبر 1999 ، يتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي المعدل و المتمم لمجلس الأمة الدستور، ج ر، العدد 84، بتاريخ 28 نوفمبر 1999.

² محمد عمران بوليفة، مجلس الامة الاطار العضوي و الوظيفي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2001، ص 120 .

³ . القرار رقم 02 - ق - ق - م د-89، مؤرخ في 30 اوت 1989، يتعلق بالقانون الأساسي للنائب، ج ر، العدد 37، بتاريخ 04 سبتمبر 1989 .

من الدستور، وإلا فإنه سيتجاوز حدود هذه الوظيفة وفلسفتها، التي لا تقيم أي علاقة خاصة بين الممثل ومنتخبه¹.

وفي مفهوم وطنية العهدة البرلمانية، أيضا، رأى المجلس الدستوري أن تمكين عضو البرلمان من حضور النشاطات والتظاهرات الرسمية والزيارات العملية والاستطلاعية التي تقام على المستوى المحلي وجلسات العمل التي تعقد في هذا الإطار، أنها غير دستورية، لإخلالها بمبدأ الفصل بين السلطات الوطنية والمحلية - المجلس الشعبي الوطني والمجالس المحلية² كما أن هذا الحكم يحمل تفسير خاطئ لمجال العهدة البرلمانية، حيث يبيّن علاقة تبعية بين العضو البرلماني والمصالح المحلية³.

وفقا لهذا الرأي سمح المجلس الدستوري للنائب، عند رقابته لدستورية المادتين 17 و 33 من القانون الأساسي للنائب، بأن يتفرغ لدائرته الانتخابية عند نفاذ جدول أعمال المجلس، والتي يتابع فيها تطور الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، في حين لم يسمح له برقابة تطبيق القوانين والأنظمة في تلك الدوائر باعتبارها ممارسة الرقابة شعبية مجالها وطني، ولا برقابة المسائل المتعلقة بمختلف المصالح العمومية باعتبارها اختصاص للمنتخبين المحليين⁴.

لم يقنع هذا القرار البرلمان تماما، بدليل أنه أعاد الكرة مرة أخرى في القانون الأساسي لعضو البرلمان المؤرخ في 28 نوفمبر 2000 في المادة 9 منه التي تنص أن عضو البرلمان يمارس الرقابة الشعبية على الحكومة وعلى مختلف الهيئات العمومية⁵.

لكن المجلس الدستوري اعتبر هذه المادة غير دستورية في رأيه رقم 01/12 ليوم 13 جانفي 2001 بأن المادة 99 من الدستور "حصرت الرقابة على عمل الحكومة دون سواه" كما أعتبر المادة 12 من نفس القانون التي تنص "يمكن لعضو البرلمان الحضور في النشاطات والتظاهرات الرسمية والزيارات العملية والاستطلاعية التي تقام على المستوى المحلي، وجلسات العمل التي تعقد في هذا الإطار" اعتبرها مخالفة لمبدأ الفصل بين السلطات.

كذلك الشأن بالنسبة للمادة 13 من نفس القانون التي تنص على وجوب "تمكين عضو البرلمان من أداء مهمته البرلمانية بوضع تحت تصرفه المعلومات والوثائق الضرورية التي يحتاجها من طرف السلطات الولائية

¹ محمد منير حساني طبيعة العهدة البرلمانية في نظر الاجتهاد الدستوري الجزائري، مجلة الفكر، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد العاشر، 2015، ص 235.

² محمد منير حساني، مرجع سابق، ص 325.

³ محمد منير حساني، مرجع سابق، ص 325.

⁴ الرأي رقم 12. قام د/01، مؤرخ في 13 يناير 2001، يتعلق بالقانون الأساسي لعضو البرلمان، ج ر، العدد 09، بتاريخ 04 فيفري 2001.

⁵ الأمين شريط، مكانة البرلمان في اجتهاد المجلس الدستوري، مجلة المجلس الدستوري، الجزائر، العدد 01، 2013، ص 30.

والبلدية " فأوضح المجلس الدستوري أن رقابة البرلمان تنصب فقط على الحكومة عن طريق الاستجواب والأسئلة الكتابية والشفاهية ولجان التحقيق فقط .

إن مثل هذا الاجتهاد كان شديد الأثر على البرلمان برمته وهذا بعزله وبقطع وسائل وطرق استعلام النواب عن شؤون وقضايا دوائهم الانتخابية لممارسة دورهم الرقابي على نشاط الحكومة، وبالتالي إجماعهم عن الاستعمال الأمثل للوسائل المقررة لهم في هذا الصدد مثل الأسئلة الشفاهية والكتابية والاستجواب والتحقيق. الشيء الذي يدل على وجود خلط بين الوظيفة التشريعية والوظيفة الرقابية العائدين معا إلى مجال اختصاص السلطة التشريعية¹.

المبحث الثاني

تقييد الأدوات المرتبة لمسؤولية الحكومة

يمارس البرلمان بصفته المشرع والمعبر عن إرادة الشعب سلطة الرقابة على أعمال الحكومة بموجب أحكام الدستور يمكن أن تترتب عنها مسؤولية سياسية للحكومة وذلك عن طريق مناقشة مخطط عمل الوزير الأول لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية ، أو بيان السياسة العامة (المطلب الأول) في مقابل ذلك برزت اجتهادات المجلس الدستوري المكرسة لعقلنة هذه الأدوات (المطلب الثاني)

المطلب الأول: أدوات الرقابة التي تترتب عنها مسؤولية الحكومة

إن هذه الرقابة لا تمارس بالتساوي من طرف غرفتي البرلمان حيث خص المجلس الشعبي الوطني لوحده بإمكانية إسقاط الحكومة برفض مخطط عملها أو رفض بيان السياسة العامة باللجوء إلى ملتصق الرقابة لإسقاطها أو رفض منحها الثقة و هما الأثران اللذان ينجران عنهما ، وبالنتيجة يلتزم الوزير الأول بتقديم استقالته، وإن كان ذلك الإجراء قد يترتب عنه احتمال حل المجلس الشعبي الوطني، أما مجلس الأمة فيقتصر دوره في مجال هذا النوع من الرقابة على إمكانية إصدار لائحة لدى تقديم مخطط العمل².

الفرع الأول: مناقشة مخطط عمل الحكومة

نص الدستور الجزائري لسنة 2020 على حالتين لتشكيل الحكومة و هذا وفقا لما قد تسفر عنه الانتخابات التشريعية حيث نصت المادة 105 على الحالة الأولى و هي ان الانتخابات التشريعية تسفر عن اغلبية رئاسية حيث يعين رئيس الجمهورية الوزير الأول لإعداد مخطط عمل الحكومة مستمد من البرنامج الرئاسي وعرضه على المجلس الشعبي الوطني بعد موافقة مجلس الوزراء عليه للمناقشة.

¹ Yelles Chaouche Bachir, le conseil constitutionnel en Algérie, du contrôle de constitutionnalité à la créativité normative.o.p.u, Alger.1999,p139.

² سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، الجزائر، ج4، ديوان المطبوعات الجامعية، 2013، ص148.

ففي حالة الموافقة يتولى الوزير الأول تنفيذه تحت رقابة البرلمان، لاسيما المجلس الشعبي الوطني الذي يمكنه إسقاط الحكومة، بموجب ملتزم الرقابة بمناسبة عرض بيان السياسة العامة، أما مجلس الأمة يقتصر دوره بإصدار لائحة دون أن يكون له الحق في إسقاط الحكومة.

الحالة الثانية نصت عليها المادة 110 من دستور 2020 هي ان تسفر الانتخابات التشريعية عن اغلبيه برلمانية في هذه الحالة يعين رئيس الجمهورية رئيس حكومة من الاغلبية البرلمانية تتم مناقشة مخطط عمل الحكومة المستمد من برنامج الاغلبية البرلمانية من طرف البرلمان وفقا لما جاء النص عليه في الدستور والقانون المنظم للعلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان وفقا للإجراءات التالية:

يعرض الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني خلال 45 يوما الموالية لتعيين الحكومة للموافقة عليه¹، بعدها يقوم المجلس الشعبي الوطني بدوره بفتح مناقشة عامة، ولا يشرع في المناقشة العامة إلا بعد 07 أيام من تبليغ النواب بالمخطط وحسب نص المادة 49 من القانون العضوي رقم 16-12 فإنه يتم التصويت على مخطط العمل خلال 10 أيام على الأكثر من تاريخ عرضه، ويمكن للوزير الأول أن يضيف مخطط عمله وفقا لهذه المناقشة بالتشاور مع رئيس الجمهورية حسب ما جاء في نص المادة 48 من القانون العضوي رقم 16-12. يقدم الوزير الأول عرضا عن المخطط لمجلس الأمة الموافق عليه من طرف المجلس.

ما يلاحظ في دستور 2020 هو أن هناك ضابط يخص تشكيل الحكومة في حالة فوز الاغلبية برلمانية غير الأغلبية الرئاسية و هو تشكيل الحكومة خلال 30 يوما و إلا يقوم رئيس الجمهورية بتعيين رئيس حكومة جديد و يكلفه بتشكيل حكومة جديدة و بالتالي فهذا الضابط يعتبر عائقا جديا للأغلبية البرلمانية لم يتم وضعه لتشكيل الحكومة في حالة فوز الاغلبية الرئاسية لكن في المقابل يطرح التساؤل حول المبرر المحتمل لوضع المؤسس الدستوري هذا الضابط هنا يمكننا ملاحظة الازمات السياسية التي تتبع الانتخابات التشريعية في عدد من الانظمة البرلمانية حيث تتكون تحالفات تدخل الانتخابات التشريعية أو ربما لا يوجد فائز بالأغلبية التي تخول له تشكيل الحكومة و منه يتم عقد مشاورات للتحالف قد تستمر لفترات زمنية طويلة (لبنان، الكويت، بريطانيا) لكن الذي لا نجد له مبرر هو السكوت عن ادراج هذا الضابط في حالة فوز اغلبية رئاسية.

الفرع الثاني: بيان السياسة العامة

جاء النص على بيان السياسة العامة في المادة 161 من التعديل الدستوري 2020، والمادة 51 من القانون العضوي رقم 16-12 على أنه يجب على الحكومة أن تقدم سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة والذي يعقبه بيان مناقشة عمل الحكومة، والتي يمكن أن تختتم بلائحة، أين تقدم اقتراحات اللوائح التي تتعلق ببيان السياسات العامة موقعة من طرف 20 نائبا على الأقل خلال 72 ساعة الموالية لانتهاؤ تدخلات النواب.

¹ المادة 47 من القانون العضوي 16-12.

في التجربة الجزائرية لبيان السياسة العامة الذي عرض مرتان في الفترة التشريعية المنحصرة بين العهدين الخامسة 2002-2015 الأولى خلال دورة الربيع 2005 ، حيث دامت مناقشته يومين كاملين، تدخل فيها أكثر من 197 نائبا من أصل 209 مسجلا و الثانية، في دورة الخريف 2010¹ في حين ينص الدستور على وجوب تقديم الحكومة سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة.

ويمكن أن يترتب على هذه المناقشة تصويت أغلبية ثلثي (3/2) نواب المجلس الشعبي الوطني على ملتصق رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة الموقع عليه من طرف السبع (7/1) من النواب على الأقل، على أن لا يتم التصويت إلا بعد ثلاثة أيام من تاريخ إيداعه. وفي حالة مصادقة المجلس الشعبي الوطني على ملتصق الرقابة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية، ويمكن للحكومة أن تقدم بيانا عن السياسة العامة أمام مجلس الأمة حسب نص المادة 98 من التعديل الدستوري 2016.

في السياق نفسه، لم تشهد الخبرة البرلمانية الجزائرية ما بعد التعددية طلبا من رئيس الحكومة أو الوزير الأول تسجيل التصويت بالثقة لفائدة الحكومة بالرغم من الأغلبية المريحة سواء من حزبي الإدارة أو الناتجة عن التحالفات الداعمة لهذه الأخيرة داخل الهيئة التشريعية².

المطلب الثاني: تقييد الاجتهاد الدستوري للمسؤولية السياسية

يقصد بالمسؤولية السياسية، تلك المسؤولية التي تنعقد أمام البرلمان المنتخب، خلافا للمسؤولية القانونية التي تنظر فيها المحاكم. ولذلك وصفت بالسياسة لأن النتائج المترتبة عليها ذات طبيعة سياسية تتمثل أساسا في ضرورة اعتزال الحكم بمجرد فقدان ثقة ممثلي الشعب في البرلمان³.

لكن في مقابل هذا يجب أن تتلاءم المسؤولية السياسية مع ضرورة سيرورة النشاط الحكومي ولا تؤدي بحال من الأحوال إلى شله أو عرقلته. ذلك ما جعل الأنظمة السياسية تعتمد إلى إحاطة مسألة طرح المسؤولية السياسية للحكومة بسياج من القواعد يعقلن أعمالها⁴.

لقد أجاز المؤسس الدستوري للوزير الأول تقديم طلب التصويت بالثقة مباشرة بعد صدور اللائحة، مما يجعله يجازف ببقاء حكومته إن أقدم على هذا الإجراء، لأنه في حالة ما إذا صوت المجلس الشعبي الوطني على اللائحة، فإنه ملزم بتقديم استقالته لرئيس الجمهورية. غير أن الدستور عقلن كل هذه الإجراءات للحيلولة دون الوصول إلى تقديم الاستقالة، ليجعل مسألة وقوعها بعيدة المنال.

¹ طارق عشور، مرجع سابق، ص 172.

² طارق عشور، مرجع سابق، ص 172.

³ وليد شريط، مرجع سابق، ص 381.

⁴ محمد عمران بوليفة، مرجع سابق، ص 111.

من جانب آخر سهل المؤسس الدستوري إجراءات التصويت بالثقة لصالح الحكومة إلى أبعد الحدود لارتباطه بمصيرها السياسي، فجعل نصابه الأغلبية البسيطة فقط ليزيد من فرصة حصوله. وأكد المجلس الدستوري على هذا النصاب بنصه على أن " ... المشرع أقر صراحة (...). أن يكون التصويت بالثقة بالأغلبية المطلقة، واعتبارا أن المؤسس الدستوري قد 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. واعتبار أنه يستنتج من أحكام المادة 84 (الفقرة 5) من الدستور أن المؤسس الدستوري يكتفي بالتصويت بالأغلبية البسيطة للموافقة على لائحة الثقة... " ¹ ليحبط المجلس الدستوري بهذا الاجتهاد تشويه البرلمان للإرادة الدستورية، بتصعيبه حصول الحكومة على الثقة ومن ثم إقامة مسؤوليتها السياسية، و هو ما سايره المؤسس لدستوري في التعديل الدستوري 2020 من خلال المادة 111 حيث لم يحدد النصاب وإلى جانب النصاب البسيط للتصويت، وضع المؤسس المجلس الشعبي الوطني قبل شجبه لثقة الحكومة في موضع يجعله يراجع كافة حساباته، بعد تمكينه رئيس الجمهورية من التخيير بين قبول استقالة الحكومة مشجوية الثقة، أو الذهاب إلى حل المجلس الشعبي الوطني لطرح مسألة الثقة بين المجلس الشعبي الوطني والحكومة أمام الشعب ².

خاتمة:

من خلال دراستنا لاجتهاد المجلس الدستوري في مجال الوظيفة الرقابية للبرلمان و ان على قلته حيث ان الفترة من سنة 1989 الى سنة 2019 نجد ان هناك 46 إخطارا في غالبته عبارة عن اخطارات الزامية وجوبية اضافة الى ذلك فان اعتناق المؤسس الدستوري لفكرة العقلنة البرلمانية لا تخطئه العين في كل نواحي الوظيفة الرقابية للبرلمان فنلاحظه في كل ما يتعلق بالبرلمان فلم تقتصر المحاباة للسلطة التنفيذية على الجانب التشريعي بل إمتد الى الجانب الرقابي الذي هو أصلا و وفقا للنص الدستوري مبتور من الفعالية حيث :

- كرس عقلنة أساليب الرقابة البرلمانية (الطبيعة الإعلامية للاستجواب ، إعادة تنظيم قواعد السؤال البرلماني، استبعاد ممارسة اللجان الدائمة للتحقيق).

- كما تم تضيق العمل الرقابي للنائب محليا (حيث رفض المجلس الدستوري في اجتهاداته رقابة تطبيق القوانين و الأنظمة، رقابة المسائل المتعلقة بمختلف المصالح العمومية ، حضور النشاطات والتظاهرات الرسمية والزيارات العملية والاستطلاعية التي تقام على المستوى المحلي، وضع تحت تصرف النائب المعلومات والوثائق الضرورية التي يحتاجها من طرف السلطات الولائية والبلدية) تحت مبرر أن العهدة وطنية .

¹ . الرأي رقم 08/رق.ع / م د 99، مؤرخ في 21 فبراير 1999، يتعلق بمراقبة القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر، العدد 15، بتاريخ 09 مارس 1999.

² منير محمد حساني، مرجع سابق، ص 146.

و بالرغم من التعديل الدستوري قد أعطى نوعا من الأثر لوسائل الرقابة التي كانت غائبة في التعديلات السابقة ، وتأسيسا على ما سبق نقترح :

- الاقتصار في الرقابة على دستورية القوانين على الرقابة السابقة للحفاظ على مبدأ سيادة البرلمان اما الرقابة اللاحقة فيكون تطبيقها من خلال الدفع بعدم الدستورية.
- أن تستقل كل غرفة من غرف البرلمان في إعداد نظامها الداخلي و كذا اختصاصها في إخطار المجلس الدستوري عندما يتعلق الأمر بالنظام الداخلي من طرف كل غرفة معنية بذلك.
- حذف اختصاص رئيس الجمهورية في الإخطار في جميع مجالات الإخطار سواء بالمطابقة او رقابة دستورية القوانين و اقتصار الاخطار على الوزير الاول أو رئيس الحكومة .
- من جانب آخر فمن الضروري أن يكون أعضاء البرلمان مسؤولين و مدركين للاختصاص الموكل إليهم ، في ممارسة العهدة البرلمانية ، والتعبير أساسا عن إرادة الشعب والناخبين و إجمالاً يجب ضمان مفهوم أوسع للديمقراطية يوفق بين مبدأ السيادة و حكم القانون.

قائمة المصادر والمراجع:

أولا- باللغة العربية:

(أ)- الكتب:

- أحمد يحي الزهيري، الدور الرقابي للبرلمان العراقي بعد عام 2003، مكتبة دار السنهوري، بيروت ، 2016
- سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، الجزائر، ج4، ديوان المطبوعات الجامعية، 2013.

(ب)- المقالات:

- الأمين شريط، مكانة البرلمان في اجتهاد المجلس الدستوري، مجلة المجلس الدستوري، الجزائر، العدد01، 2013.
- محمد منير حساني طبيعة العهدة البرلمانية في نظر الاجتهاد الدستوري الجزائري، مجلة الفكر، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد العاشر، 2015.
- معمري عبد الرشيد، لجان التحقيق البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الحقوق و العلوم السياسية، العدد03، 2015.
- نادية خلفة.حبيبة لوهاني، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2016، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، العدد الثاني عشر، جانفي، 2018.

(ج)- الرسائل والمذكرات الجامعية:

- شتاتحة وفاء أحلام، الاسئلة الشفوية و الكتابية كأسلوب للرقابة برلمانية على أعمال الحكومة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2012-2013.
- طارق عشور، فعالية اداء البرلمان العربية، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2017-2018.
- عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر بباتنة، 2010.
- منير محمد حساني، أثر الاجتهاد الدستوري على دور البرلمان، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015.
- وليد شريط، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان، 2011-2012.
- محمد عمران بوليفة، مجلس الامة الاطار العضوي و الوظيفي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2001.

(د)- النصوص القانونية:

- القرار رقم 02 - ق - م د-89، مؤرخ في 30 اوت 1989، يتعلق بالقانون الأساسي للنائب، جر، العدد 37، بتاريخ 04 سبتمبر 1989 .
- القرار رقم 03- ق.ن.دم د 89، مؤرخ في 18 ديسمبر 1989، المتعلق بلائحة المجلس الشعبي الوطني، ج ر، العدد 54، بتاريخ 29 أكتوبر 1989.
- الرأي رقم 08/رق.ع / م د 99، مؤرخ في 21 فبراير 1999، يتعلق بمراقبة القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر، العدد 15، بتاريخ 09 مارس 1999.
- الرأي رقم 09/ر.ن.دام.د/99، مؤرخ في 22 نوفمبر 1999 ، يتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي المعدل و المتمم لمجلس الأمة الدستور، ج ر، العدد 84، بتاريخ 28 نوفمبر 1999.
- الرأي رقم 12.ر. قام د/01 ، مؤرخ في 13 يناير 2001، يتعلق بالقانون الأساسي لعضو البرلمان، ج ر، العدد 09، بتاريخ 04 فيفري 2001 .
- القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 25 أوت 2016 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج.ر، العدد 50، بتاريخ 28 اوت 2016.

ثانيا- المراجع باللغة الأجنبية:

- A.Bradley.K. Ewing, Constitutional And Administrative Law , 14th ed, Pearson education, england.
- Francis Hamon.Michel Troper ,Droit constitutionnel, 31eme, LGDJ, France, 2010.
- Jean-Louis BERGEL, Théorie générale du droit, Méthodes du droit, 2e édition, Dalloz, Paris, 1989.
- Loius Favoraux, Droit constitutionnel, Dalloz, Paris,2020.
- Rene dosiere , Le Contrôle ordinaire, pouvoirs, n 3, 2010.
- Yelles Chaouche Bachir, le conseil constitutionnel en Algérie, du contrôle de constitutionnalité à la créativité normative. o.p.u, Alger.1999.