



صديق سعوداوي
أستاذ محاضر قسم جب
كلية الحقوق والعلوم السياسية
عضو مخبر نظام الحالة المدنية
جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة



قسم الحقوق

محاضرات في مقياس " السلطة التشريعية "

السنة الثانية ماستر
تخصص القانون الإداري

السنة الجامعية 2020-2021

مقدمة:

تعتبر السلطة التشريعية أحد السلطات العامة الثلاث في الدولة؛ التي لها وظيفة عامة؛ تشريعية ورقابية وسياسية مهمة في الدولة؛ وبالتالي تقوم بعمل سيادي ودستوري بممارسة جزء معتبر من سيادة الدولة؛ وبالتالي تكمل العمل السياسي مع السلطة التنفيذية بالنسبة للعمل السياسي؛ بما أن السلطة القضائية تبقى مستقلة وبعيدة عن العمل السياسي؛ وكان لدستور 2020 الجزائري تنظيما وأثرا في دعم السلطة التشريعية نسبيا لا أكثر مقارنة بالتعديلات الدستورية منذ سنة 1996.

المحاضرة الأولى

إسناد السلطة للبرلمان

يعتبر إسناد السلطة لممارسة السلطة التشريعية لوظائفها العامة؛ ذات بعد تمثيلي للشعب؛ من حيث ممارسة الشعب مصدر السلطة؛ وصاحب السيادة في الدولة؛ وبهذا تم الاعتراف لأفراد الشعب السياسي حق وحرية اختيار ممثليهم في البرلمان؛ الذي يختص بممارسة أحد وظائف الدولة العامة؛ بجانب السلطة التنفيذية والسلطة القضائية؛ إذ تمّ التأسيس للسلطة التشريعية ذات المجلسين في دستور 1996؛ بعدما كان البرلمان يتكون من غرفة واحدة تسمى المجلس الشعبي الوطني؛ قبل تعديل دستور 1989 سنة 1996 بموجب الاستفتاء الشعبي يوم 1996/11/28.

وقد تم تأكيد وجود ثنائية السلطة التشريعية في كل من دستور 2016؛ و2020 في المادة 114 منه رغم وجود انتقادات بخصوص الإبقاء على مجلس الأمة الغرفة الثانية للبرلمان؛ لأسباب تتعلق بمدى تمثيلها غير المباشر للشعب؛ ونظرا لأسباب تأسيسها؛ وعدم منحها صلاحيات حقيقة من شأنها ضبط مبدأ الفصل بين السلطات وفق توازن مؤسساتي يخدم المصلحة العامة؛ وإنما تم ذلك بصورة سياسية للحد من وظيفة المجلس الشعبي الوطني تجاه السلطة التنفيذية؛ وهذا ما لا يتوافق مع التمثيل الشعبي على حدّ اعتقادنا نظرا لتسميته بـ " **مجلس الأمة** " وليس مجلس شعبي ثان، وكفي بوجود تمثيل شعبي مباشر في المجلس الشعبي الوطني من خلال تسمية هذا الأخير واعتباره " **مجلسا شعبيا برلمانيا** ".

أولا- التفويض الشعبي لمهام السلطة التشريعية:

تم التأسيس لنظام ثنائية السلطة التشريعية؛ المكونة من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة؛ لأول مرة في الجزائر طبقا للمادة [98] من دستور 1996؛ بأسلوب التأسيس الديمقراطي والشعبي؛ أين يتم تكريس الإرادة العامة الشعبية والاقتراع العام؛ وبذلك فوض الشعب السياسي للبرلمان مهام تولي السلطة التشريعية وحماية الشعب في حقوقه وحياته؛ وهذا ما ذهب إليه الفقيه " **توماس هوبز** " في رأيه للعقد الاجتماعي بأنه [**تفويض يمنحه المجتمع للحاكم لحمايته وصيانة حقوقه**]؛ وأيضا بقول الفقيه " **كيلسن** " في تفويض الشعب السلطة التمثيلية إلى البرلمان من الناحية التأسيسية [**إن الدساتير تمنح السلطة التشريعية صلاحيات عامة في إقرار**

القوانين وإلغائها أو الاستثناء منها؛ ولكن صلاحياتها مقيدة حين تمس حقوق المواطنين العامة؛ فلا يجوز أن يمنح الدستور حقوقا للمواطنين بيد لتلبسها السلطة التشريعية باليد الأخرى [.

ثانيا- نقائص عملية تأسيس البرلمان:

يعتبر الاستفتاء الدستوري والتأسيسي للبرلمان في الجزائر بغرفتيه؛ منقوصا جدا؛ رغم اعتبار أن الاستفتاء أو الاستشارة الشعبية طريقة ديمقراطية في سنة 1996 وحتى بالنسبة لدستور 2020؛ وذلك للنقائص الموجودة على المستوى الحكم الرسمي أو على مستوى صاحب التأسيس الأصلي وهو الشعب السياسي أو الهيئة الناجبة؛ وتتجلى مختلف هذه النقائص المتعلقة بالعملية الاستفتاءية؛ والتي تؤثر في مدى التمثيل التأسيسي الحقيقي للشعب في الآتي:

1- النقائص المتعلقة بالحكم الرسمي: تكون العملية التأسيسية في التمثيل العام في السلطة التشريعية منقوصة؛ نظرا لتدخل هيئات الحكم القائمة؛ وبوضع آليات وقواعد مبدئية تشكل عائقا أمام التمثيل الشعبي العام في تأسيس البرلمان بغرفتيه؛ وهذا يؤثر سلبا في عملية إسناد ممارسة الحكم للسلطة التشريعية التي تمثل أحد سلطات الدولة الثلاث.

2- انعدام وجود مجلس تمثيلي تأسيسي منتخب شعبيا: بسبب عدم وضع معالم ديمقراطية أولية في عملية التأسيس تتعلق بانتخاب مجلس تأسيسي قاعدي؛ يمكن من اختيار الشعب عن طريق الاقتراع العام تشكيل وعضوية هذا المجلس؛ ليختص بوضع وثيقة دستورية أو وضع مشروع المراجعة الدستورية؛ يمثل في حد ذاته عائقا بالنسبة لطريقة الاقتراع العام والمباشر عن طريق الاستفتاء؛ الدستوري لأنه لا يجسد مشروعية الدولة وسبب وجودها؛ بالنسبة لمختلف سلطاتها ومؤسساتها؛ بحيث لم يلجأ النظام السياسي في الجزائر لمثل هذا؛ إلا بمناسبة وضع دستور 1963 الأول للجمهورية الجزائرية الديمقراطية؛ وإن تم تنظيم الغرفة الواحدة للبرلمان الذي يمثل السيادة في عملية التشريع والرقابة ممثلا في المجلس الوطني؛ وحتى أيضا بالنسبة للتنظيم الاشتراكي وطابع مبدأ وحدة السلطة والحزب؛ وبذلك يكون هذا الدستور متميزا عن الدساتير والتعديلات الدستورية اللاحقة؛ لأنها لم تجد أسلوبا أوليا يتعلق بانتخاب مجلس تأسيسي أو ما يسمى بالجمعية التأسيسية المنتخبة؛ لتضع المعالم والقواعد الدستورية الأساسية؛ والمصادقة عليها؛ ثم اللجوء إلى الانتخاب بالاستفتاء عن طريق الاستشارة الشعبية؛ لتجسيد المبدأ الدستوري القائل [تستمد الدولة مشروعيتها وسبب وجودها من إرادة الشعب.

- شعارها بالشعب وللشعب [؛ في حين يستوجب التطبيق الديمقراطي لمثل وضع الدساتير وتأسيس السلطات والمؤسسات الدستورية في الدولة الرجوع إلى الإرادة الشعبية؛ بواجب الجمع بين الأسلوبين الديمقراطيين؛ وهما: أسلوب انتخاب مجلس تأسيسي بطريق الاقتراع العام والمباشر؛ ليضع الوثيقة الدستورية؛ ثم المصادقة عليها من طرفه؛ ثم عرضها على الشعب بطريق الاستفتاء ليدلي هذا الأخير برأيه بالموافقة أو الرفض؛ على

أن يكون هذا الرأي ملزماً؛ وتجسيدا لتولي الحكم من الشعب؛ وذلك بالمزج بين الأسلوبين الديمقراطيّين في وضع ونشأة الدستور؛ ومن ثم القول [أن الجمع بين الطرق الديمقراطية في وضع الدساتير لتأسيس السلطة العامة؛ تشريعية أو تنفيذية أو قضائية؛ يستوجب أخذ الرأي العام الشعبي بأسلوب الاقتراع العام بالاستفتاء الدستوري؛ بحرية اختيار وانتخاب أعضاء المجلس التأسيسي؛ والفصل فيما توصل إليه نفس المجلس بالنسبة للوثيقة الدستورية؛ ومن ثم يكون التأسيس شعبيا معبرا عن الرأي العام ببداية ديمقراطية ونهاية ديمقراطية].

وكما كان للرأي العام دورا هاما في حسم الكثير من القضايا السياسية وغيرها من المجالات الحيوية؛ وإن كان الجانب السياسي أكثر مجالا تأثرا بالرأي العام؛ وذلك للصلة الوثيقة بين السياسة والسيادة والإرادة الجماعية؛ وكما يعتبر الرأي العام مصدرا للدساتير؛ وهو في النظام الديمقراطي الدستوري سند للهيئات والمؤسسات الاجتماعية؛ لأنه يسهل لها تأدية رسالتها الحضارية.

3- تغليب دور السلطة الحاكمة التمثيلية في اللجوء إلى الاستشارة الشعبية: في عملية التأسيس للسلطة التشريعية تسيطر الهيئة الحاكمة في تنظيم القواعد الدستورية؛ المبينة لمهامها ووظيفتها الدستورية؛ وذلك بصياغة وتأطير يتم فيه تقبيل العمل التمثيلي لغرفتي البرلمان؛ ووضع علاقة قانونية بينهما غير كفيلة بأداء مهام وممارسة السلطة التشريعية والرقابية والتمثيلية؛ بسبب وضع مستقبل دستوري وسياسي متحيز للطبقة الحاكمة والمسيطرة في النظام الدستوري والسياسي.

بحيث يتم تهميش الإرادة العامة الشعبية الحقيقية؛ والتي تعبر في مظهرها عن رأي عام ديمقراطي؛ في حين تخفي في مضمونها وفي ممارسة الحكم والسلطة العامة لمصالح سياسية ضيقة؛ ولصالح أحزاب سياسية ليست لها قاعدة شعبية أو تمثيل في البرلمان نفسه؛ وبهذا يتم تجسيد ذلك وفقا لرغبة المؤسس الدستوري المبدئي المكرس لصالح الهيئات القائمة على النظام السياسي؛ ثم تنتقل وتكمل عملية التأسيس في المرتبة الثانية التي ترجع إلى الإرادة الشعبية العامة المنقوصة؛ والتي لا يمكنها التدخل مباشرة في إعداد مشروع الدستور أو مراجعته؛ وإنما الاكتفاء بنتيجة واحدة وهي الموافقة أو الرفض.

وكما تزداد هيمنة السلطة الحاكمة في حالة الرفض الشعبي لاستكمال عملية التأسيس؛ بأن ستزيد فترة البقاء لهذه السلطة والتي تتمكن من مواصلة الاستمرار بفعل غياب القانون الأساسي في الدولة؛ لسبب ظاهرة الوضع غير الدستوري القائم الذي يحتاج إلى مراحل انتقالية واستثنائية؛ يعجز فيها الشعب عن تقديم حلول منطقية وواقعية؛ وفي هذا الصدد يعتقد المفكر " سان سيمون " [أنه في المجتمعات المتطورة تمارس الطبقة الحاكمة سلطتين؛ تتحكم السلطة الأولى بالقوى الفعلية والأخلاقية؛ والسلطة الثانية تتحكم بالقوى المادية].

وبحيث تعتبر الهيئة المنتخبة والموصوفة بالبرلمان أين تتمثل الإرادة الشعبية التي يستمد البرلمان كيانه وجوده وصلاحياته؛ وهي في الواقع الدستوري بمثابة الأداة المحركة في الديمقراطية التمثيلية؛ والتي وصفت

بسبب دور البرلمان فيها بالديمقراطية البرلمانية؛ التي أساسها الانتخاب الذي يتصف بالإقرار للمواطنين كافة؛ وبالتالي تمثل الديمقراطية في تحليلها بشكل سلطة سيدة؛ يمارسها صاحبها المبدئي وهو الشعب.

وعليه كل الدساتير الجزائرية لم يتم فيها تأسيس مجلس تأسيسي منتخب لوضع دستور أو مراجعة دستورية؛ سوى دستور سنة 1963 ومن الناحية الشكلية لا أكثر؛ والذي لم تُمنح فيه كل الصلاحيات للمجلس لعقد مؤتمر تأسيسي لإنشاء ووضع دستور والمصادقة عليه بكل حرية وشفافية بالمعنى الديمقراطي؛ بسبب تدخل رئيس الحزب رئيس الجمهورية آنذاك وسحب الصلاحيات في إعداد وتدوين الوثيقة الدستورية من المجلس المنتخب لصالح السلطة التنفيذية الحاكمة؛ وفي هذا الصدد عبّر المكتب السياسي للحزب أنه [أن الجبهة هي التي تضع الدستور وستقدمه إلى المجلس الذي سيقوم بدوره وبواجباته]؛ وبهذا يعدّ هذا تدخلا سلبيا في عمل ديمقراطي يتم فيه التأسيس لأول تمثيل شعبي ورسمي للدولة المستقلة.

بحيث تزداد عملية إخضاع السلطة التشريعية لصالح السلطة التنفيذية في كل المراجعات الدستورية المتعلقة بممارسة السلطة العامة؛ خصوصا في التعديل الدستوري لسنة 2008 وسنة 2016؛ أين كانت هناك تطورات شكلية فقط للبرلمان؛ ومنح السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية السلطة الحقيقة والمؤثرة في النظام الدستوري؛ ومع وجود تطور ملحوظ في مجال الرقابية البرلمانية بالنسبة للاستجواب في ظل دستور 2020.

4- التأسيس لتمثيل برلماني في ظل أزمات دستورية: يعتبر التأسيس للبرلمان في الجزائر من حيث مبدأ التمثيل فيه وخاصة بعد تطبيق ثنائية البرلمان؛ أنه وليد أزمات دستورية وقانونية؛ ولعدم استمراريته لمدة طويلة؛ فنجد غياب البرلمان بموجب تكريس السلطة المطلقة المنظمة بموجب أمر 1965/07/10 وقيام مجلس الثورة؛ له السلطة التشريعية بصيغة أوامر أو مراسيم بمناسبة مختلف التدابير التي تتخذها الحكومة طبقا للمادة [6] من هذا الأمر؛ وكما نعتقد أن تسمية المجلس الوطني بالنسبة للبرلمان الجزائري في ظل دستور 1963 يعبر عن سيادة أمة وليس سيادة شعبية؛ وتمثيلية ترقى إلى ممارسة حق وحرية الاقتراع والترشح؛ وخاصة أن هذا الأخير لم يكن منظما لا في هذا الدستور ولا في دستور 1976؛ لأن فرض المترشحين واختيارهم للترشح يكون من طرف الحزب الوحيد وليس بحرية الأفراد وقناعاتهم؛ وبحيث لم يتأسس دستور 1976 لينظم مبدأ التمثيل إلا في نطاق النظام الاشتراكي؛ وكذا خضوع تأويلات وتفسير قواعده للميثاق الوطني الجزائري طبقا للمادة [6] منه؛ والذي استفتي عليه أيضا من طرف الشعب عن طريق الاقتراع العام والمباشر والسري.

ورغم ذلك نظم دستور 1976 لنظام المجلس الشعبي الوطني؛ وبهذه التسمية حاول التأسيس للتمثيل الشعبي العام في البرلمان؛ والذي لم يكن يرقى إلى مصاف السلطة وإنما الوظيفة مثله مثل كل وظائف الدولة الأخرى والتي اعتبرت وظائف ممارسة للسلطة؛ رغم أن الباب الثاني منه جاء بعنوان " السلطة وتنظيمها "؛ بحيث لم يتم تنظيم مبدأ الفصل بين السلطات الثلاث أين يتم القول بوجود تمثيل شعبي عام وإسناد السلطة برلمانيا.

وبالتالي نعتقد في رأينا [أن نظام التمثيل الشعبي كمبدأ دستوري وقانوني لا يكون إلا في ظل تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات]؛ وهذا ما يتماشى وإعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي لعام 1789 في المادة [16] منه بأنه [كل مجتمع لا تكون فيه ضمانات الحقوق مؤمنة؛ ولا فصل بين السلطات محدد؛ هو مجتمع لا دستور له إطلاقا]؛ وهذا ما تم تفسيره من طرف الفقيه " مونتسكيو".

وعليه تم التأسيس لأحادية السلطة التشريعية في الجزائر في ظل مبدأ الفصل بين السلطات المطبق لأول مرة في دستور 1989؛ والذي جاء على إثر إشكالية التمثيل الشعبي والبناء الديمقراطي؛ ويعتبر تعديل دستور 1976 للمرة الثالثة سنة 1988 بموجب استفتاء شعبي دليلا على قصور البناء الديمقراطي التعددي والتمثيلي؛ وبعد محاولة تجسيد التمثيل الشعبي في البرلمان ديمقراطيا بموجب دستور 1989 الذي اعترف بحق وحرية الانتخاب والترشح للأفراد؛ وكذا الحق في تأسيس جمعيات أو أحزاب ذات طابع سياسي؛ لم تتم عملية هذا التمثيل بسبب وقف مسار الانتخابات التشريعية التعددية الأولى في الجزائر؛ وعليه تم تعطيل السلطة التشريعية بفعل حل رئيس الجمهورية للمجلس الشعبي الوطني؛ ومن ثم تم حل التمثيل الشعبي المنظم للمسار الديمقراطي الجديد في البرلمان؛ أين لم ترض السلطة الحاكمة عن ذلك آنذاك؛ وتم الانتقال إلى تطبيق الحالة الاستثنائية وفقا لإعلان المجلس الأعلى للأمن في 1992/01/12؛ وذلك ببيان وتصريح من طرف المجلس الدستوري الذي منح السند الرسمي والقانوني للمجلس الأعلى للأمن ليكون مؤسسا ثانويا في عملية تسيير المرحلة الاستثنائية؛ والذي منح ممارسة الصلاحيات الممنوحة له بموجب الدستور.

وكما تم التأسيس في المرحلة الانتقالية منذ سنة 1994 وإلى غاية وضع دستور 1996 وتأسيس المجلس الشعبي الوطني بانتخاب أعضائه؛ لبرلمان انتقالي معين وليس منتخب؛ سمي بالمجلس الوطني الانتقالي في ظل أرضية الوفاق الوطني؛ والذي كانت له صلاحيات تتعلق بالبرلمان التمثيلي تتمثل في الوظيفة التشريعية طبقا للمادة [25] من هذه الأرضية؛ وكما صادق هذا المجلس على مجموعة من الأوامر سنة 1997؛ ومنها الأمر المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات رقم 07-97 والأمر رقم 09-97 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية لسنة.

وعليه تم وضع دستور 1996 باستفتاء شعبي؛ بحيث كان هذا الدستور وليد أزمة سياسية ودستورية؛ ناتج عن إدارة حاكمة ومؤثرة للمرحلة الاستثنائية منذ تاريخ 1992/01/12 وإلى غاية نشر أرضية الوفاق الوطني سنة 1994؛ المتعلقة بالمرحلة الانتقالية؛ وتطبيق وتنفيذ هذه الأخيرة؛ وإلى غاية هذا الاستفتاء الدستوري بتاريخ 1996/11/28؛ أين تم تنظيم ثنائية السلطة التشريعية لأول مرة في الجزائر؛ وبتأكيد في تعديل سنة 2008؛ وفي آخر تعديل سنة 2016؛ بحيث دعم هذا الأخير نظام الغرفتين من خلال وضع توازن جديد بين غرفتي البرلمان وفي علاقتهما بالسلطة التنفيذية؛ ورغم ما حققه دستور 1996 ودستور 2016 أو دستور 2020؛ فتبقى أزمة التأسيس لمبدأ التمثيل الشعبي برلمانيا؛ منقوصة؛ بسبب ظهور الحراك الوطني منذ يوم 2019/02/22؛ أين يتظاهر الشعب بهدف المطالبة بإعادة تصحيح مسار التمثيل الشعبي ديمقراطيا؛ حتى

بالنسبة للسلطة التشريعية نفسها؛ وردّ الاعتبار لصاحب السيادة وسيد التأسيس؛ الذي هو الشعب؛ في إطار مبدأ التمثيل الديمقراطي المؤسس على حرية وحقوق المواطن في اختيار ممثليه.

المحاضرة الثانية

أعضاء البرلمان

نجد عدة طرق مطبقة في اختيار أعضاء غرفتي البرلمان؛ من نمطين في الانتخاب بالنسبة لكل مجلس من مجلسي البرلمان؛ والتعيين لجزء معين لأحد المجلسين.

أولاً- كفاءات انتخاب واختيار أعضاء البرلمان:

ينتخب أعضاء المجلس الشعبي الوطني من طرف الشعب السياسي؛ أي بطريق الاقتراع العام والمباشر والسري (م 1/121 دستور 2020)؛ لعهددة خمسة (5) سنوات (م 1/122 دستور 2020)؛ وينتخب ثلثي (3/2) أعضاء مجلس الأمة عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري بمقعدين عن كل ولاية؛ من بين أعضاء المجالس الشعبية البلدية والمجالس الشعبية الولائية (م 2/122 دستور)؛ لمدة ست (6) سنوات؛ على أن يجدد بالنصف كل ثلاث (3) سنوات (م 3-2/119 دستور)؛ وتكون المهمة في البرلمان قابلة للتجديد وبتحديد مرات التجديد كأقصى حد ممارسة عهدتين فقط سواء منفصلتين أو متتاليتين؛ وأن تكون المهمة وطنية (م 125 دستور 2020).

وعليه يتضح من خلال طريقة اختيار أعضاء البرلمان أن للهيئة الانتخابية ممثلة في الشعب السياسي أن يلاحظ ويراقب الحملات الانتخابية للمرشحين من أحزاب سياسية أو أحرار وفقاً لاختياره البرامج الملائمة له؛ وبالتالي يستدعي الأمر منه معرفة أي من المترشحين يكون مؤهلاً للحصول على مقاعد في المجلس الشعبي الوطني؛ وخاصة يكون للانتخابات التشريعية في هذا المجلس أهمية ذات بعد وطني ومحلي في نفس الوقت.

ثانياً- المعارضة السياسية:

بما أن البرلمان يكون أعضائه ناتجين عن انتخابات تشريعية تنافسية بين مترشحين لقوائم سياسية حزبية أو حرة؛ أو غيرها بالنسبة لمجلس الأمة؛ وبسبب نظام التمثيل النسبي في عملية الفوز بمقاعد في المجلس الشعبي الوطني أو نظام الأغلبية الأصوات في حصول المترشح لمقعد في مجلس الأمة؛ بالنسبة لثلاثي المنتخبين؛ فإنه نجد تشكيلات سياسية متباينة ومختلفة؛ ومن ثم وجود معارضة سياسية وحزبية وبرلمانية وهذا ما يمنحها الحق في المشاركة السياسية والأشغال في السلطة التشريعية؛ من خلال نص المادة 116 دستور 2020؛ الذي نظم مركزاً هاماً للمعارضة وقبله دستور 2016؛ من خلال حرية الرأي والتعبير والاجتماع وكذا الاستفادة من الإعانات المالية حسب نسبة التمثيل في البرلمان؛ وكذا المشاركة الفعلية في الأعمال التشريعية ومراقبة نشاط الحكومة؛ وكذا تمثيل يضمن لها المشاركة الفعلية في مختلفة أجهزة مجلسي البرلمان بالتداول؛ وكذا حق

المعارضة في إخطار المحكمة الدستورية من أجل مراقبة مدى دستورية القوانين طبقا للمادة 193 من دستور 2020.

وكذا المشاركة في الدبلوماسية البرلمانية؛ وكذا تخصيص كل غرفة من البرلمان جلسات شهرية لمناقشة جدول أعمال تقدمه مجموعات برلمانية من المعارضة.

وقد أكد دستور 2020 على واجب برلماني يتعلق بواجب بقاء البرلمان وفيما لثقة الشعب لتطلعاته طبقا للمادة 177 دستور 2020؛ وبتأكيد المادة 188 منه أيضا بتفرغ كل عضو في البرلمان كليا لممارسة عهده خاصة بوجوب المشاركة وحضور الأشغال في اللجان وفي الجلسات العامة؛ تحت طائلة العقوبات المطبقة في حالة الغياب.

وكما يكون التمثيل وطنيا وعاما ولا يمكن الجمع بين العهدة البرلمانية وعهدة أخرى أو وظيفة أخرى؛ ومع أن دستور 2020 جعل من العهدة البرلمانية محددة بعهدتين متتاليتين أو منفصلتين طبقا للمادة 6/122.

المحاضرة الثالثة

الاختصاص التشريعي للبرلمان

ينظم الدستور لسنة 2020 المجالات المخصصة في الميادين التي يجب أن يشرع فيها بالنسبة للقوانين العادية أو العضوية؛ وباعتباره يتمتع بالسيادة في إعداد القانون والتصويت عليه طبقا للمادة 2/114 من دستور 2020؛ فتنص المادة 139 أن البرلمان يشرع في مجال الحقوق والحريات العامة؛ وواجبات الأشخاص ونظام الحريات العمومية وحماية الحريات الفردية؛ وكذا القواعد العامة المتعلقة بالأحوال الشخصية والأسرة لا سيما منها الزواج والطلاق والنسب والأهلية والتركات؛ وكذا شروط استقرار الأشخاص؛ وكذا التشريع الأساسي بالجنسية؛ وكذا القواعد العامة المتعلقة بوضعية الأجانب؛ وكذا القواعد العامة المتعلقة بإنشاء الهيئات القضائية؛ وكذا القواعد العامة لقانون العقوبات والإجراءات الجزائية لا سيما تحديد الجنايات والجرح والعقوبات المختلفة المطابقة لها؛ والعفو الشامل وتسليم المجرمين ونظام السجون؛ وكذا القواعد العامة للإجراءات المدنية والإدارية وطرق التنفيذ؛ وكذا نظام الالتزامات المدنية والتجارية ونظام الملكية؛ وكذا القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية؛ وكذا التقسيم الإقليمي للبلاد؛ وكذا التصويت على قوانين المالية؛ وكذا إحداث الضرائب والجبايات والرسوم والحقوق المختلفة وتحديد أسسها ونسبها وتحصيلها؛ وكذا النظام الجمركي؛ وكذا نظام إصدار النقود ونظام البنوك والقرض والتأمينات؛ وكذا القواعد المتعلقة بالتعليم والبحث العلمي؛ وكذا القواعد العامة المتعلقة بالصحة العمومية والسكان؛ وكذا القواعد العامة المتعلقة بقانون العمل والضمان الاجتماعي وممارسة الحق النقابي؛ وكذا القواعد العامة المتعلقة بالبيئة وإطار المعيشة والتهيئة العمرانية.

وكذا القواعد المتعلقة بحماية الثروة الحيوانية والنباتية؛ وكذا حماية التراث الثقافي والتاريخي والمحافظة عليه؛ وكذا النظام العام للغابات والأراضي الرعوية؛ وكذا النظام العام للمياه؛ وكذا النظام العام للمناجم

والمحروقات والطاقت المتجددة؛ وكذا النظام العقاري؛ وكذا النظام العام الأساسي للوظيفة العمومية؛ وكذا القواعد العامة المتعلقة بالدفاع الوطني واستعمال السلطات المدنية للقوات المسلحة؛ وكذا قواعد نقل الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص؛ وكذا إنشاء فئات المؤسسات؛ وكذا إنشاء أوسمة الدولة ونياشينها وألقابها التشريعية؛ وكذا مختلف المجالات المخصصة للقانون في الدستور.

وكما يشرع البرلمان بموجب قوانين عضوية طبقا للمادة 140 من دستور 2020؛ في مجال تنظيم السلطات العمومية وعملها؛ ونظام الانتخابات؛ والقانون المتعلق بالأحزاب السياسية؛ والقانون المتعلق بالإعلام؛ والقانون الأساسي للقضاء والتنظيم القضائي؛ والقانون المتعلق بقوانين المالية؛ وكذا المجالات الأخرى المخصص للقانون العضوي بموجب الدستور.

من خلال عملية التشريع البرلماني بموجب القوانين عادية أو عضوية؛ نجد أن وظيفة التشريع لا يختص بها البرلمان وحده؛ لأن هناك سلطات أخرى تشاركه في ذلك؛ وتتمثل هذا المشاركة مع السلطة التشريعية في أن الوزير الأول أو رئيس الحكومة بحسب الحالة يقترح مشاريع القوانين طبقا للمادة 143 من دستور 2020؛ وكذا يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة المتعلق بقانون المالية بموجب أمر في حالة عدم مصادقة البرلمان عليه خلال الأجل المحدد ب 75 يوما من يوم إيداعه؛ طبقا للمادة 146 من الدستور.

وكذا باعتراض رئيس الجمهورية على قانون تم التصويت عليه برلمانيا؛ بطلب قراءة ثانية للنص طبقا للمادة 149 من دستور 2020؛ وكذا يمكن لرئيس الجمهورية التشريع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية في مسائل عاجلة وذلك لمختلف مجالات القانون العادي أو العضوي؛ رغم أن هذه الأوامر ستعرض في أول دورة للبرلمان للموافقة عليها أو رفضها طبقا للمادة 142 من الدستور؛ وكما يمكن لرئيس الجمهورية التشريع بأوامر بصورة مستقلة عن البرلمان طبقا للمادة 5/142 والمادة 98 من دستور 2020 في الحالة الاستثنائية؛ بحيث لا يمكن للبرلمان التدخل بالموافقة أو الرفض في هذا الإمكانية.

وكما يمكن لرئيس الجمهورية القيام بالسلطة التنظيمية وهي عملية التشريع التنظيمي المستقل الخارج عن المسائل المخصصة للقانون؛ وبالتالي نلاحظ مدى حصر العملية التشريعية للبرلمان وبمشاركة السلطة التنفيذية فيها أين يختص البرلمان؛ ولكن بمناسبة التنظيم المستقل فلا يمكن للبرلمان القيام بذلك أو التعقيب على ذلك إلا بإمكانية إخطار المحكمة الدستورية طبقا للمادة 190 من الدستور؛ وبالتالي تمثل مساحة السلطة التنظيمية مجالا أوسع مقارنة بالتشريع المنظم في الدستور لأنها تتعلق بكل ما هو خارج عن مجالات القانون المحددة في الدستور؛ وبالتالي العملية التشريعية تكون لصالح رئيس الجمهورية وليس للبرلمان؛ ومع العلم أن التنظيم المستقل يتميز بكل مميزات وخصوصيات القواعد القانونية؛ وكأنها قانون وربما يختلفان في التسمية لا أكثر؛ ومنها مثلا تنظيم الصفقات العمومية قبل وضع دستور 2020.

وكما يمكن لرئيس الجمهورية السيطرة على العملية التشريعية مطلقا في حالة الحري أين يجمع كل السلطات لأنه يتم وقف العمل بالدستور طبقا للمادة 101 من دستور 2020.

المحاضرة الرابعة

الحكومة البرلمانية

جاء دستور 2020 بنظام مزدوج للحكومة؛ نظام الوزير الأول ونظام رئيس الحكومة؛ بحسب كل حالة؛ نجد مدى وجود حكومة برلمانية منبثقة عن انتخابات تشريعية؛ بحيث نصت المادة 103 من الدستور بأن الحكومة يقودها وزير أول في حالة ما إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية؛ ويقودها رئيس حكومة ما إذا أسفرت تلك الانتخابات على أغلبية برلمانية غير أغلبية رئاسية؛ بحيث يتم تعيين المكلف بقيادة الحكومة من طرف رئيس الجمهورية طبقا للمادة 91 من الدستور؛ بحيث لو تم تعيين وزير أول فيعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بناء على اقتراح من الوزير الأول طبقا للمادة 104 105 من الدستور ويتم تكليف الوزير الأول بتطبيق برنامج رئيس الجمهورية السياسي.

وإذا تم تعيين رئيس حكومة في غير وجود أغلبية رئاسية؛ يتم تشكيل الحكومة من طرف رئيس الحكومة المعين من الأغلبية البرلمانية غير الرئاسية؛ ويتم تكليفه بإعداد برنامج الأغلبية البرلمانية من أجل تنفيذه وتطبيقه؛ طبقا للمادة 110 من الدستور؛ وهناك مجال للتضييق على الأغلبية البرلمانية لأن تعيين رئيس الحكومة يكون من طرف رئيس الجمهورية بالنظر للأغلبية البرلمانية وليس على أساس تصويت هذه الأغلبية أي يبقى مجالا للتقدير الرئاسي في ذلك؛ وبذلك الإرادة الحقيقية في تعيين من يقود الحكومة هو رئيس الجمهورية؛ وبالتالي إذا لم يقم رئيس الحكومة بتشكيل الحكومة خلال الأجل المحدد ب 30 يوما يقوم رئيس الجمهورية بتعيين رئيس حكومة جديد وفقا لنفس الإجراءات طبقا للمادة 110 من الدستور؛ وربما يرجع في تحديد هذا الأجل إلى وجوب السرعة في تشكيل الحكومة نظرا للصراع داخل الأغلبية البرلمانية غير الأغلبية الرئاسية؛ ومن ثم يكون رئيس الحكومة في مأزق اقتراح أعضاء حكومته؛ لذا ستظهر مدى قدرة الأغلبية البرلمانية غير الرئاسية في مصير تشكيل الحكومة وفرض وجودها في الحكومة ومدى تنفيذ البرنامج البرلماني؛ وبالتالي سيتم وفق تطبيق دستور 2020 أحد البرامج السياسية إما برنامج رئيس الجمهورية بالموافقة مع برنامج الأغلبية البرلمانية الرئاسية معاً؛ أو برنامج الأغلبية البرلمانية غير أغلبية رئيس الجمهورية وهنا في هذه الحالة تظهر مدى وجود توازن سياسي بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية.

المحاضرة الخامسة

وظيفة المراقبة البرلمانية

أهم وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة

الأسئلة البرلمانية/ بيان السياسة العامة / الاستجواب

هناك عدة وسائل وآليات رقابية للسلطة التشريعية في مواجهة الحكومة؛ ويمكن إيجاز بعضها كما هو محدد في العنوان أعلاه؛ كما يلي طبقاً لدستور 2020:

أولاً- الأسئلة البرلمانية

نظم الدستور وسائل رقابية ذات طابع شكلي وصبغ الوجهة السياسية والرقابية بين البرلمان والحكومة بصبغة عملية وإجرائية فاقدة لروح المراقبة؛ حيث نصت المادة 1/158 منه أنه [يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة]؛ وهنا تظهر هذه الإمكانية في مواجهة أي وزير في الحكومة أين يتعلق الأمر بقطاع معين؛ وكما تثار مشكلة الإجراءات والشروط الواجبة في تفعيل نظام الأسئلة البرلمانية سواء كانت شفوية أو كتابية؛ وهذا ما يظهر في القانون العضوي رقم 12-16؛ وكأن هذا النظام الرقابي سيؤدي إلى محاسبة ومسؤولية الحكومة أين قد يؤدي الأمر باستقالة الحكومة؛ ولكن لا يوجد أي جزاء جدي وإنما عملية رقابية تتم بتقدير النائب في المجلس الشعبي الوطني أو عضو مجلس الأمة؛ لأن الأمر يتعلق بشخص وانتماء كل نائب أو عضو في البرلمان بصورة فردية؛ وليس جماعية وهذا طبقاً للمادة 152 من الدستور والمواد من 69 إلى 76 من القانون العضوي رقم 12-19.

وعليه نبين كل من آلية السؤال الشفوي والسؤال الكتابي وإجراءاتهما وشروطهما والآثار الناتجة عن إعمالهما كما يلي:

1- الأسئلة الشفوية:

يتم إيداع السؤال الشفوي من طرف المعني لدى مكتب أحد الغرفتين بحسب الحالة؛ وبأن يرسل رئيس كل غرفة السؤال الشفوي المقبول إلى الحكومة؛ وذلك بعد نظر كل غرفة في طبيعة وعدد الأسئلة طبقاً للمادة 1/70-2-3 من القانون العضوي رقم 12-16؛ وعلى إثر ذلك يتم عقد جلسات خاصة بكل غرفة لأجل الإجابة والرد على الأسئلة بعقد جلسة أسبوعية لهذا الغرض بالتداول بين الغرفتين مخصصة لأجوبة الحكومة طبقاً للمادة 4/158 من الدستور لسنة 2020؛ على أن يحدد يوم ذلك بالتشاور بين مكنتي غرفتي البرلمان وبالاتفاق مع الحكومة طبقاً للمادة 2/71 من القانون العضوي رقم 12-16.

وكما يمكن طرح سؤال واحد على الأقل لكل عضو في البرلمان في كل جلسة؛ أي لا يمكن طرح أكثر من سؤال في كل جلسة واحدة؛ وكما يمكن لصاحب السؤال سحب سؤاله أو تحويله إلى سؤال كتابي بشرط أن يكون ذلك قبل المخصصة لرد الحكومة؛ وكما يجب تبليغ الحكومة بذلك؛ وكما يتم ضبط عدد الأسئلة الشفوية

التي يتعين على الحكومة الإجابة خلال أجل الثلاثين (30) يوما من تاريخ تبليغ السؤال الشفوي طبقا للمادة 3/158 من الدستور بأنه [بالنسبة للأسئلة الشفوية؛ يجب ألا يتعدى أجل الجواب ثلاثين (30) يوما]؛ والمادة 5/70 من القانون العضوي رقم 12-16.

وتتم الإجابة عنها بالاتفاق بين مكتب كل غرفة والحكومة طبقا للمادة 3/71-4-5 من القانون العضوي رقم 12-16؛ وعليه خلال الجلسة المعنية يتم عرض صاحب السؤال الشفوي سؤاله؛ ويتم رد عضو الحكومة على ذلك؛ وعلى إثر إجابة عضو الحكومة يمكن لصاحب السؤال تناول الكلمة من جديد؛ وعلى إثر هذا الأخير يمكن لعضو الحكومة المعني الرد عليه؛ وهذا طبقا للمادة 72 من القانون العضوي رقم 12-16.

وعليه نلاحظ أنه في حالة تناول صاحب السؤال أحد أعضاء البرلمان يبقى التقدير لعضو الحكومة في الرد أو عدم الرد على التعقيبات التي يبيدها صاحب السؤال؛ كان النص على أنه يجب الرد على تعقيبات صاحب السؤال؛ لأن في تعقيب أحد النواب للمجلس الشعبي الوطني أو أحد أعضاء مجلس الأمة جدي أو أنه لم يقتنع برد عضو الحكومة؛ فعلى الأقل أن هذا الأخير يحاول إقناع عضو البرلمان أو بتقديم مبررات صحيحة لما يبيده من ردود وإجابات تتعلق بالقطاع الذي يكون تحت وصايته.

2- الأسئلة الكتابية:

يودع نص السؤال الكتابي الذي يبيده النائب بالمجلس الشعبي الوطني أو عضو مجلس الأمة لدى مكتب أحد غرفتي البرلمان بحسب الحالة؛ وعلى أن يرسل رئيس الغرفة المعنية نص السؤال الكتابي إلى الحكومة؛ وبحيث يتم رد الحكومة خلال أجل أقصاه ثلاثين (30) يوما الموالية لتاريخ تبليغه؛ وهذا طبقا للمادة 2/158 من الدستور لسنة 2020 بأنه [يكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابيا خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما]؛ والمادة 1/74 من القانون العضوي رقم 10-16؛ وكما يسمح لصاحب السؤال أن يسحب سؤاله الكتابي؛ ويتم تبليغ الحكومة بذلك؛ وعلى إثر مسائلة الحكومة كتابيا يجب على الحكومة الرد بالإجابة على الأسئلة الكتابية كتابيا بإيداع الإجابة لدى مكتب الغرفة البرلمانية المعنية؛ وعليه يتم تبليغ صاحب السؤال المعني طبقا للمادة 3-2/74 من القانون العضوي رقم 12-16.

3- تطور الأسئلة إلى مرحلة المناقشة البرلمانية:

نظم الدستور في المادة 5/158 منه والمادة 1/75 من القانون العضوي رقم 12-16 إمكانية أن تؤدي الأسئلة الشفهية والكتابية إلى إجراء جديد يتعلق بإجراء مناقشة عامة إذا ما رأت أحد الغرفتين أن جواب ورد عضو الحكومة يبرر ذلك؛ ويعتبر هذا التطور في منحى الأسئلة البرلمانية بمثابة جزاء ناتج عن رد وإجابة الحكومة غير المقنعة أو الصحيحة؛ بظهور تردد لدى أحد أعضاء الحكومة أو ظهور شبهات أو غموض حول القطاع الحكومي المكلف بتسييره وتنظيمه وإدارته.

ويتعلق موضوع هذه المناقشة بالأسئلة بنوعها شفوية أو كتابية؛ وقد تم إحالة تطبيق وإجراء هذه المناقشة على النظام الداخلي لكل غرفة من البرلمان؛ بحسب الحالة؛ ولا يمكن تقديم أي جديد بصدد موضوع المناقشة بالنسبة للأسئلة بل يجب أن تكون المناقشة محصورة ومقتصرة على عناصر السؤال الكتابي أو الشفوي المطروح على عضو الحكومة طبقاً للمادة 2/75 من القانون العضوي رقم 12-16.

وعليه يبدو الجزاء الأخلاقي الناتج عن المراقبة البرلمانية بآلية الأسئلة الشفوية والكتابية واضح جداً؛ وذلك بالكشف عن طبيعة الأسئلة وأجوبة أعضاء الحكومة؛ بما أنها تنشر في محاضر مناقشات البرلمان؛ والتي يمكن الاطلاع عليها؛ وما يمكن أن يثار بشأنها من ردود فعل سياسية أو من طرف المعارضة وحتى بالنسبة للمواطن؛ وكلها تفيد في تقييم أداء الحكومة وحتى البرلمان نفسه؛ وهذا طبقاً للمادة 6/158 من الدستور لسنة 2020 [تنشر الأسئلة والأجوبة طبقاً للشروط التي يخضع لها نشر محاضر مناقشات البرلمان]؛ وذلك حسب الشروط الخاصة بنشر محاضر مناقشات كل غرفة في البرلمان طبقاً للمادة 76 من القانون العضوي رقم 12-16.

ثانياً- بيان السياسة العامة

طبقاً للمادة 3-2-1/111 من الدستور لسنة 2020 أنه [يجب على الوزير الأول أو رئيس الحكومة؛ حسب الحالة؛ أن يقدم سنوياً إلى المجلس الشعبي الوطني بياناً عن السياسة العامة.

- تعقب بيان السياسة العامة مناقشة عمل الحكومة.

- يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة [.

وعلى هذا الأساس نظم القانون العضوي 12-16 في المادة 51 منه كليات تطبيق أحكام المادة 2-1/111-3 من الدستور لسنة 2020؛ ومتى يمكن اللجوء إلى هذه المراقبة؛ بحيث تلتزم الحكومة عن طريق من يقودها بتقديم بيان عن السياسة العامة كل سنة ابتداء من تاريخ المصادقة على مخطط عملها إلى المجلس الشعبي الوطني؛ وعلى إثر ذلك يستوجب إجراء مناقشة تتناول عمل الحكومة من طرف المجلس الشعبي الوطني؛ ومن ثم قد يكتفي المجلس الشعبي الوطني بهذه المناقشة؛ ومن الممكن أن تتطور المناقشة في النهاية إلى إصدار لائحة رقابية.

1- إجراءات إصدار لائحة تتعلق بمناقشة السياسة العامة:

عندما يقوم نواب المجلس الشعبي الوطني بمناقشة بيان السياسة العامة للحكومة يمكنه أن يختتموا هذه المناقشة بلائحة أو عدة لوائح رقابية؛ وذلك بأن تقدم اقتراحات اللوائح خلال الاثنتين وسبعين (72) ساعة الموالية لانتهاؤ تدخلات النواب في المناقشة الخاصة بالبيان؛ ويجب أن يوقع اقتراح اللائحة عشرون (20) نائباً على الأقل من أجل قبوله؛ وأن يودع من طرف مندوب أصحاب الاقتراح لدى مكتب المجلس الشعبي

الوطني طبقا للمادة 52 من القانون العضوي 12-16؛ بشرط أن لا يوقع الواحد من النواب على أكثر من اقتراح لائحة واحدة طبقا للمادة 53 من القانون العضوي 12-16.

2- التصويت على اللوائح:

في حالة تعدد اقتراحات اللوائح فيجب عرضها للتصويت حسب تاريخ إيداعها؛ وفي حال التصويت على أحد اللوائح بأغلبية أعضائه تصبح اللوائح الأخرى لاغية طبقا للمادة 55 من القانون العضوي 12-16؛ وعليه يشترط في المناقشات قبل هذا التصويت أن لا يتدخل أي أحد بشأن اللوائح إلا من حددتهما المادة 56 من القانون العضوي 12-16 وهم:

- الحكومة بناء على طلبها.
- مندوب أصحاب اقتراح اللائحة.
- نائب يرغب في التدخل ضد اقتراح اللائحة.
- نائب يرغب في التدخل لتأييد اقتراح اللائحة.

3- اللائحة المعتمد بها:

يعدت لائحة واحدة فقط تم التصويت عليها بأغلبية الأعضاء على أساس الترتيب المتعلق بتاريخ إيداع الاقتراح؛ وتصبح اقتراحات اللوائح الأخرى دون فائدة؛ وبغض النظر عن موضوع كل اقتراح للائحة معينة أو عدد الموقعين عليها من النواب؛ حتى أن القانون لم يشترط جمع اللوائح وضمها وإعداد تقرير شامل بشأنها لتكون اللائحة النهائية المقبولة عامة ومستوفية لمختلف رؤى المقترحين للوائح؛ أو حتى ترك مسألة التصويت بالأغلبية لعدد من اللوائح ثم يتم اختيار اقتراح لائحة معينة.

ومن ثم قد يكتفي المجلس الشعبي الوطني بهذه اللائحة؛ ومن ثم لا تكون هناك مسؤولية للحكومة؛ ولكن من الممكن أن يتطور ويتسع مدى أعمال الرقابة عن بيان السياسة العامة على إثر المناقشات المتعلقة بها؛ إلى أن يترتب عليها إجراء إيداع ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة.

4- ملتمس الرقابة:

يظهر ملتمس الرقابة من طرف المجلس الشعبي الوطني على إثر مناقشة بيان السياسة العامة للحكومة؛ أين لا يقتنع نواب هذا المجلس بعرض الحكومة لبيانها السياسي السنوي؛ وأنهم لم يكتفوا بالتصويت على لائحة رقابية مبدئية غير مقنعة؛ أو أن المناقشات أدت إلى تجاوز مرحلة اقتراح لائحة تتعلق ببيان السياسة العامة وفقا لما سبق؛ ولكن أدى النقاش بنواب المجلس الشعبي الوطني إلى إيداع ملتمس رقابة حقيقي طبقا للمادة 4/111 من الدستور بأنه [كما يمكن أن يترتب على هذه المناقشة إيداع ملتمس رقابة يقوم به المجلس الشعبي الوطني طبقا لأحكام المادتين 161 و162 أدناه]؛ ولكن هذا الملتمس ينصب على مسؤولية الحكومة طبقا

للمادة 1/161 من الدستور بأنه [يمكن المجلس الشعبي الوطني لدى مناقشة بيان السياسة العامة؛ ... أن يصوت على ملتصق رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة].

- إجراءات وشروط الموافقة على ملتصق الرقابة:

نصت المادة 2/161 من الدستور لسنة 2020 على شرط قبول ملتصق الرقابة وذلك بأنه [لا يقبل هذا الملتصق إلا إذا وقع سب (7/1) عدد النواب على الأقل]؛ أي يتعلق هذا التوقيع باقتراح ملتصق الرقابة أو الشرط الأولي من أجل الموافقة والتصويت عليه فيما بعد؛ وإذا لم يتحقق هذا الشرط فلا يمكن إعمال آلية ملتصق الرقابة؛ وعليه قد يكون هناك العديد من توقيعات أو اقتراحات لملتصق رقابة؛ بحيث لا يمكن أن يوقع النائب الواحد على أكثر من ملتصق رقابة طبقاً للمادة 59 من القانون العضوي 12-16.

وعليه يتم إيداع ملتصق الرقابة من طرف مندوب أصحابه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني؛ ويتم نشره في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني؛ ويعلق ويتم توزيعه على كافة نواب المجلس طبقاً للمادة 60 من القانون العضوي 12-16؛ وكما نصت المادة 61 من هذا القانون على أنه لا يتدخل أثناء المناقشات التي تسبق التصويت على ملتصق الرقابة المتعلق ببيان السياسة العامة إلا الآتي:

- الحكومة بناء على طلبها.

- مندوب أصحاب ملتصق الرقابة.

- نائب يرغب في التدخل ضد ملتصق الرقابة.

- نائب يرغب في التدخل لتأييد ملتصق الرقابة.

ويكون التصويت على ملتصق الرقابة صحيحاً إذا ما مرّت ثلاثة (3) أيام من تاريخ إيداعه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني طبقاً للمادة 2/162 من الدستور لسنة 2020؛ وطبقاً للمادة 2/62 من القانون العضوي 12-16؛ ولكي يعتد بملتصق الرقابة أين تقع مسؤولية الحكومة يجب أن يوافق عليه أغلبية ثلثي (3/2) عدد النواب؛ طبقاً للمادة 1/162 من الدستور لسنة 2020 بأنه [تتم الموافقة على ملتصق الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي (3/2) النواب].

- الجزاء المترتب عن الموافقة على ملتصق الرقابة:

إذا ما تحققت الشروط والإجراءات المتعلقة بملتصق الرقابة طبقاً للدستور ولل قانون العضوي رقم 12-16 فإنه ستكون نتائج رقابية بين البرلمان ممثلاً في المجلس الشعبي الوطني والحكومة ممثلة في الوزير الأول أو رئيس الحكومة؛ بحيث تنص المادة 3/162 من الدستور لسنة 2020 المنظمة للجزاء الناتجة عن تفعيل آلية ملتصق الرقابة المتعلقة بمناقشة بيان السياسة العامة للحكومة والمتمثل في مسؤولية الحكومة سياسياً بأن يقدم الوزير الأول أو رئيس الحكومة استقالة حكومته؛ وذلك بأنه [إذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتصق الرقابة؛ يقدم الوزير الأول أو رئيس الحكومة؛ حسب الحالة؛ استقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية].

وفي هذا نلاحظ في نص المادة 5/111 من الدستور لسنة 2020 والمنظمة لمناقشة المجلس الشعبي لبيان السياسة العامة للحكومة أنه تنص على إمكانية استباق الحكومة لطرح مدى مسؤوليتها أمام المجلس الشعبي الوطني ومع إمكانية استباق الأحداث إلى إمكانية مواجهة المجلس الشعبي الوطني بناء على ما يخوله الدستور لصالح رئيس الجمهورية بحل هذا المجلس؛ وهذا ما يمثل إجراء آلية التصويت بالثقة المتعلق ببيان السياسة العامة.

5- التصويت بالثقة:

نصت المادة 5/111-6 من الدستور لسنة 2020 أنه [للوزير الأول أو رئيس الحكومة؛ حسب الحالة؛ أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة؛

- وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة؛ يقدم الوزير الأول أو رئيس الحكومة؛ حسب الحالة؛ استقالة الحكومة]؛ ومن ثم تكون هذه الآلية منصبة على مسؤولية الحكومة؛ ويعد هذا الإجراء مبني على طلب الوزير الأول أو ورئيس الحكومة؛ بخصوص مناقشة بيان السياسة العامة للحكومة؛ بحيث يستبق من يقود الحكومة ما يمكن أن يقوم به المجلس الشعبي الوطني من تحريك للرقابة سواء بلائحة أو بملتمس رقابة.

ونعتقد أن هذا الطلب يكون في حال معرفة من يقود الحكومة أن المجلس الشعبي الوطني غير راض عن أداء الحكومة أو أنه مناقشات المجلس ستؤدي إلى المصادقة على ملتمس الرقابة لا محالة؛ أو أن الوزير الأول أو رئيس الحكومة بحسب الحالة يريد معرفة نواب المجلس الشعبي الوطني تجاهه شخصيا في مسألة الرضا السياسي بأدائه من عدمه؛ أو بالتأثير مسبقا في المجلس الشعبي الوطني ومحاولة إيقاعه في مأزق الحل من طرف رئيس الجمهورية بالنسبة لآثار رقابية ناتجة عن تطبيق المادة 111 من الدستور منظمة في المادة 151 من دستور 2020.

- إجراءات وشروط التصويت بالثقة:

يتم تسجيل التصويت بالثقة لصالح الحكومة في جدول الأعمال وجوبا بناء على طلب الوزير الأول؛ وهذا طبقا لنص المادة 5/111 من الدستور وطبقا للمادة 63 من القانون العضوي 12-16؛ وتمنح فرصة أعمال التصويت على لائحة الثقة إمكانية التدخل خلال المناقشة التي تتناول هذا التصويت زيادة على الحكومة المعنية؛ نائب يؤيد التصويت بالثقة ونائب آخر ضد التصويت بالثقة طبقا للمادة 64 من القانون العضوي 12-16-12؛ ويكون التصويت على لائحة الثقة في الحكومة بالأغلبية البسيطة فقط طبقا للمادة 1/65 من القانون العضوي 12-16.

- الجزاء المترتب على التصويت على لائحة الثقة:

يفهم من تنظيم التصويت على لائحة الثقة وكأن المجلس الشعبي الوطني سيوافق على لائحة الثقة؛ وهنا لا يترتب أي مسؤولية سياسية في مواجهة الحكومة؛ وإنما سينتج تأزر وتعاون بين المجلس الشعبي الوطني

والحكومة؛ في حين قد لا تتم موافقة المجلس الشعبي الوطني على لائحة الثقة التي تقدم بها الوزير الأول أو رئيس الحكومة؛ هنا تترتب نتيجة تتعلق بجزء سياسي ضد الحكومة وهو تقديم الوزير الأول أو رئيس الحكومة؛ استقالة حكومته لرئيس الجمهورية طبقاً للمادة 6/111 والمادة 2/65 من القانون العضوي 12-16؛ ولكن قد يرفض رئيس الجمهورية استقالة الحكومة؛ وربما هذا هو المغزى من طلب التصويت على لائحة الثقة من طرف من يقود الحكومة؛ بأن يترتب عن عدم الموافقة على لائحة الثقة أن لا يقبل رئيس الجمهورية استقالة الحكومة ويلجأ إلى حل المجلس الشعبي الوطني أو بإجراء انتخابات أعضاء المجلس قبل أوانها طبقاً للمادة 151 من دستور 2020.

بحيث نظمت المادة 6/111 من الدستور أنه [وفي هذه الحالة (أي في حالة التصويت على لائحة الثقة)؛ يمكن رئيس الجمهورية أن يلجأ؛ قبل قبول الاستقالة؛ إلى أحكام المادة 151 أدناه]؛ وتنص المادة 151 من الدستور لسنة 2020 على إمكانية رئيس الجمهورية حل المجلس الشعبي الوطني الذي لم يمنح الثقة لحكومة الوزير الأول أو رئيس الحكومة بحسب الحالة؛ المنبثقة عن إرادة رئيس الجمهورية بالنظر إلى طبيعة الأغلبية في البرلمان رئاسية أو برلمانية غير رئاسية؛ وكأن مسألة الثقة تتعلق برئيس الجمهورية نفسه؛ وأن الوزير وأعضاء الحكومة واجهة فقط؛ وأن يبقى رئيس الجمهورية على الطاقم الحكومي؛ أو أن يبقى على هذا الأخير ويبقى على المجلس الشعبي الوطني مؤقتاً إلى غاية إجراء انتخابات نواب المجلس الشعبي على إثر إعلان انتخابات تشريعية مسبقة؛ وهذا ما تنص عليه المادة 151 بأنه [يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني؛ أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها بعد استشارة رئيس مجلس الأمة؛ ورئيس المجلس الشعبي الوطني؛ ورئيس المحكمة الدستورية؛ والوزير الأول أو رئيس الحكومة؛ بحسب الحالة].

ونشير إلى أن بصدد مناقشة بيان السياسة العامة للحكومة فليس هناك دور لمجلس الأمة؛ بالنسبة لملتزم الرقابة أو التصويت بالثقة؛ وإنما يكتفي ويلتقي مجلس الأمة مع المجلس الشعبي الوطني فقط في إمكانية الحكومة تقديم بيان السياسة العامة سنوياً إلى مجلس الأمة؛ ودون إثارة مسائل اللوائح الرقابية مهما كانت؛ ولا تثار مسألة الجزاءات الرقابية. وذلك باكتفاء نص المادة 8/111 بأنه [يمكن للوزير الأول أو رئيس الحكومة؛ بحسب الحالة؛ أن يقدم إلى مجلس الأمة بياناً عن السياسة العامة].

ثالثاً- الاستجواب

نظم الدستور الرقابة البرلمانية عن طريق آلية الاستجواب طبقاً للمادة 151 من الدستور لسنة 2016 بأنه [يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة؛ ويكون الجواب خلال أجل أقصاه ثلاثون يوماً.

- يمكن لجان البرلمان أن تستمع إلى أعضاء الحكومة [؛ وهذا ما نظمتها المادة 1/66 من القانون العضوي رقم 12-16؛ وعليه بينت المادة 2/66 من هذا القانون إجراءات أعمال آلية الاستجواب؛ وذلك بأن يبلغ رئيس

مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني نص الاستجواب الذي يوقعه بحسب الحالة؛ على الأقل ثلاثون (30) نائبا من المجلس الشعبي الوطني أو ثلاثون (30) عضو من مجلس الأمة إلى الوزير الأول خلال الثمانية والأربعين (48) ساعة الموالية لقبوله؛ وعليه تتحدد جلسة الاستجواب من طرف مكتب غرفتي البرلمان بحسب الحالة؛ وذلك بالتشاور مع الحكومة المعنية بالاستجواب؛ على أن تنعقد هذه الجلسة خلال ثلاثين (30) يوما على الأكثر الموالية لتاريخ تبليغ الاستجواب؛ وكما يمنح القانون إمكانية سحب الاستجواب من طرف المندوب أصحاب الاستجواب قبل عرضه في الجلسة المخصصة لهذا الاستجواب؛ ويتم تبليغ رئيس الغرفة المعنية بذلك؛ وهذا طبقا للمادة 67 من القانون العضوي رقم 12-16.

وعليه في حالة مواصلة الإجراءات يتم طبقا للمادة 68 من نفس هذا القانون قيام مندوب أصحاب الاستجواب بتقديم عرض يتناول موضوع استجوابه خلال جلسة المجلس المعني بحسب الحالة المخصصة للاستجواب؛ وعليه تجيب الحكومة عن ذلك؛ وبالتالي نجد أن الاستجواب آلية رقابية شكلية فقط؛ لأنه لا الدستور ولا القانون العضوي يبين الجزاء الجدي في مواجهة الحكومة؛ وإنما يتعلق الأمر بإجابة الحكومة عن ذلك؛ وهذا هو الجزاء المقرر من خلال عملية الاستجواب كآلية رقابية ممنوحة للبرلمان.

وما يعزز هذه الرقابة الشكلية في ظل دستور 2016 هو غياب الجزاء المترتب عن امتناع الحكومة عن تقديم الإجابة؛ ولو سلمنا بالزامية القاعدة القانونية وهذا هو المعمول به وبأن تجيب الحكومة؛ ما الهدف من وضع آلية رقابية مثل هذه؛ وما هو الرد البرلماني بشأن إجابة الحكومة غير المقنعة وغير الجدية؛ حتى أنه من الممكن لو خلص الدستور إلى انتهاج سياسة التصويت على لائحة لوم لا تنصب على مسؤولية الحكومة يكون لها أثر أخلاقي من الناحية السياسية لتأنيب الضمير الحكومي وهذا أقل جزاء، ونظن أن الاستجواب على الأقل أن يخلص إلى تحقيق برلماني ما يؤدي على الأقل بعضو الحكومة أو الوزير الأول المعني إلى الإقالة لا أكثر.

ولكن بصور دستور 2020 أصبحت وسيلة الاستجواب آلية رقابية جدية من شأنها إسقاط الحكومة؛ بموجب المادة 160 التي تنص أنه [يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في أية مسألة ذات أهمية وطنية؛ وكذا عن حال تطبيق القوانين؛ ويكون الجواب خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما]؛ وبالتالي نلاحظ أن الاستجواب تطور إلى أنه ينصب على مسائل مهمة ووطنية أو ما يدخل في قضايا الساعة؛ وكذا توسع إلى مجال مهم يتعلق بالحكومة بما أنها مكلفة بتنفيذ القوانين؛ وذلك بإمكانية استجوابها عن كيفية أو مدى تطبيق القوانين التي صادق عليها المشروع والتي تكون واجبة التنفيذ.

وعليه نظم دستور 2020 على إثر اللجوء إلى وسيلة الاستجواب طبقا للمادة 160 منه؛ أن وسيلة جدية ذات نتائج مهمة تتعلق بتوقيع الجزاء في مواجهة الحكومة التي يقودها وزير أول أو رئيس حكومة بحسب الحالة؛ وذلك بتهديد الحكومة ومن الممكن أن يصل الأمر إلى تقديم من يقود الحكومة سواء وزير أول أو رئيس حكومة تقديم استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية؛ وذلك بنفس إجراءات ملتزم الرقابة المطبق بمناسبة المراقبة البرلمانية بشأن بيان السياسة العامة.

وبالتالي اشترطت المادة 1-161 من دستور 2020 أنه في إمكانية قيام المجلس الشعبي الوطني على إثر استجواب؛ أن يصوت على ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة. وذلك بتوافر الشروط التالية:

- يجب توقيع ملتمس الرقابة من طرف سبع (7/1) نواب المجلس الشعبي الوطني؛ على الأقل؛ لكي يكون مقبولا؛ طبقا للمادة 2/161 من الدستور.

- أن لا يتم التصويت على ملتمس الرقابة إلا بعد مرور ثلاث (3) أيام من تاريخ إيداع الملتمس طبقا للمادة 2/162 من الدستور.

- وجوب أن يتم التصويت على ملتمس الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي (3/2) النواب؛ طبقا للمادة 1/162 من الدستور.

الجزاء المترتب عن ملتمس الرقابة إثر الاستجواب: إذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتمس الرقابة يقدم الوزير الأول أو رئيس الحكومة بحسب الحالة؛ استقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية. طبقا للمادة 3/162 من دستور 2020.

انتهى وبالتوفيق لجميع الطلبة