

رقابة البرلمان على العمل الحكومي في ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 _تطبيق القوانين نموذجا_

Parliament's oversight of government action in light of Algeria's constitutional amendment of 2020_ and the application of laws as a model _

بشير بن مالك^{1*}، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، مخبر حقوق الإنسان والحريات الأساسية

bachir.benmalek@univ-tlemcen.dz

تاريخ قبول المقال: 28/05/2023

تاريخ إرسال المقال: 01/01/2023

الملخص:

استحدث التعديل الدستوري لسنة 2020 الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 لفائدة الرقابة البرلمانية على تطبيق القوانين أدوات نوعية تمثلت في الاستجواب و أعمال المسؤولية السياسية للحكومة و احتفظ للغرض ذاته بأدوات تقليدية كانت في متناول أعضاء البرلمان و هي الأسئلة الشفوية و المكتوبة.

في هذا السياق ينصب الموضوع الذي نود طرقة على إشكال قانوني مهم يتعلق من جهة بالتساؤل عن مدى كفاية و ملاءمة الأدوات المذكورة أعلاه لقيام رقابة برلمانية فعالة و متجانسة على تطبيق القوانين و من جهة أخرى بالوقوف على الإكراهات المختلفة المكبلة لهذه الرقابة، علما بأنّ الذي دفعنا إلى الخوض في هذا الموضوع هو اقتناعنا بأنّ المؤسس الدستوري لسنة 2020 بالرّغم ممّا ساقه من تعديلات لا زال موقفه من إشكالية تطبيق القوانين يعتمد على نظرية البرلمانية المعقلنة و قاعدة البرلمانية الأغلبية.

الكلمات المفتاحية: تطبيق القوانين، الأسئلة البرلمانية، استجواب الحكومة، الرقابة البرلمانية، أعضاء البرلمان.

Abstract:

The 2020 Constitutional Amendment of Presidential Decree No. 20-442 of 30 December 2020 for parliamentary oversight of the application of laws introduced qualitative tools such as interrogation and political responsibility of the

* بن مالك بشير

Government and retained for the same purpose traditional tools that were accessible to members of Parliament, namely oral and written questions.

In this context, the topic we would like to address is an important legal problem that concerns, on the one hand, the adequacy and appropriateness of the above-mentioned tools for effective and coherent parliamentary oversight of the application of laws and, on the other hand, the identification of the various compulsions that have been impeded by such censorship. We are convinced that the Constitutional Foundation for 2020, despite its amendments, still has a position on the problem of the application of laws based on a reasonable parliamentary theory and a majority parliamentary rule.

Keywords : Law enforcement, parliamentary questions, government interrogation, parliamentary oversight, members of parliament.

المقدمة:

تميّز التعديل الدستوري لسنة 2020 بحمل العديد من المستجدات المتعلقة بالعمل البرلماني، غير أنّ ما لفت نظرنا هو تمخضه عن مسألة لم تعهدها الدساتير الجزائرية من قبل، و ربّما أغلب دساتير الدول، و هي رقابة البرلمان على تطبيق الحكومة للقوانين الصادرة، و هي الرقابة التي توضّح من جهة كيف أنّه من الخطأ الاعتقاد بأنّ الحكومة و هي تتولى مسؤولية تطبيق القوانين هيئة تابعة تبعية تامّة و من جهة أخرى صعوبة إن لم نقل استحالة القضاء على ظاهرة غياب النصوص التطبيقية و التأخير في اتخاذها، و لكن مع ذلك لا يعني هذا أن يبقى البرلمان مكتوف الأيدي و مسلوبا من أيّة أدوات الضغط و التأثير في الحكومة. و من هنا، إذا كانت النصوص الدستورية في الجزائر أتاححت دوما للبرلمان من الوسائل القانونية ما يسمح له بالرقابة على غياب النصوص التطبيقية للقوانين و التأخير في إصدارها، فإنّ التعديل الدستوري لسنة 2020 زاد على ذلك بإدراج وسيلتين قانونيتين نوعيتين هما تمكين أعضاء البرلمان من استجواب الحكومة عن حال تطبيق القوانين و تأهيل المجلس الشعبي الوطني على إثر هذا الاستجواب للتصويت على ملتمس رقابة ينصبّ على مسؤولية الحكومة.

و بالنظر إلى أنّ أيّ تدعيم لرقابة البرلمان على عمل الحكومة يبقى غاية كل نظام سياسي يسعى إلى تقوية المؤسسة البرلمانية، فإنّ هذا لا يمكن أن يتمّ إلا إذا توفرت مجموعة من الآليات التي يسعها أن تصب في هذا الاتجاه، غير أنّه إذا استحضرنّا ما جاء به التعديل الدستوري لسنة 2020 من أدوات الرقابة البرلمانية على تطبيق القوانين فإنّ الإشكالية التي نثيرها في محاولة تحديد ماهية هذا الموضوع تتمثّل في الإجابة على ما يلي :

ما فحوى الأدوات التقليدية و الجديدة في التعديل الدستوري لسنة 2020 التي تتيح للبرلمان ممارسة الرقابة على غياب النصوص التطبيقية للقوانين أو التأخير في إصدارها ؟ و ما هي المعوقات التي تؤثر في هذه الرقابة و تحدّد من فعاليتها ؟

من أجل ذلك سيتم طرق هذا الموضوع، الذي سيكون المنهج التحليلي هو المنهج المتبع لضرورة يميلها تحليل النصوص، و إلى حدّ ما المقاربة التاريخية التي يتطلبها الرجوع إلى التجارب السابقة على إصدار التعديل الدستوري لسنة 2020، وفق خطة تبدأ بمقدمة و تتضمن مبحثين اثنين يندرج تحتها تقسيمات فرعية و تنتهي بخاتمة يتم فيها تلخيص أهم النتائج و التوصيات التي توصلنا إليها.

المبحث الأول : رقابة البرلمان على تطبيق القوانين من خلال الأسئلة.

تعد الأسئلة أوّل و أنسب أدوات الرقابة البرلمانية على تطبيق القوانين ليس فقط بسبب غياب القيود الدستورية الواردة عليها و وجود الضمانات القانونية المحيطة باستعمالها فقط و لكن أيضا بسبب ما يمكن أن يترتب عليها من تدابير دستورية تكميلية من شأنها تعزيز تلك الرقابة (المطلب الأول)، و مع ذلك تكبّل رقابة البرلمان على تطبيق القوانين بواسطة الأسئلة معوقات عديدة ذاتية و موضوعية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: التنظيم الدستوري لرقابة البرلمان على تطبيق القوانين بواسطة الأسئلة.

احتفظ التعديل الدستوري لسنة 2020 بشأن الأسئلة البرلمانية بالأحكام نفسها التي سبق لتعديل دستور 1996 الصادر في سنة 2016 النصّ عليها، و بذلك أبقى على ذات التنظيم الذي أريد منه أن يظل يؤطر رقابة البرلمان بواسطة تلك الأدوات على تطبيق القوانين من حيث سيرها (الفرع الأول) و كذلك من حيث آثارها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: سير رقابة البرلمان على تطبيق القوانين بواسطة الأسئلة.

واضح من حكم المادة 158 من التعديل الدستوري لسنة 2020 الذي ينصّ على ما يلي : " يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا أيّ سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة. يكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابيا خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما. بالنسبة للأسئلة الشفوية، يجب ألا يتعدّى أجل الجواب ثلاثين (30) يوما " أنّ بالإمكان استخدام الأسئلة البرلمانية للاستفهام حول غياب النصوص التطبيقية أو التأخير في صدورها و نشرها¹، و غياب

¹عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2006، ص77.

القيود الدستورية على توجيه الأسئلة من جانب أعضاء البرلمان فضلا عن وجود عدد من الضمانات القانونية بمناسبة استخدام هذه الآلية الرقابية.

1- غياب القيود الدستورية على توجيه الأسئلة البرلمانية.

بالرغم من أنّ المسؤول من الناحية الدستورية عن رفض تطبيق القوانين أو التأخير في اتخاذها هو حسب الحالة الوزير الأول أو رئيس الحكومة الذي وضع المؤسس الدستوري الجزائري لسنة 2020 على عاتقه صلاحية تطبيق القوانين و حملّه مسؤولية توجيهه و تنسيق و مراقبة عمل الحكومة²، و من بينه العمل التنظيمي، إلا أنّ على عضو البرلمان أن يسأل عضو الحكومة الذي يعزى لدائرة اختصاصه رفض تطبيق قانون ما أو المماثلة في إصدار نصوصه التنظيمية التطبيقية؛ فالوزير في الجزائر هو من يتمتع بالسلطة التقريرية في مجال تقديم مشاريع القوانين ذات الصلة بقطاعه، و يضطلع بالسلطة ذاتها في مجال تقديم مشاريع النصوص التنظيمية التطبيقية المرتبطة بالقوانين التي صدرت³، و بالتالي فإنّه يمثل الجهة المناسبة و القادرة على إطلاع عضو البرلمان السائل بكلّ المعلومات و الإجراءات المتعلقة بقانون ينتظر صدور نصوصه التطبيقية.

لذا فإنّ أول ما يمكن استنتاجه من تمكين كل عضو في البرلمان من متابعة و معرفة ما آل إليه تطبيق القوانين من خلال توجيه الأسئلة إلى الوزراء هو أنه ينسجم مع منطق تخويل كل أعضاء البرلمان بصفتهم الفردية حق إثارة التوازنات الدستورية بين البرلمان والحكومة و مخالفة غياب النصوص التنظيمية التطبيقية أو التأخير في إصدارها للقواعد الدستورية و ما ينتج عنه من إضعاف دور البرلمان بوصفه جهازا تشريعا، حيث يمكن اعتبار غياب تلك النصوص اعتراضا حكوميا على القوانين التي صوّت عليها البرلمان و تمّ إصدارها مثلما يمكن اعتبار مجرد التأخير في اتخاذ النصوص التطبيقية اعتراضا توقيفيا للقوانين طالما أنّ أثره ينصرف إلى إرجاء دخول هذه الأخيرة حيز التطبيق⁴.

2- الضمانات القانونية الممنوحة لأعضاء البرلمان.

اتخذ المؤسس الدستوري لسنة 2020 بشأن آجال الرد على أسئلة أعضاء البرلمان موقفا صارما حيث فرض مهلة زمنية واحدة بخصوص الأسئلة الشفوية منها أو المكتوبة على السواء و قدر تلك المهلة بثلاثين

²المادة 112-1 و3 من التعديل الدستوري لسنة 2020 الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 82 لسنة 2020 ص26.

³مبروك حسين، تحرير النصوص القانونية (الشكل و الإجراء)، بدون دار نشر، الجزائر، 1996 ص58 و 61 و 66.

⁴Dmitri Georges Lavroff , Le droit constitutionnel de la v^e république, 3^e edition, DALLOZ , 1999, p826.

يوما كحدّ أقصى⁵ من تاريخ التبليغ⁶، و هو أجل يتّسم كما نرى بالطول و في صالح أعضاء البرلمان كونه لا يسعف الوزراء على الاحتماء بما قد يروونه قصرا في الأجل الدستوري، أو التذرع بصعوبات قد يصادفونها في جمع عناصر الأجوبة عن الأسئلة المطروحة عليهم أو طلب أجل إضافي من أجل الرد.

هذا و إذا تتبعنا قضاء المجلس الدستوري الجزائري في هذا الصدد فإنّه صرّح بأنّ جواب عضو الحكومة يجب أن يكون وفق الشروط المنصوص عليها في الدستور⁷، كما اعتبر أنّ الدستور ما لم يقرّر أية حالة لعدم الجواب حتى و إن كان السؤال يتعلق بمصالح استراتيجية للبلاد فإنّ عضو الحكومة لا يمكنه الامتناع عن الردّ لأي سبب كان، وأنّه ملزم بالإجابة عن السؤال وفق الشروط و الآجال المحددة في الدستور⁸. كما أنّ المجلس و لكي يقطع الطريق على امتناع عضو الحكومة عن الرد على الأسئلة الموجهة إليه اعتبر تمكين المشرع عضو الحكومة من الامتناع لأيّ سبب كان إخلالا بأحكام الدستور كما رفض أي جزاء قد يلجأ إلى إقراره المشرّع في حالة عدم ردّ عضو الحكومة على السؤال الموجه إليه بعد انقضاء المدة المحددة دستوريا للإجابة على اعتبار أنّ ما يفهم من التدبير الجزائري الذي قد يقرره المشرع هو إمكانية عدم الرد على الأسئلة⁹.

إلا أنّنا نرى أنّ عضو الحكومة إذا كان ليس من حقه الامتناع عن الرد بل، و حتى الجواب عن السؤال الموجه إليه بعد انقضاء الأجل المنصوص عليه دستوريا فإنّ رفض الإجابة أو تأخيرها يظل مع ذلك مطروحا و محتمل الوقوع، و هو ما يدل عليه الواقع و أثبتته الممارسة الحكومية في الجزائر¹⁰، و هنا نجد أنّ النصوص الدستورية السابقة وأحكام التعديل الدستوري لسنة 2020 جاءت خالية من أي تدبير خاص يمكن اللجوء إليه لتصحيح الامتناع عن الرد أو تأخيره، علما بأنّ المشرّع في ظل دستور 1989 الذي اشترط أن يكون الجواب عن السؤال الكتابي خلال أجل أقصاه ثلاثون يوما¹¹ أقرّ جزاء على تأخر عضو الحكومة في الرد على أسئلة النواب المكتوبة حيث قضى بتحويل الأسئلة المكتوبة إلى أسئلة شفوية وفقا

⁵تنص الفقرتان الثانية و الثالثة من المادة 158 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على ما يلي : " يكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابيا خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما. بالنسبة للأسئلة الشفوية، يجب ألا يتعدى أجل الجواب ثلاثين (30) يوما " .

⁶ و ليس من تاريخ الإيداع طبقا لما نصّ عليه المشرع الجزائري و سارت عليه الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان الجزائري.

⁷ رأي المجلس الدستوري رقم 08-99 المؤرخ 21 فبراير 1999، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 15 السنة 1999 ص8.

⁸المصدر السابق.

⁹ المصدر السابق.

¹⁰ عمار عباس، المرجع السابق، ص65.

¹¹ المادة 125 الفقرة الثانية من دستور 1989.

للإجراءات التي يحددها القانون¹²، غير أنّ خلوّ التعديل الدستوري لسنة 2020 من ترتيب جزاءات على عدم الإجابة عن أسئلة أعضاء البرلمان أو التأخير في الرد عليها مرده في اعتقادنا إلى أنّ أعضاء البرلمان في غنى عن جزاء خاص يقّره المشرّع ما دام أنّه أصبح في متناولهم وسيلتان أقرّهما التعديل للتأثير في الحكومة و هما :

- استجواب الحكومة عن حال تطبيق القوانين طبقا للمادة 160 من التعديل إذا كانت الأسئلة البرلمانية التي رفض أعضاء الحكومة الإجابة عنها أو تأخر الرد عليها تتعلق بغياب النصوص التطبيقية أو التأخير في اتخاذها.

- إمكان إخطار المحكمة الدستورية بشأن الخلافات التي قد تحدث بين السلطات الدستورية أو حول تفسير حكم أو عدة أحكام دستورية من جانب رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو أربعين (40) نائبا أو خمسة و عشرين (25) عضوا في مجلس الأمة، و هنا تبدي المحكمة رأيا عملا بالمادتين 192 و 193 من التعديل.

الفرع الثاني: آثار رقابة البرلمان على تطبيق القوانين بواسطة الأسئلة.

من خلال نص الفقرة الخامسة من المادة 158 من التعديل الدستوري لسنة 2020 الذي يقضي بأنّه " إذا رأت أي من الغرفتين أنّ جواب عضو الحكومة شفويا كان أو كتابيا يبزر إجراء مناقشة. تجري المناقشة حسب الشروط التي ينص عليها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة¹³ نتوصل إلى أنّ الأسئلة البرلمانية التي يكون موضوعها متابعة و معرفة مآل تطبيق القوانين تنقسم إلى نوعين أسئلة بسيطة لا تقضي الأجوبة عنها إلى إجراء مناقشة، و أسئلة تبرّر الأجوبة عنها إجراء المناقشة و قد تقضي إليها. لذا فإنّ المناقشة البرلمانية التي يمكن أن تجري تتوقف كفاءتها على مدى مرونة آليات تحريكها وأيضا على ما يمكن أن يترتب على المناقشة من تأثير في سلوك الحكومة وعلاقتها بغرفتي البرلمان.

1- تحريك المناقشة البرلمانية.

في كلّ الأحوال لا يمكن الذهاب إلى مناقشة إلا بعد غياب اقتناع النواب في المجلس الشعبي الوطني أو الأعضاء في مجلس الأمة بمضمون جواب عضو الحكومة عن السؤال الشفوي أو المكتوب الذي يتعلّق بالاستعلام عن عدم اتخاذ النصوص التنظيمية التطبيقية أو التأخير في إصدارها، و عليه فإنّ الذي يتحكم

¹² المادة 99 من القانون رقم 89-16 المؤرخ في 11 ديسمبر 1989 المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني و سيره، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 52 السنة 1989 ص 1412.

¹³ لا ننسى أنّ جواب عضو الحكومة طبقا للدستور يكون شفويا إذا كان السؤال الموجه إليه شفويا، و يكون الجواب مكتوبا إذا كان سؤال عضو البرلمان مكتوبا.

في الذهاب إلى المناقشة من عدمه يعتمد على عدد المبادرين بإجرائها و الموافقة على المبادرة بها، إذ و بإمعان النظر في التعديل الدستوري لسنة 2020 و ما قبله من النصوص الدستورية نجد أنّ السلطة التقديرية في تنظيم كفاءات تحريك المناقشة تمّ منحها لاختصاص النظام الداخلي لكل غرفة برلمانية على حدة، و من خلال تتبع الممارسة في هذا الشأن فإنّ القانون في ظل دستور 1989 و ليس النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني هو الذي تكفل بالأمر حيث خول لنائب واحد أو أكثر حق اقتراح إجراء المناقشة بموافقة المجلس الشعبي الوطني¹⁴، إلاّ أنّه في ظل دستور 1996 فإنّ النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 اشترط طلب عشرين نائبا و موافقة أعضاء المجلس¹⁵ قبل أن يغيب هذا الاستلزام بعد ذلك عن النظام الداخلي للمجلس الصادر في سنة 2000، في حين يفرض النظام الداخلي لمجلس الأمة لإجراء المناقشة طلب ثلاثين عضوا على الأقل و لم يعلق قبول الطلب على موافقة أعضاء المجلس¹⁶، و هكذا نلاحظ اختلافا جليا بين النظامين الداخليين لغرفتي البرلمان في تنظيم الإجراء الذي يسمح بإجراء المناقشة، كما نجد في اشتراط عدد من الطالبين للمناقشة مع إخضاع الطلب لموافقة أغلبية أعضاء الغرفة صورة من صور تقييد الرقابة البرلمانية و مدعاة للحكومة لأن تحاول سد نافذة المناقشة البرلمانية على المعارضة بالاعتماد على أغليبتها كي تصوت بالرفض على كل إجراء لا ترضاه الحكومة.

2- أثر المناقشة البرلمانية على العلاقة بين الحكومة و البرلمان.

رغم كون الأسئلة البرلمانية لا تفضي الأجوبة عنها بالضرورة إلى إجراء مناقشة في النظام السياسي الجزائري، إلاّ أنّه يمكن تصوّر أن تجري المناقشة بعد توجيه سؤال يرتبط بمأل تطبيق القوانين لأنّ الجواب عنه لم يكن مقنعا لأعضاء كل غرفة برلمانية، و في هذا السياق إذا كانت المناقشة تمكّن من حدوث مواجهة علنية و حضورية بين آراء أعضاء البرلمان باعتبارها تنصب على جواب عضو الحكومة و بالتالي تسمح ببلورة توجه برلماني في الموضوع الذي يتم مناقشته فإنّ نصّ الدستور خلا من أيّ تدبير قد يكشف عن ذلك التوجه ؛ فلا مجال للتصويت على أي شيء كاللوائح بعد اختتام المناقشة، و مع ذلك رأينا النظام الداخلي

¹⁴ المادة 100 من القانون رقم 89-16 المؤرخ في 11 ديسمبر 1989، سالف الإشارة إليه.

¹⁵ المادة 111 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني المؤرخ في 11 غشت 1997، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 53 السنة 1997 ص20.

¹⁶ المادة 76 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الصادر في سنة 1999، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 84 السنة 1999 ص17 ثمّ المادة 99 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الصادر في سنة 2017 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 49 السنة 2017 ص 26.

لمجلس الأمة لسنة 1998 يقضي بإمكانية المصادقة على لائحة بعد إنهاء المناقشة¹⁷ بعد أن خضع هذا الإجراء لرقابة المطابقة و اعتبره المجلس الدستوري ضمنا مطابقا للدستور¹⁸ إلا أنّ هذا الأخير تراجع لاحقا عن موقفه و قضى بأنّ إقرار مجلس الأمة أية حالة أخرى لم ينص عليها دستوريا ليصادق فيها على لائحة مخالف للدستور¹⁹.

المطلب الثاني: معيقات الرقابة البرلمانية على تطبيق القوانين بواسطة الأسئلة.

رأينا في المطلب الأول كيف و إلى أي حد تسمح الأسئلة البرلمانية لعضو البرلمان أن يستعلم عن مآل تطبيق القوانين الصادرة و يتابعه في ضوء التعديل الدستوري الصادر في سنة 2020، أمّا في المطلب الثاني فإنّه يمكن تقسيم المعيقات التي تؤثر في الرقابة البرلمانية بواسطة الأسئلة إلى قسمين معيقات ترتبط بعضو البرلمان و البرلمان (الفرع الأول) و أخرى بالحكومة و عملها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: معيقات الرقابة البرلمانية بواسطة الأسئلة الخاصة بعضو البرلمان والبرلمان.

من أهم المعيقات التي تؤثر في الدور الرقابي البرلماني من خلال الأسئلة نذكر المتغيرات المرتبطة بعضو البرلمان و كذلك المتغيرات المتصلة بعدم توفر البرلمان الجزائري على آليات خاصة داخلية من شأنها مساعدة أعضائه في متابعة مآل تطبيق القوانين و التأكد منه.

1- المعيقات الموضوعية المرتبطة بعضو البرلمان.

يفترض من أجل المساهمة في العمل البرلماني و من بينه الرقابة على تطبيق القوانين أن تجتمع في عضو البرلمان بعض المواصفات أقلها المعرفة القانونية²⁰، فواجب عضو البرلمان في إطار الاختصاصات الرقابية البرلمانية يتطلب معرفة المشاكل التي تهمّ الكافة و يقع حلّها من جانب الحكومة و التدخل لديها و حتّها على الإسراع في إصدار ما يلزم من نصوص تطبيقية من خلال ما يمكن أن يطرحه على أعضائه من أسئلة، إلا أنّ استخدام هذه الوسيلة الرقابية يعتمد على الانشغال بإشكالية غياب تلك النصوص و التأخير في اتخاذها و التحمّس لدور البرلمان كسلطة تشريعية و الوقوف للدفاع عن التوازنات الدستورية التي يؤثر فيها

¹⁷ المادة 83 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1998، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 08 السنة 1998 ص 17.

¹⁸ رأي المجلس الدستوري رقم 04 المؤرخ في 10 فبراير 1998، المصدر السابق ص 22.

¹⁹ الرأي رقم 99 المؤرخ في 22 نوفمبر 1999 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 84 السنة 1999 ص 5.

²⁰ زكريا أفضوش، الإجراءات التشريعية بالمغرب بين القواعد القانونية و التطبيقات القضائية، الطبعة الأولى، دار الآفاق للنشر والتوزيع، الدار البيضاء، المغرب، 2009، ص 57.

ذلك الغياب أو التأخير، كما أنّ التزام عضو البرلمان إذا كان يظهر لازماً و ضرورياً فإن مقتضياته قد تغيب بسبب صعوبة أن يتابع العضو شخصياً و بشكل دائم و مستمر عملية تطبيق القوانين من جانب الحكومة. في الإطار ذاته يمكن الإشارة إلى نسبية مفهوم التأخير في تطبيق القوانين، لأنّ ما يمكن اعتباره لدى أعضاء في البرلمان تأخيراً في اتخاذ النصوص التطبيقية قد يراه أعضاء آخرون خلاف ذلك²¹ و السبب يكمن في غياب مهلة زمنية واحدة و محددة لإصدار النصوص التطبيقية بفواتها تبرز إشكالية غياب تطبيق القوانين و تأخيرها، علماً بأنّه لا يوجد في الجزائر ما يوازي الوضع في فرنسا أين يسود توجه عام فقهي و حكومي و برلمانياً مفاده التمسك باتخاذ النصوص التنظيمية التطبيقية في أجل أقصاه ستة أشهر من تاريخ إصدار القانون²².

2- المعوقات الذاتية المرتبطة بالبرلمان.

إنّ أقصى ما يتمتع به البرلمان الجزائري من آليات للرقابة هو ما تنتجه له الأحكام الدستورية من أدوات، و نقصد بها في ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020 الأسئلة البرلمانية²³ واستجواب الحكومة عن حال تطبيق القوانين الذي قد يفضي إلى التصويت على ملتمس رقابة يقع على مسؤولية الحكومة²⁴، وهي آليات خارجية ترتب دخول البرلمان مباشرة في حوار و تواصل مع الحكومة أو في احتكاك مؤسساتي بها، وتكرّس حاجة البرلمان للحكومة للحصول على المعلومات والتوضيحات والإجراءات المتخذة والمنتظر اتخاذها الخاصة بتطبيق القوانين، ممّا يجسد تفوّق الحكومة على البرلمان و يجعل أعضاء البرلمان يعتقدون أنّ دورهم الرقابي يقتصر على استخدام تلك الأدوات الدستورية.

أمّا الآليات الرقابية الداخلية التي لا تدخل البرلمان في حوار وعلاقة مع الحكومة مباشرة فإنّه لم ترد أية إشارة إليها في الدستور، كما لم نجد في الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان أو في ممارستها ما يفرد لها مكاناً خاصاً رغم أنّ الدستور لا يحظرها، بل إنّ هذا الأخير ينصّ على أن يشكل كلّ من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة في إطار نظامه الداخلي لجانها الدائمة²⁵، وهي الهيئات التي بوسعها من خلال تدابير داخلية خاصة بكلّ غرفة أن تلبّي حاجة أعضاء البرلمان إلى الإعلام والمتابعة والإحاطة بالقوانين

²¹Dmitri Georges Lavroff, op cit , p 824.

²² Ibid, p825.

²³المادة 158 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

²⁴ المواد 160 و 161 و 162 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

²⁵ المادة 137 من التعديل الدستوري لسنة 2020 علماً بأنّ الأحكام الدستورية السابقة على هذا التعديل نصّت على ما نصّ عليه من أن تنشئ كلّ غرفة برلمانية لجانها الدائمة.

التي غاب أو تأخر تطبيقها واقتراح الخطوات الممكن اللجوء إليها لحث الحكومة على اتخاذ النصوص التطبيقية كالأسئلة و استجواب الحكومة أو مراسلتها.

إذا استحضرنّا أنّ الحكومة ليست ملزمة من الزاوية الدستورية بإعلام أعضاء البرلمان بالنصوص التنظيمية التطبيقية التي تتخذها وتشرها وأنّ أعضاء البرلمان في ظلّ غياب هذا الالتزام يظلّون محرومين من أدنى إحاطة بحال تطبيق القوانين من جانب الحكومة ولا يعلمون بالنصوص التي تصدرها هذه الأخيرة إلا كما يعلم الأفراد العاديون، فإنّه يمكن لاعتماد آليات برلمانية داخلية لجرد القوانين التي أصدرت بشأنها الحكومة نصوصا تطبيقية أن يشكل أداة مساعدة على تفعيل الآليات الرقابية المنصوص عليها في الدستور للبرلمان وخالية من أي طابع تنفيذي وإلزامي للحكومة في الوقت نفسه، ذلك أنّ هذه الآليات تتعلق فقط بعمل داخلي يقوم به البرلمان لفائدة أعضائه عبر تمكين هؤلاء من معرفة مآل تطبيق القوانين التي صادقوا عليها و جرد تلك لم تعرف بعد صدور نصوصها التطبيقية ولا يتضمّن الأمر أية علاقة مع الحكومة²⁶، كما تتجسّد ميزة تلك الآليات في أنّ سيف القضاء الدستوري لا يكون مسلطا على البرلمان لاسيّما و أنّ المسألة لا تقتضي بالضرورة إدراج الآليات نفسها في الأنظمة الداخلية لمجالس البرلمان إذ يكفي اللجوء إلى الممارسة و بذلك يمكن للبرلمان أن يتجاوز ثقل و شدة قواعد العقلنة البرلمانية المؤلفة من مجموعة الآليات الدستورية الرامية إلى تأطير الصلاحيات التشريعية و التنظيمية والرقابية للبرلمان و تقادي سيادة هذا الأخير وهيمنته و إلى ضمان استقرار الحكومة.

إنّ عدم توفر البرلمان الجزائري على آليات رقابية داخلية ليس المتغير الوحيد فهناك متغير آخر مرتبط بما يمكن وصفه بالاتفاق الضمني بين البرلمان و الحكومة على تأخير تطبيق قانون قد يكون البرلمان صوت

²⁶ هكذا تصرّف البرلمان الفرنسي و أظهر اهتمامه بحال تطبيق القوانين في عمله الداخلي إذ أدرج مجلس الشيوخ ابتداء من 1972 آلية مفادها إعداد حصيلة شاملة لعمل الحكومة في مجال تطبيق القوانين عند بداية و نهاية كلّ دورة برلمانية بأن يقوم رئيس كلّ لجنة من لجان المجلس بمساعدة مقرّرين بدراسة مفصلة حول تطبيق القوانين التي تدخل في إطار اختصاص اللجنة ثم تنظر هذه الأخيرة و تقرّر التدابير الواجب اتخاذها على غرار توجيه الأسئلة البرلمانية و مراسلة الوزراء و نشر المداولات في نشرة المجلس، أمّا بالنسبة للجمعية الوطنية فإنّ هيئة الرؤساء سعت منذ 1988 إلى أن تعين كلّ لجنة من لجان الجمعية عضوا أو أكثر من أجل متابعة تطبيق القوانين و إخطار رئيس اللجنة عند الاقتضاء بالصعوبات الملاحظة حتى يتمكن هذا الأخير من إعلام هيئة الرؤساء بذلك مع العلم أنّ هاتين الآليتين كما أتتته المعايينة برهنتا على قدر هام من الفعالية بعد أن قامت الحكومة على إثر استخدامهما باتخاذ النصوص التطبيقية لعدد من القوانين و نشرها. ينظر إلى :

Jean – claude Zarka, Fonction présidentielle et problématique majorité présidentielle / majorité parlementaire sous la cinquième- république (1986-1992) , LGDJ ,Paris,1992, p308. Dmitri Georges Lavrroff , op cit , p 827.

عليه في ظروف خاصة أو تحت ضغط الرأي العام أو على نقادي تطبيقه كلية ريثما تهدأ الأهواء و يغير الرأي العام ميوله و تعرف الظروف التي دعت إلى إصدار القانون تطورات جديدة تستدعي أمرا آخر²⁷.

الفرع الثاني : معيقات الرقابة البرلمانية بواسطة الأسئلة الخاصة بالحكومة و عملها

إنّ ما يؤدي إلى التأثير في استخدام أعضاء البرلمان للأسئلة في رقابتهم على تطبيق القوانين يرتبط بأسباب سياسية تعود إلى الحكومة و أخرى تقنية تتعلق بعملها في إصدار النصوص التنظيمية التطبيقية.

1- الأسباب السياسية.

تبقى الأسئلة المنفذ السهل الذي يمرّ منه أعضاء البرلمان تعويضا عن عدم استطاعتهم إلزام الحكومة باتخاذ النصوص التنظيمية التطبيقية خلال أجل معقول، إلا أنّ الحكومة تحاول أن تسد هذه النافذة بالاعتماد على أغليتها التي يحجم أفرادها عادة عن إثارة إشكالية غياب تلك النصوص أو التأخير في وضعها، و قد تلجأ إلى التمادي في تأخير تطبيق قانون من القوانين أو أكثر إذا صوّت البرلمان ضدّ رغبتها خاصة إذا كانت النصوص القانونية من اقتراحات تقدم بها أعضاء البرلمان.

كذلك تمثّل المقاومات و الضغوط الممنهجة و التّدخل غير العلني و المباشر لدى الوزراء والمصالح الخاضعة لهم عاملا لتأخير تطبيق القوانين التي تمسّ بالمصالح الخاصة لبعض الجماعات الفئوية و الضاغطة ريثما يثمر التفاوض الذي تقوم به الحكومة عن الشروط الحقيقية لتطبيق تلك القوانين أو تتراجع عن تطبيقها كلياً²⁸.

إنّ كل هذه الاعتبارات هي التي تجعل الحكومة تعطي الأولوية لإصدار نصوص تنظيمية تطبيقية على نصوص أخرى لا تكتسي أهمية خاصة في نظرها، إذ لا تتردد الحكومة عادة في إعطاء الأسبقية للنصوص التي لها طابع اجتماعي إبرازا لما حقّقت في هذا المجال أو ذاك أو النصوص التي تتعرّض لاتخاذها لضغوط سياسية غير برلمانية داخلية أو خارجية، و هو ما يجعلنا نستنتج أنّ اتخاذ النصوص التنظيمية التطبيقية يظلّ تحت رحمة الحكومة و تقديرها مما يعدّ سدا منيعا أمام رقابة الأغلبية في البرلمان على تطبيق القوانين ما دامت هذه الأغلبية مساندة للحكومة و حريصة على إبراز إنجازاتها بدل إظهار إخفاقاتها و نقائص عملها أيضا.

2- الأسباب التقنية.

لا بدّ من الإشارة في بداية عرض الأسباب التقنية التي تؤثر في الرقابة البرلمانية على تطبيق القوانين بواسطة الأسئلة إلى أنّ المسار الذي يتطلّب إعداد النصوص التنظيمية التطبيقية هو نفسه مسار تحضير

²⁷ Dmitri Georges Lavroff, op cit,p 826.

²⁸ زكريا أفنوش، المرجع السابق، ص219.

مشاريع القوانين²⁹، و بالتالي فإنّ الجوانب الإجرائية التي تحكم إعداد تلك النصوص تتميز بالطول و التعقيد طالما أنّ ما يحددها هو الممارسات و ليس القواعد القانونية المقننة و الصارمة³⁰، كما يحتاج اتخاذ النصوص التنظيمية التطبيقية إلى دراسات قد يتطلب القيام بها وقتا طويلا خاصة إذا كان الأمر يتعلق بإدخال القوانين تعديلات عميقة و جديدة على التنظيم القانوني السائد، و تتزايد تلك الصعوبات لما تقوم بالدراسات دائرة وزارية تشرف على إعداد النصّ التنظيمي التطبيقي و دوائر وزارية أخرى يعينها موضوع النص، و هو ما يطيل في أمد القيام بالدراسات فضلا عن الوقت الذي تتطلبه ضرورة ضمان الانسجام و التكامل بين مختلف الرؤى و الأفكار، دون أن ننسى في كثير من الحالات ضرورة استشارة جهة ما أو أكثر في شأن التدابير التطبيقية المراد اتخاذها مما يتطلب إلى جانب وجوب جمع التوقعات الضرورية من الدوائر الوزارية المختصة كثيرا من الوقت.

لهذا يضطر أعضاء البرلمان قبل توجيه أسئلتهم من أجل الاستفسار عن وضع تطبيق القوانين لمراعاة كلّ ذلك و إلا كان للحكومة في الجوانب الإجرائية التي تتحكم في اتخاذ النصوص التنظيمية التطبيقية ما تشدّ و تدعم به موقفها.

من هنا نجد أنّ من بين ما يضمن تسريع اتخاذ النصوص التطبيقية هو إلزام الوزارات بتقديم مشاريع هذه النصوص بالموازاة مع مشاريع القوانين المتعلقة بها التي تقوم بإعدادها³¹، غير أنّ لهذا التدبير من المزايا ما له من العيوب؛ فمن مزاياه أنه يسهم في إعطاء مصداقية للحكومة في الاضطلاع بمسؤوليتها عن تطبيق القوانين³² كما يوفر الكثير من الوقت الذي يستغرقه إعداد النصوص التنظيمية التطبيقية بعد إصدار القوانين، و من أهم عيوبه أنّه يجرح الوزارات التي لا تكون على أتمّ الاستعداد لتقديم مشاريع تلك النصوص³³.

إضافة إلى أنّ الحكومة حتى في حالة إرفاق مشاريع القوانين بمشاريع النصوص التطبيقية فإنّ إصدار هذه الأخيرة يظل يتوقف على رغبتها و تحت رحمتها³⁴.

²⁹ Françoise Dreyfus - François d'Arcy , Les institutions politiques et administratives de la FRANCE , 5^e edition, Economica, Paris, 1997, p203.

³⁰ Dmitri Georges Lavroff , opcit , p825.

³¹ زكريا أفنوش، المرجع السابق، ص221.

³² المرجع السابق.

³³ المرجع السابق.

³⁴ لتذكير قَدّمت لجنة الخبراء المكلفة بتقديم اقتراحات تعديل الدستور إلى رئيس الجمهورية في مارس 2020 اقتراحا يقضي بإرفاق مشاريع القوانين لتسجيلها في جدول أعمال الدورة البرلمانية بمشاريع النصوص التنظيمية التطبيقية عند الاقتضاء غير أنّه اسقط من مشروع التعديل الدستوري الذي استفتي فيه الشعب في الأول نوفمبر 2020.

المبحث الثاني : رقابة البرلمان على تطبيق القوانين من خلال الاستجواب.

أصبح بإمكان البرلمان الجزائري اعتبارا من إصدار التعديل الدستوري لسنة 2020 أن يستخدم الاستجواب أداة مباشرة و مستقلة للرقابة على تطبيق القوانين، كما أصبح بوسع المجلس الشعبي الوطني طبقا للتعديل ذاته أن يعمل مسؤولية الحكومة أمامه إثر استجوابه لها عن حال تطبيق القوانين، و عليه يبدو أنّ منظومة الرقابة البرلمانية في هذا المجال تعززت بأداة نوعية (المطلب الأول) غير أنّ ما يؤثر في كفاءة هذه الأداة سواء تطوّر الأمر إلى إعمال المسؤولية السياسية للحكومة أو لم يرقى إلى ذلك لا يرتبط بالنصوص القانونية فقط و إنّما للحسابات السياسية و المعادلات المؤسساتية دور في ذلك أيضا (المطلب الثاني).

المطلب الأول : الإطار الدستوري لاستجواب الحكومة عن حال تطبيق القوانين.

رغم أنّ التعديل الدستوري لسنة 2020 أقرّ صراحة لأعضاء البرلمان حق استجواب الحكومة عن حال تطبيق القوانين إلا أنّ هذا التحويل لا يعني أنّ البرلمان لم يكن قبل ذلك مهيمًا دستوريا لمباشرة هذه الأداة الرقابية (الفرع الأول) أو أنّ القواعد التي تتعلق بالجهات التي يمكن استجوابها و الأطراف الذين تستجوبهم هذه الأخيرة فضلا عن البت في طلب الاستجواب طالهم التغيير (الفرع الثاني).

الفرع الأول: استجواب الحكومة عن حال تطبيق القوانين في التجربة الدستورية

الجزائرية.

أقرّ المؤسس الدستوري لسنة 2020 لأول مرة صراحة استجواب الحكومة عن حال تطبيق القوانين استجابة للانفعال بمبدأ أن يسهر البرلمان على متابعة و معرفة مسار اتخاذ النصوص التنظيمية التطبيقية للقوانين التي سبق أن صوت عليها و دخلت حيز التطبيق.

1- تحديد مفهوم تطبيق القوانين باعتباره موضوعا لاستجواب الحكومة.

يتضح من نصّ المادة 160 من التعديل الدستوري لسنة 2020 التي تنص على ما يلي : " يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في أية مسألة ذات أهمية وطنية و كذا عن حال تطبيق القوانين و يكون الجواب خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما " أنّ المؤسس الدستوري يحصر استجواب الحكومة في مجالين جديدين دون غيرهما الأول أنّ الاستجواب يجب أن ينصب على مسألة ذات أهمية وطنية، و هو كما نلاحظ مجال يختلف عما كان عليه مجال الاستجواب قبل التعديل الدستوري لسنة 2020 حيث كان يقتصر على قضايا الساعة³⁵ و لا يسع أن يكون موضوعه يتعلق بمسألة ذات أهمية محلية أو خاصة.

³⁵المادة 124 من دستور 1989 و المادة 133 من دستور 1996 قبل أن تتحوّل إلى المادة 151 من تعديل هذا الدستور لسنة 2016.

أما المجال الثاني فإنه يتعلق بوضع تطبيق القوانين، و هنا تطرح طريقة تحديد هذا الموضوع بعض الصعوبات؛ فهل يكفي قانون واحد غابت نصوصه التطبيقية أو تأخر صدورها ليفضي إلى استجواب الحكومة أم يجدر أن يتعلق الأمر بجميع القوانين التي لا زالت تنتظر صدور نصوص تنظيمية لتطبيقها ؟ على الرغم من أن الدستور لا يتضمن ما يمكن الاعتماد عليه لحلّ هذا الإشكال إلا أنه يبدو من المناسب القول أنّ الاستجواب يخص واقع القوانين التي يتبين بعد فترة معقولة من دخولها حيز التنفيذ عدم اتخاذ نصوص تنظيمية من أجل تطبيقها، أما في حالة قانون بعينه فإنّ السؤال عنه و النتائج التي يمكن أن تترتب عن الإجابة عنه قد يكون كفيلا بالتأثير في الحكومة، ولكن قد نتصوّر إمكان اللجوء إلى استجواب الحكومة إذا امتنع عضو من أعضائها عن الإجابة عن سؤال تعلق بإشكالية تطبيق قانون من القوانين أو أكثر، كما يمكن للأسئلة البرلمانية أن يكون هدفها العمل على تجميع الحقائق التي تساعد أعضاء البرلمان لاحقا على إقامة الاستجواب البرلماني عن حال تطبيق القوانين³⁶.

2- استجواب الحكومة عن حال تطبيق القوانين و النصوص الدستورية الجزائرية.

بالرجوع إلى النصوص الدستورية الصادرة قبل التعديل الدستوري لسنة 2020 نجد أنّ كلّها لم تخوّل أعضاء البرلمان استجواب الحكومة عن حال تطبيق القوانين صراحة و إنّما اكتفت بالسماح باستجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة و هذا يصدق على دستور 1989 كما يصدق على دستور 1996 قبل أن يطرأ على هذا الأخير تعديل سنة 2020 ؛ فهل هذا كان يعني أنّ أعضاء البرلمان لم يكن بإمكانهم استجواب الحكومة عن مآل تطبيق القوانين بالمرّة ؟ و إذا كان الجواب بالسلب فلماذا تمّ إدراج إمكانية استجواب الحكومة عن ذلك إذن في التعديل الدستوري لسنة 2020 ؟

من بين أهم المعوقات القانونية التي كانت تؤثر في الدور الرقابي البرلماني نذكر مسألة قضايا الساعة التي من المؤكّد أنّها تفتقر إلى الدقة و التحديد³⁷، إلا أنه مع ذلك من الواضح أنّها تتسع لكثير من الموضوعات التي تشغل في كلّ الأوقات بال المواطنين و الحكام و الرأي العام، و هو ما يكون في صالح أعضاء البرلمان الذين يمكنهم أن يعرفوا من معين قضايا الساعة ما يبدو لهم جديرا بأن تستجوب الحكومة عنه شريطة أن تحظى طلبات إجراء الاستجابات بقبول الجهات المختصة في البرلمان، و يكفي الالتفات إلى الممارسة البرلمانية الجزائرية لنعرف مثلا أنّ أمن الأشخاص و الممتلكات و تطبيق القوانين و الحفاظ على حقوق المواطن و حرياته الأساسية و المخالفات و التجاوزات الواضحة للدستور و القوانين و التنظيمات شغلت فعلا بال المواطنين و الرأي العام و الحكام و من بينهم النواب و شكلت قضايا للساعة أدت إلى

³⁶ خراشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين البرلمان و الحكومة، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص137.

³⁷ خراشي عقيلة، آلية الاستجواب في عملية الرقابة البرلمانية، مجلة الفكر البرلماني، نشرات مجلس الأمة، العدد 25، 2010 ص39.

استجواب الحكومة³⁸، و من هذه الزاوية ليس هناك ما يحول دون أن ينشغل الرأي العام و المواطن و الحاكم على السواء بإشكالية غياب النصوص التنظيمية و التأخير في اتخاذها و يرقى بذلك الأمر إلى قضية من قضايا الساعة لاسيما إذا تزامن ذلك مع حملات إعلامية و خطوات اجتماعية لإجبار الحكومة على اتخاذ النصوص التنظيمية التطبيقية.

لكن من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020 الذي ألغى قضايا الساعة من أن تشكل مواضيع استجواب الحكومة و عوّضها بالمسائل ذات الأهمية الوطنية من جهة و حال تطبيق القوانين من جهة أخرى، يبدو أنّ هذا التوجه جاء بقصد الحدّ من استخدام أعضاء البرلمان لآلية الاستجواب كون مفهوم قضايا الساعة أوسع من مفهوم المسائل ذات الأهمية الوطنية لأنّ هذا الأخير يقصي من دائرته كلّ مسألة ذات أهمية محلية أو خاصة قد تشغل بال الرأي العام والمواطنين وأعضاء البرلمان وتشكّل بالنتيجة قضية ساعة، و بالمقابل فإنّ إفراد مكان خاص في الدستور لوضع تطبيق القوانين ليكون موضوع استجواب الحكومة يكتسي أهمية بالغة لأنه يقرّ بوجود إشكالية حقيقية ترتبط بالتأخير في إصدار النصوص التطبيقية أو عدم اتخاذها في بعض الحالات وبضرورة أن يضعها أعضاء البرلمان في صلب اهتمامهم ودورهم الرقابي.

الفرع الثاني : أطراف استجواب الحكومة عن حال تطبيق القوانين و البت فيه.

من اللازم أن يتجه البحث إلى معرفة هوية الجهة في الحكومة التي يمكن استجوابها و الأطراف في البرلمان الذين يحق لهم توجيه الاستجواب أيضا بالإضافة إلى كيفية البت في طلب إجراء هذه الآلية.

1- هوية الجهة الحكومية التي يمكن استجوابها.

إنّ أعضاء الحكومة بنص الدستور هم من يمكن توجيه الأسئلة البرلمانية إليهم دون سواهم، أمّا بخصوص الاستجواب البرلماني فإنّ الحكومة بنصّ الدستور أيضا هي التي يمكن أن يستجوبها أعضاء البرلمان، و قد استعمل المؤسس الدستوري لفظ الحكومة هنا لكي يعني به أعضاء الحكومة ورئيس الحكومة أو الوزير الأوّل حسب الحالة على السواء و لم يقصد الحكومة بمجموعها، و لكي نؤكد ذلك فإنّ المجلس الدستوري سبق له بعدما نصّ دستور 1996 على أنّ أعضاء البرلمان يمكنهم استجواب الحكومة أن قضى بأنّ حصر إمكانية الاستجواب في رئيس الحكومة دون سواه هو استثناء إمكانية استجواب أعضاء الحكومة من قبل أعضاء البرلمان الأمر الذي يعدّ إخلالا بأحكام الدستور³⁹، كما أنّنا نجد في المادة 103 الفقرة الأخيرة من التعديل الدستوري لسنة 2020 ما يدل على أنّ الوزير الأوّل أو رئيس الحكومة حسب الحالة و

³⁸ عمار عباس، المرجع السابق، ص187 و ما يليها.

³⁹ رأي المجلس الدستوري رقم 08 المؤرخ في 21 فبراير 1999، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 15 السنة 1999، ص7.

كلّ وزير يمكن استجوابهم على قدم المساواة من جانب أعضاء البرلمان حيث تقضي بما يلي: " تتكوّن الحكومة من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة و من الوزراء الذين يشكلونها ".
مما يؤكد كذلك أنّ الاستجواب لا يوجه إلى الحكومة بمجموعها و إنّما يمكن أن يكون الوزراء موضوعا له هو أنّ كلّ وزير مسؤول عن تسيير شؤون وزارته و السهر على تقديم مشاريع النصوص التنظيمية التطبيقية للقوانين التي أشرف على تحضير مشاريعها في أجل معقول و بالتالي لا يعقل تحميل الحكومة بأسرها وزر تسبّب أحد الوزراء في غياب تلك النصوص أو التأخير في إصدارها، و لكن مع ذلك فإنّ النصّ في الدستور على أنّه يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة يعني في ظل التضامن الذي يطبع الحكومة صحّة أن تمثل هذه الأخيرة بمناسبة الاستجواب بأيّ عضو من أعضائها و إن كان المنطقي أن يكون الوزير المعني بالاستجواب هو الذي يمثل الحكومة، بالإضافة إلى أنّه إذا كان الوزير الأوّل أو رئيس الحكومة هو الذي يستجوبه أعضاء البرلمان فإنّ له الخيار بين أن يحضر بنفسه ليجيب عن استجوابه أو يعين وزيرا من الوزراء ليمثّل الحكومة.

2- أصحاب الصفة في استجواب الحكومة.

جاء في المادة 160 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على غرار النصوص الدستورية التي سبقته أنّه يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة⁴⁰، و من خلال ذلك يتضح أنّ أصحاب الصفة في الاستجواب هم أعضاء البرلمان، لكن ما يثير الملاحظة هو أنّ المؤسس الدستوري مثلما نصّ على أنّ أعضاء البرلمان هم أصحاب الحق في توجيه الأسئلة إلى أعضاء الحكومة نصّ على أنهم و بنفس الصيغة أصحاب الحق في استجواب الحكومة، و عليه لا يمكن في ظلّ هذا التحديد الدستوري الواحد الذي له دلالاته القانونية أن يكون لكل عضو في البرلمان الحق في السؤال و لا يكون له في الوقت نفسه الحق في استجواب الحكومة.
مع ذلك إذا صوّبنا النظر نحو تنزيل هذا التحويل الدستوري نجد أنّ المشرّع اشترط أن يوقّع الاستجواب من جانب ثلاثين نائبا من المجلس الشعبي الوطني أو ثلاثين عضوا من مجلس الأمة على الأقل⁴¹، و الأغرب ما في هذا الاشتراط هو أنّ المشرّع ساوى بين النواب و أعضاء مجلس الأمة في عدد

⁴⁰المقصود بالنصوص الدستورية تلك التي عرفتها الجزائر منذ اعتماد دستور 1989 و إلى غاية التعديل الدستوري الصادر في 2016.
⁴¹ المادة 65 من القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 08 مارس 1999 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 15 السنة 1999 ص18 المطابقة للمادة 66 من القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 25 غشت 2016 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 50 السنة 2016 ص61.

الطالبين للاستجواب دون أن يراعي أنّ عدد أعضاء مجلس الأمة لا يمكن في كلّ الأحوال أن يتجاوز نصف عدد أعضاء المجلس الشعبي الوطني.

من حيث المبدأ طالما أنّه لا يمكن إجراء استجواب الحكومة عن حال تطبيق القوانين قبل البت في قبوله، فإنّ الأحكام الدستورية لم تحدّد هوية الجهة التي يعود إليها الفصل في طلب إجراء الاستجواب من عدمه، و نظرا إلى أنّ تفصيل هذه المسألة ينبغي أن يكون شأنًا داخليا لغرفتي البرلمان فإنّ النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني إلى اليوم يخلو من تنظيم هذه المسألة، و هذا السكوت إذا كان أمرا غير عادي فإنّه يبدو مع ذلك أنّ رئيس المجلس الشعبي الوطني هو من يرجع إليه الحسم في قبول طلب استجواب الحكومة أو عدمه، في حين يسند النظام الداخلي لمجلس الأمة تلك السلطة إلى مكتب المجلس⁴².

المطلب الثاني : كفاءة استجواب الحكومة عن حال تطبيق القوانين.

حتى يكون بإمكاننا تقدير مدى فاعلية استجواب الحكومة عن حال تطبيق القوانين و تأثير البرلمان من خلال مزاوله هذه الأداة الرقابية في مواجهة الحكومة سيكون علينا أن نرصد كلّ القيود الدستورية و التشريعية و التنظيمية الواردة على الاستجواب(الفرع الأول) على أن نعرض بعد ذلك للجدوى الدستورية من استجواب الحكومة من قبل المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة كل واحد على حدة (الفرع الثاني)

الفرع الأول : استجواب الحكومة عن حال تطبيق القوانين بين التقييد الدستوري و

التأثير التشريعي و التنظيمي.

من المعروف أنّ الحكومة في كثير من الأحيان تستغرق وقتا طويلا لاتخاذ النصوص التنظيمية التطبيقية و قد لا تخرجها إلى حيّز الوجود الأمر الذي يبرّر للبرلمان استجوابها عن ذلك في ظل وجود عدة قيود تحد من أهمية هذه الأداة الرقابية المتاحة للبرلمان.

1- التقييد الدستوري لاستجواب الحكومة.

يمكن ملاحظة الاختلاف الحاصل بين الأسئلة البرلمانية و الاستجواب البرلماني في أنّ الأسئلة البرلمانية قد تفضي أجوبة أعضاء الحكومة عنها إلى إجراء مناقشة برلمانية في المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة في حين لم ينص المؤسس الدستوري على أن يعقب الجواب عن استجواب الحكومة الذي حدّد له أجل ثلاثين (30) يوما كحدّ أقصى للقيام به⁴³ إجراء مناقشة عامة في غرفتي البرلمان رغم أنّ آلية

⁴²المادة 92 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الصادر سنة 2017، سالف الإشارة إليه.

⁴³يختلف دستور 1989 عن دستور 1996 في أنّ الأوّل سكت عن تحديد أجل للجواب عن استجواب الحكومة تاركا بذلك الأمر للقانون في حين حدّد دستور 1996 أجل ثلاثين (30) يوما كحدّ أقصى ابتداء من التعديل الذي طاله في سنة 2016 و هو الأجل نفسه الذي احتفظ بالنصّ عليه المؤسس الدستوري كذلك في تعديل سنة 2020.

الاستجواب في العرف القانوني إجراء يأخذ شكل سؤال و إعدار للحكومة بتقديم إيضاحات و شروحات حول سياستها العامة أو مسألة محددة و في الوقت نفسه يحمل لوما و اتهامها لها⁴⁴ من خلال ما تسمح به المناقشة العامة من أن يبدي أعضاء البرلمان من الآراء و الأفكار والاقتراحات التي تبيّن عن مواقفهم و انتقاداتهم و تشريعاتهم لأعمال الحكومة، و من هنا فإنّ مجرد أن لا يقرّ المؤسس الدستوري لأعضاء البرلمان الحق في المناقشة العامة بعد استجوابهم الحكومة فإنّه لا يفرغ هذه الآلية من الطابع الإتهامي الذي تتميز به فحسب و لا يبقى للاستجواب فقط دورا استعلاميا بسيطا⁴⁵ و إنّما يجعل للأسئلة البرلمانية طابعا استعلاميا و اتهاميا في آن واحد لكون المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة بإمكان كل منهما إجراء مناقشة إذا قدر أنّ أجوبة أعضاء الحكومة عن أسئلة أعضائه تبرّر ذلك.

إنّ هذا الموقف بخصوص الاستجواب لم يتمسك به المؤسس الدستوري قبل إصدار التعديل الدستوري لسنة 2020 فقط و إنّما نجده أيضا بعد أن أمكن هذا التعديل المجلس الشعبي الوطني على إثر استجواب الحكومة من التصويت على ملتصق رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة، و هذا أمر نستغربه إذ كيف يعقل أن يسمح للنواب بترتيب المسؤولية السياسية للحكومة بعد استجوابها و لا يسمح لهم بفتح مناقشة عامة، و أكثر من ذلك لا ندري لماذا لم يأذن المؤسس الدستوري لغرفتي البرلمان بإجراء هذه المناقشة و التعقيب الحكومي عليها في الوقت الذي قد لا يكون جواب الحكومة كافيا و شافيا و مقنعا لأعضاء البرلمان و يحتاج الأمر إلى مزيد من الشرح و التدقيق اللهم إلّا إذا كانت نيّة المؤسس الدستوري من وراء ذلك ثني غرفتي البرلمان عن التأثير في تصرفات الحكومة و الحيلولة دون أن يتبلور موقف برلماني من المناقشة من شأنه أن يضرب بالحكومة و يجرها سياسيا.

2- التآطير التشريعي و التنظيمي لاستجواب الحكومة.

إنّ المؤسس الدستوري الجزائري لم يتطرق لكلّ الجزئيات المتعلقة باستجواب الحكومة و إنّما اكتفى فقط بتمكين أعضاء المجلس الشعبي الوطني استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة في دستور 1989⁴⁶ و أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في القضايا نفسها في دستور 1996⁴⁷، إلّا أنّه في تعديل هذا الدستور لسنة 2016 قضى بإمكان استجواب الحكومة من قبل أعضاء البرلمان في إحدى قضايا

⁴⁴ بشير علي باز، الاستجواب البرلماني كأداة رقابية فعالة على أعمال الحكومة، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، مصر، 2015، ص12.

Pierre Avril – Jean Gicquel, Droit constitutionnel, PUF, Paris, 1995, p69.

⁴⁵BENABBOU – KIRANE Fatima, Droit parlementaire algérien, Tome 2 ,OPU , 2009, p168.

⁴⁶المادة 124 الفقرة الأولى.

⁴⁷المادة 133 الفقرة الأولى.

الساعة على أن يكون الجواب خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوماً⁴⁸، أما في تعديل الدستور ذاته لسنة 2020 فقد نصّ على إمكان أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في أية مسألة ذات أهمية وطنية و كذا عن حال تطبيق القوانين و يكون الجواب خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوماً⁴⁹ ليترك المجال للمشرع و الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان تحديد كيفية تحريك الاستجواب و طريقة إعماله، غير أننا وقفنا في ظلّ العمل بدستور 1989 على إقرار المشرع إمكان أن ينتهي الاستجواب بتكوين لجنة تحقيق في حالة عدم الاقتناع بردّ الحكومة بعد استجوابها على أن يبلغ تقرير اللجنة إلى الحكومة و النواب و ينشر كلّه أو جزء منه بعد استشارة الحكومة⁵⁰، و هو ما دفع سعيد بوالشعير إلى القول أنّ تبليغ التقرير البرلماني إلى الحكومة و النواب له أثر بالغ على العلاقة بين الحكومة و المجلس الشعبي الوطني و قد ينشأ عنه إسقاط الحكومة⁵¹، على أننا نرى صعوبة في مسايرة هذا الرأي كون دستور 1989 لم يرتب إمكانية إسقاط الحكومة من قبل المجلس الشعبي الوطني إلا بمناسبة مناقشة برنامج الحكومة أو مناقشة بيان سياستها العامة أو من خلال التصويت بالثقة التي يطلبها رئيس الحكومة فقط.

أما في ظل دستور 1996 فإنّ أول ما يلفت النظر هو قيام النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 بموجب المادة 125 بإقرار إمكان أن ينتهي الاستجواب في حالة عدم اقتناع النواب بجواب الحكومة بتكوين لجنة تحقيق⁵²، و هو الإجراء الذي لم يرى فيه المجلس الدستوري حين راقب النظام الداخلي للمجلس قبل صدوره أية شبهة لعدم الدستورية و اعتبره ضمناً مطابقاً للدستور⁵³.

أما النظام الداخلي لمجلس الأمة الصادر في سنة 1998 فإنّه قضى بإمكان طلب أن ينتهي الاستجواب بإجراء مناقشة عامة و في حالة الموافقة عليه من المجلس تجري المناقشة التي يمكن أن تقضي إلى تكوين لجنة تحقيق⁵⁴ علماً بأنّ كلّ هذه التدابير لم تستوقف المجلس الدستوري حين باشر رقابته القبلية

⁴⁸ المادة 151 الفقرة الأولى من التعديل.

⁴⁹ المادة 160 من التعديل.

⁵⁰ المواد 92 و 110 و 112 و 113 من القانون رقم 89-16 المؤرخ في 11 ديسمبر 1989 المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني و سيره، سالف الإشارة إليه ص 1419 و ما يليها.

⁵¹ سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، الطبعة الثانية، دار الهدى عين مليلة الجزائر، 1993، ص 402.

⁵² النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 53 السنة 1997 ص 23.

⁵³ رأي المجلس الدستوري رقم 03 المؤرخ في 31 يوليو 1997، المصدر السابق ص 25.

⁵⁴ المادة 79 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الصادر في سنة 1998، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 08 السنة 1998 ص 16.

على مدى مطابقة النظام الداخلي للمجلس و اعتبرها ضمناً مطابقة للدستور⁵⁵، غير أنه بعد صدور القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 8 مارس 1999 الذي اكتفى بتحديد كفاءات تحريك الاستجواب و سيره و لم يزيد على ذلك أي شيء آخر⁵⁶ وجدنا أنّ مجلس الأمة يفرغ نظامه الداخلي الذي صدر في سنة 1999 من جميع التدابير الرقابية التكميلية التي قضى بها سابقاً⁵⁷، و كذلك فعل المجلس الشعبي الوطني بنظامه الداخلي الذي اتخذه في سنة 2000⁵⁸ التزاماً بأحكام الدستور التي لم تنيط بالمشروع و لا بالأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان مهمة وضع تدابير رقابية برلمانية أو جزاءات لاحقة على ردّ الحكومة بعد استجوابها.

الفرع الثاني : قيمة استجواب الحكومة عن حال تطبيق القوانين.

بعد أن استعرضنا القيود الواردة على استجواب الحكومة عن حال تطبيق القوانين نتساءل الآن عن قيمة الاستجواب و ذلك بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة كلّ مجلس على حدة.

1- قيمة استجواب الحكومة عن حال تطبيق القوانين بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني.

يعتبر استجواب الحكومة عن حال تطبيق القوانين مرحلة متقدمة من الرقابة التي يمارسها المجلس الشعبي الوطني إذ يمكن لهذا الأخير بعد أن يستجوب الحكومة التصويت على ملتصق رقابة يقع على مسؤولية الحكومة، و هنا نستطيع القول أنّ تمكين المجلس الشعبي الوطني من التصويت على ملتصق الرقابة قرره المؤسس الدستوري لسنة 2020 حتى يكون تعويضا عن غياب أي عقاب سياسي لاحق على جواب الحكومة عن الاستجواب أو إجراء دستوري آخر كالمناقشة أو التصويت على لائحة، غير أنه لو رصدنا الحالات التي قرّر المؤسس الدستوري إمكان أن يتم إسقاط الحكومة بمناسبةها من جانب المجلس الشعبي الوطني و هي عند تقديم مخطط عمل الحكومة أو برنامجها⁵⁹ أو عند تقديم بيان السياسة العامة للحكومة⁶⁰ لوجدنا أنّ المناقشة داخل المجلس الشعبي الوطني تحتل مكانة هامة في النشاط الرقابي للمجلس و تعد الإجراء الأساسي و الحاسم قبل أن يقرّر المجلس الموافقة على مخطط عمل الحكومة أو برنامجها أو رفضها و كذلك إيداع ملتصق الرقابة بمناسبة تقديم بيان السياسة العامة للحكومة إذ بموجب تلك المناقشة

⁵⁵ رأي المجلس الدستوري رقم 04 المؤرخ في 10 فبراير 1998، المصدر السابق ص 22.

⁵⁶ القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 08 مارس 1999 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 15 السنة 1999 ص 12.

⁵⁷ النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1999، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 84 السنة 1999 ص 07.

⁵⁸ النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 46 السنة 2000 ص 10.

⁵⁹ المواد 106 و 107 و 108 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

⁶⁰ المادة 111 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

يتحدد مصير الحكومة بأن يبادر النواب إلى إسقاطها أو يحجمون عن ذلك و بالتالي يمدّونها بثقتهم، و هذا ما لا نرى المؤسس الدستوري يقضي به في حالة استجواب الحكومة، علما بأنه لو تقرر دستوريا إجراء مناقشة لكان في متناول أصحاب الاستجواب توسيع تشريحهم للمسألة موضوع الاستجواب و كذلك لبقية النواب فرصة إرساء نقاش حقيقي.

يتضح أنّ المؤسس الدستوري قد جعل المناقشة تسبق إسقاط الحكومة في حالات و لم يفعل ذلك بالنسبة لحالة استجواب الحكومة عن حال تطبيق القوانين، و لهذا فإنّ اقتصار إجراء المناقشة على حالات دون أخرى يطرح سؤالاً كبيراً حول عدم المساواة بينها ما دام الأمر يتعلّق بإعمال المسؤولية السياسية للحكومة، إذ كان من الأولى أن يتم التصييص على إجراء المناقشة بعد استجواب الحكومة و ردّ هذه الأخيرة.

رغم كلّ ذلك قد توجي قراءة متسرّعة للتعديل الدستوري لسنة 2020 بأنّ المجلس الشعبي الوطني من خلال تمكينه على إثر استجواب الحكومة عن حال تطبيق القوانين من التصويت على ملتصم الرقابة يملك سلاحاً مريعاً للضغط على الحكومة، و لكن عندما نتمعن في شروط المبادرة بالملتصم و التصويت عليه ككل نلاحظ أنّ التعديل الدستوري أبقى على الشروط نفسها التي كانت مطلوبة في السابق لإسقاط الحكومة⁶¹، أي أن يبادر سبع (1/7) عدد النواب على الأقل بالملتصم و توافق عليه أغلبية ثلثي (2/3) النواب، و بذلك تمسك المؤسس الدستوري بمنطق البرلمانية المعقلنة إلى حد الغلوّ من خلال استلزام شروط لا يمكن توفيرها في ظل نظام سياسي كما في الجزائر يقوم على وجوب أن تتمتع الحكومة بتأييد أغلبية برلمانية في كل الأحوال⁶².

هذا و إنّ ثمة ما يدعو إلى الشك في جدوى التصويت على ملتصم الرقابة إثر استجواب الحكومة عوض المصادقة على لائحة؛ فالتصويت حتماً يشكل جزءاً سياسياً جديراً لكن جسامته لا تتناسب بالمرّة و معاقبة الحكومة على موضوع محصور و ضيق جداً كحال تطبيق القوانين، ذلك أنّ غياب النصوص التنظيمية التطبيقية أو التأخير في إصدارها إمّا أن يصل إلى درجة من الخطورة و مع ذلك لا يرغب المجلس الشعبي الوطني في إسقاط الحكومة التي تحظى بتأييده أو ألاّ يبلغ ذلك مبلغاً خطيراً و عندئذ يغدو التصويت على ملتصم الرقابة لترتيب المسؤولية السياسية للحكومة أداة غير متناسبة مع تصرف الحكومة و بالتالي مجرد فرضية مدرسة و بلا فائدة.

⁶¹ المادتان 153 و 154 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁶² Rafâa Ben Achour, « La responsabilité politique du pouvoir exécutif dans les pays du Maghreb » in La responsabilité en droit public : Aspects contemporains, colloque de Beyrouth 3-4 novembre 2004 , Bruylant, Bruxelles, 2005 ,p137.

2- قيمة استجواب الحكومة عن حال تطبيق القوانين بالنسبة لمجلس الأمة.

إنّ القصد من نظام المجلسين الذي اعتمده المؤسس الدستوري الجزائري ابتداءً من إصدار دستور 1996 تمثل في أن تتاط بشكل رئيسي سلطة إعداد القانون و التصويت عليه بالمجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة، لكنّ في مجال الرقابة على عمل الحكومة فإنّ هذه الأخيرة إذا كانت مسؤولة بالتزامن أمام المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة و كان كلّ وزير مسؤولاً أمام البرلمان عن النشاط الخاص بوزارته فإنّ المسؤولية السياسية للحكومة لا يمكن أن تكون فردية غير أنّ للمجلسين مزولة الرقابة على نشاط الحكومة من خلال أدوات عديدة، و في هذا الاتجاه ينسجم تخويل أعضاء البرلمان حقّ توجيه الأسئلة إلى أعضاء الحكومة و استجوابها عن حال تطبيق القوانين و منطق إيجاد شكل من التوازن بين رقابتي المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة على عمل الحكومة.

لكن بالرّجوع إلى أسباب تبني مجلس الأمة بموجب دستور 1996 نجد فعلاً أنّ من بينها كان ضمان الاستقرار و الاستمرارية لمؤسسات الدولة إلّا أنّ الوجه الآخر لتلك الأسباب كان البحث عن التخفيف من نزق و عدوانية المجلس الشعبي الوطني إزاء الحكومة، و بالتالي فإنّه من خلال إقرار نمط تكوين معين لمجلس الأمة يقوم على انتخاب بعضه بشكل غير مباشر و تعيين بعضه الآخر من قبل رئيس الجمهورية فإنّه أصبح المجلس وسيلة لضمان التوازنات داخل البرلمان و السند للحكومة⁶³، إلّا أنّ مجلس الأمة و إن كان لا يحوز على إمكانية تقرير المسؤولية السياسية للحكومة أو لأحد أعضائها و لا يتوفر في الرقابة التي يباشرها على نشاط الحكومة على أيّ إجراء يهدد الحكومة أو وزير من وزرائها لأنّ ذلك يرتبط بالتوازنات الدستورية بين مجلس الأمة و الحكومة التي تقضي في الوقت نفسه بعدم قابلية مجلس الأمة للحل فإنّ المؤسس الدستوري تشدّد إزاء هذا المجلس كما تشدّد مع المجلس الشعبي الوطني بحيث خوّله إمكانية استجواب الحكومة دون أن يسمح له شأنه في ذلك شأن المجلس الشعبي الوطني بمناقشة رد الحكومة أو إصدار لائحة ممّا يحرمه من بلورة موقف من هذا الرد و يحمي الحكومة في كلّ الأحوال.

من هنا لنا أن نتساءل عن الفائدة التي يمكن أن يجنيها أعضاء مجلس الأمة من استجواب الحكومة عن حال تطبيق القوانين سوى أن يشكل الاستجواب بالنسبة لهم أداة إعلامية فقط في حين يبدو مردود الأسئلة التي يمكن لأعضاء المجلس أن يوجهونها لأعضاء الحكومة أكثر أهمية و فعالية كون الأسئلة تسمح لهم بالحصول على المعلومات و التفاصيل الخافية عنهم و مناقشة تصرفات الحكومة إذا وجد المجلس أنّ أجوبة أعضاء الحكومة ليست شافية ومقنعة.

⁶³ محمد بوسلطان، نظام الغرفتين في البرلمان بين الديمقراطية و تمثيل الغرفتين، الملتقى الوطني حول: نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية و الأنظمة المقارنة، الجزء الأول، 29-30 أكتوبر 2002، وزارة العلاقات مع البرلمان، ص76.

خاتمة.

من خلال دراستنا لموضوع الرقابة البرلمانية على تطبيق القوانين في ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020 توصلنا إلى جملة النتائج التالية :

- إنَّ الأسئلة التي يمكن أن يوجهها أعضاء البرلمان إلى أعضاء الحكومة لا تمكّنهم من متابعة مآل تطبيق القوانين و الاستفهام عنه إلا بالنسبة لقطاع وزاري واحد و منفصل عن بقية القطاعات الوزارية، بينما يسمح الاستجواب بالحصول على المعلومات و التوضيحات الخاصة بغياب النصوص التنظيمية التطبيقية أو تأخير إصدارها لقوانين عدة دفعة واحدة.

- ليست القواعد القانونية المتضمنة في الدستور أو القانون أو الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان وحدها من تقيّد الرقابة البرلمانية على تطبيق القوانين بل كذلك البرلمان يساهم في ذلك التصفيد ؛ فمن خلال متابعة الممارسة البرلمانية الجزائرية يمكن استنتاج أنّ البرلمان لا يلجأ إلى استحداث آليات رقابية داخلية تهدف إلى ضبط القوانين التي لم تصدر الحكومة لتطبيقها أي نصّ أو تأخرت في تطبيقها و إعداد أعضاء البرلمان بذلك لتوجيه الأسئلة إلى أعضاء الحكومة أو استجوابها.

- إنّ التأسيس الدستوري للرقابة البرلمانية على تطبيق القوانين رغم ما استحدثته التعديل الدستوري لسنة 2020 من آليات لتدعيم تلك الرقابة لا يزال يقوم على البرلمانية المعقلنة المحكومة بمنطق يسمح للحكومة بممارسة عملها في تطبيق القوانين بعيدا عن أيّ جزء سياسي جدّي قد يأتيها من البرلمان.

إنّ وضع البرلمان الجزائري بهذه الصورة يعزى فعلا إلى عدة عوامل من بينها غياب مظاهر البرلمان المبدع ممّا يستدعي إعادة تشكيل البرلمان وفق نموذج آخر يتأسس على المبادرة السياسية و الشجاعة اللأزمة و تطوير الوظيفة الرقابية و حكمة الرقابة التشريعية.

اعتبارا بما سبق وفي سبيل الدفع بالرقابة البرلمانية على تطبيق القوانين في الجزائر قدما و الرقي بمستواها فإننا نعرض فيما يلي جملة من التوصيات:

- يقتضي تسهيل رقابة البرلمان على تطبيق القوانين منح الحكومة أجلا معقولا لاتخاذ النصوص التطبيقية، و في هذا الإطار يمكن التوافق بين الحكومة و البرلمان على مدة زمنية و لتكن ستة أشهر من تاريخ إصدار القوانين إذا انقضت و لم تصدر تلك النصوص ثارت إشكالية غياب تطبيق القوانين أو تأخيره و تقررت مسؤولية الحكومة عن ذلك.

- الاكتفاء بأن يشترط النظام الداخلي لكلّ غرفة من غرفتي البرلمان عددا من الموقعين على طلب إجراء المناقشة في حالة عدم اقتناع أعضاء البرلمان بأجوبة أعضاء الحكومة عن أسئلتهم، و ليكن هذا العدد عشرون على الأكثر، دون تعليق الطلب عل موافقة أعضاء الغرفة البرلمانية.

- يمكن تعزيز دور أعضاء البرلمان في حث الحكومة على اتخاذ ما يلزم من تدابير تنظيمية بعد اختتام المناقشة التي قد تجري بعد عدم اقتناع النواب أو أعضاء مجلس الأمة بأجوبة أعضاء الحكومة عن الأسئلة البرلمانية بإبداء ملتمسات أو توصيات وإرسالها إلى الحكومة عن طريق رئيسي غرفتي البرلمان.
- نناشد المشرع بأن يكتفي لاستجواب الحكومة باشتراط أن يكون الطلب موقعا من نائب واحد أو أكثر أو عضو واحد في مجلس الأمة أو أكثر لأنه بالرّجوع إلى التعديل الدستوري لسنة 2020 نجد أنه ينص على أنّ لأعضاء البرلمان و ليس للبرلمان استجواب الحكومة.
- إنّ عدم فتح المجال لأعضاء البرلمان لإجراء مناقشة إذا كان رد الحكومة على الاستجواب غير مقنع قد يشجع الحكومة على تقديم إجابات غير كافية و ناقصة و متسمة بالغموض، و قد تتهرب الحكومة من الكشف عن التوضيحات و التبريرات الحقيقية الكامنة وراء غياب تطبيق القوانين أو تأخيره، و لذا فإنّ أمثل حلّ لتقادي مثل هذا الأمر هو إدراج تعديل دستوري يأذن للمجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة بإجراء مناقشة إذا رأى أيّ منهما أنّ جواب الحكومة يبرّرها.
- بقصد تحقيق نوع من التوازن بين المجلس الشعبي الوطني الذي يمكنه أن يسقط الحكومة إثر استجواب هذه الأخيرة عن حال تطبيق القوانين و مجلس الأمة الذي يمكنه تحريك هذا الاستجواب دون ترتيب المسؤولية السياسية للحكومة نوصي المؤسس الدستوري بأن يمكن مجلس الأمة من إصدار لائحة بعد جواب الحكومة و المناقشة التي تعقب هذا الجواب إثر استعمال آلية استجواب الحكومة.
- نظرا للمعيقات المرتبطة بالبرلمان و أعضائه التي تكبل الرّقابة على تطبيق القوانين و تمكينا لأعضاء البرلمان من الإحاطة بالقوانين التي غابت نصوصها التطبيقية أو تأخر صدورها يمكن للجان الدائمة اللجوء إلى ممارسة نظام رقابي بسيط و مرّن يعتمد على قيام رئيس كلّ لجنة برلمانية دائمة بمساعدة مقرّرين في بداية و نهاية كلّ دورة برلمانية بدراسة مفصلة عن تطبيق القوانين التي تدخل في اختصاص اللجنة و اقتراح الإجراءات الممكن اتخاذها كالأئلة أو مراسلة الحكومة أو وزراءها و حتى استجواب الحكومة على أن تنشر الدراسة و توزع على أعضاء كل غرفة من البرلمان.
- إدراج مادة في الدستور تقضي بما يلزم الحكومة بإعداد تقرير سنوي عن حال تطبيق القوانين يقّم إلى غرفتي البرلمان و ينشر في الجريدة الرسمية لمداومات كل غرفة برلمانية.

المراجع :

أولا - باللغة العربية.

1- الكتب :

- بشير علي باز، الاستجواب البرلماني كأداة رقابية فعالة على أعمال الحكومة، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، مصر، 2015.
- خرباشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين البرلمان والحكومة، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2007.
- سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، الطبعة الثانية، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 1993.
- عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2006.
- محمد باهي أبويونس، الرقابة على أعمال الحكومة في النظامين المصري و الكويتي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2002.
- مبروك حسين، تحرير النصوص القانونية (الشكل و الإجراء)، بدون دار نشر، الجزائر، 1996.
- زكريا أقبوش، الإجراءات التشريعية بالمغرب بين القواعد القانونية و التطبيقات القضائية، الطبعة الأولى، دار الآفاق المغربية للنشر و التوزيع، الدار البيضاء، 2009.
- 2- الأبحاث :
- بوسلطان محمد، نظام الغرفتين في البرلمان الديمقراطية و تمثيل الحكومة، الملتقى الوطني حول : نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية و الأنظمة المقارنة، الجزء الأول، الأوراسي يومي 29-30 أكتوبر 2002، وزارة العلاقات مع البرلمان، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.
- خرباشي عقيلة، آلية الاستجواب في عملية الرقابة البرلمانية، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة-الجزائر، العدد 25- 2010 .
- شلغوم نعيم، آليات التدخل البرلماني في مجال السياسات العامة قراءة دستورية سياسية، مجلة المجلس الدستوري الجزائري، العدد 03 - 2004.
- ثانيا - باللغة الفرنسية.

1- Ouvrages :

- BENABBOU – KIRANE Fatiha, Droit parlementaire algérien, Tome 2 ,OPU , 2009.
- LAVROFF (DMITRI – GEORGES), Le droit constitutionnel de la V^erépublique, 3^e édition, Dalozz , 1999.
- DREYFUS (FRANÇOIS)- d'ARCY(FRANÇOIS), Les institutions politiques et administratives de la France , 5^e édition , Economica, Paris, 1997.

- ZARKA (JEAN-CLAUDE), Fonction présidentielle et problématique majorité présidentielle / majorité parlementaire sous la cinquième-république (1986-1992), LGDJ, Paris , 1992.

- AVRIL(PIERRE)– GICQUEL(JEAN) Droit constitutionnel , PUF , Paris, 1995.

2- Articles :

- BEN ACHOUR (RAFAËL) , La responsabilité du pouvoir exécutif dans les pays du Maghreb , in La responsabilité en droit public : Aspects contemporains, BRUYLANT ,BRUXELLES , 2005.

النصوص القانونية :

- دستور الجزائر لسنة 1989.

- دستور الجزائر لسنة 1996 و تعديله لسنة 2016.

- التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020.

- القانون رقم 89-16 المؤرخ في 11 ديسمبر 1989 المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني و سيره، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 52 السنة 1989.

- القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 08 مارس 1999 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 15 السنة 1999.

- القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 25 غشت 2016، المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 50 السنة 2016.

- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني المؤرخ في 11 غشت 1997، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 53 السنة 1997.

- النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1998، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 08 السنة 1998.

- النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1999، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 84 السنة 1999.

- النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 49 السنة 2017.