

المحاضرة رقم 03 (الجزء الأول)

الرقابة السياسية بين السلطتين: التشريعية والتنفيذية

كثيرا ما تعتبر الرقابة السياسية في الدراسات الأكاديمية وفي القانون الدستوري أو الأنظمة السياسية تلك المتعلقة أو القائمة بين السلطتين السياسيتين التشريعية والتنفيذية فقط؛ ولكن دون التطرق لمختلف مظاهر الرقابة السياسية الأخرى؛ والتي شاعت كثيرا بأن أصبحت لها مكانة واسعة ومجال للبحوث وغيرها؛ ومرد ذلك يعود ربما إلى الأسباب التالية:

* أن الرقابة السياسية نتيجة لمبدأ الفصل بين السلطات؛ ومن حتميته وجود رقابة متبادلة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية؛ ولأن السلطة القضائية تبقى دائما مستقلة؛ ولا تمارس العمل السياسي؛ إلا في حالة قيامها بالرقابة على دستورية القوانين (قاضي دستوري)؛ وذلك بتفسير مبدأ الفصل في إطار: " السلطة توقف السلطة "

* أن الرقابة السياسية هي الرقابة القائمة بين السلطات العامة؛ كبناء مؤسساتي؛ أي تلك الرقابة الناتجة عن ممارسة السلطة العامة من تشريعية وتنفيذية عمل رقابي ذات بعد سلطوي ومؤسساتي وبعد سياسي؛ ومختلف مظاهر الرقابة الأخرى تكون مستبعدة.

* أن الرقابة السياسية تفضي إلى جزاءات دستورية وسياسية؛ بحيث عند تفعيل الرقابة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ستؤدي حتما لجزاءات من طابع دستوري أو سياسي أو عقابي وهكذا؛ ولكن هناك أيضا جزاءات ناتجة عن أعمال الرقابة السياسية؛ وتكون أكثر جدية بجزاءات مختلف الرقابة الدستورية المنظمة في الوثيقة الدستورية؛ ومنها مثلا رقابة المجلس الدستوري لمدى مطابقة أو دستورية القوانين؛ والتي تكون في مواجهة السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية.

* أن تستشف الرقابة السياسية بمراقبة البرلمان للسياسة العامة للحكومة؛ من الممكن جدا أن يعتبر النص الدستوري في المادة 153 من الدستور أن رقابة البرلمان لعمل الحكومة فيما يخص بيان السياسة العامة لها؛ هو مضمون الرقابة السياسية؛ التي يقوم بها البرلمان في مواجهة الحكومة.

وعليه يمكن توضيح مختلف مظاهر الرقابة السياسية بين السلطتين: التشريعية والتنفيذية؛ من مجمل مظاهر العلاقة القائمة بينهما سواء بالتعاون أو التوازن؛ والتأثير فيما بينهما؛ وبإبراز عناصر المراقبة السياسية بينهما؛ وتبيين نتائج تلك المراقبة من خلال الجزاءات والمسؤوليات التي توقع في مواجهة كل سلطة أو مؤسسة في كل سلطة؛ وذلك دون الاقتصار على العلاقة بين البرلمان والحكومة فقط؛ لأن العلاقة القائمة بين هاتين السلطتين من الناحية السياسية هي علاقة جد معقدة ومتداخلة؛ بين كل مؤسسة والتي يسيطر فيها تواليا كل من: رئيس الجمهورية؛ والمجلس الشعبي الوطني؛ والحكومة بدرجة أقل؛ وبشكليات بسيطة تجاه مجلس الأمة؛ وعليه يجب التطرق إلى كفايات المراقبة السياسية فيما بينهما على النحو التالي:

أولا- الرقابة السياسية بين رئيس الجمهورية والبرلمان:

هناك رقابة سياسية بين السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية والسلطة التشريعية ممثلة في غرفتي البرلمان؛ بحيث كل منهما يمارس سلطة الرقابة سياسيا على الآخر؛ نظرا لما ينظمه الدستور وفقا لمبدأ الفصل بين السلطات المبني على التوازن والتعاون والتأثير المتبادل بينهما؛ وبالتالي نبين كيف يكون رئيس الجمهورية مراقب سياسيا للبرلمان؛ ثم نبين كيف يكون البرلمان مراقب سياسيا لرئيس الجمهورية.

1- رئيس الجمهورية مراقب سياسيا للبرلمان:

يعتبر رئيس الجمهورية السلطة العليا في الدولة؛ وهو ممارس السلطة السامية في الحدود المثبتة في الدستور؛ ويعتبر الشخصية الأولى في النظام السياسي والدستوري؛ وبذلك خوله الدستور سلطات وصلاحيات في العمل السياسي؛ ليكون عنصرا فعالا بالنسبة لطبيعة الفصل بين السلطات المعتمد في الوثيقة الدستورية؛ وبما أنه سلطة أو مؤسسة منتخبة وتمارس سلطات وصلاحيات واسعة وجد مهمة؛ فبديهي أنه يتمتع بممارسة سلطة الرقابة السياسية على السلطات والمؤسسات الأخرى من طبيعة سياسية؛ وعليه نبين ممارسته الرقابية كما يلي:

أ- **توجيه خطاب للبرلمان؛** من أجل تحقيق السياسة العامة للدولة؛ والتي تمثل برنامج رئيس الجمهورية المنتخب من طرف الشعب؛ وواجب تنفيذ هذا البرنامج؛ ولأجل قيام البرلمان في عملية السياسة التشريعية والرقابية والتمثيلية؛ يمكن لرئيس الجمهورية توجيه خطاب موجه للبرلمان وفق سلطته التقديرية لزمان ولحظة ذلك؛ في حين يمكن استدعائه من أجل المخاطبة في حالات عادية أو غير عادية أو مستعجلة؛ اعتبارا من أن رئيس الجمهورية حامي الدستور وواجبه في استمرارية المؤسسات وحماتها؛ فنظمت المادة 146 من الدستور أنه [**يمكن رئيس الجمهورية أن يوجه خطابا إلى البرلمان**]؛ ونشير إلى أن القانون العضوي رقم 16-10 الناظم للعلاقات الوظيفية بين البرلمان والحكومة لم يشر إلى هذا الخطاب وإجراءاته.

ومن آثار مخاطبة البرلمان نجد إمكانيات متعددة لرئيس الجمهورية سياسيا في مواجهتها؛ ومنها تأنيب الضمير البرلماني من حيث عمله وأدائه؛ وكذا بالتأثير عليه بتوجيهه وفق الإرادة الرئاسية وتوجهاته بما أن لرئيس الجمهورية آليات تأثير مباشرة في البرلمان كالحل مثلا؛ وكذلك يعتبر الخطاب البرلماني بالنسبة للرقابة السياسية بمثابة تهديد خطير له؛ خاصة إذا كان العلاقة متينة بين الشعب ورئيس الجمهورية.

ب- **حل المجلس الشعبي الوطني؛** يملك رئيس الجمهورية سلطة دستورية تخوله رقابة سياسية في مواجهة المجلس الشعبي الوطني؛ وهي إمكانية حل هذا المجلس المنتخب؛ المكون لأحد غرفتي البرلمان؛ وذلك طبقا للجزء الأول من المادة 147 من الدستور بأنه [**يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني؛...**]؛ وذلك بعد استشارة كل من رئيس مجلس الأمة؛ ورئيس المجلس الشعبي الوطني؛ ورئيس المجلس الدستوري؛ والوزير الأول.

وربما يكون اللجوء إلى هذه السلطة لداعي سياسي يتعلق بالتحكم الممنوح لهذا المجلس؛ أو لوجود مفارقة في عملية الانتخاب بالنسبة لتوجه السياسي لكل من رئيس الجمهورية والأغلبية في المجلس الشعبي الوطني؛ بما أن كليهما منتخبان من طرف الشعب؛ أو لسبب مراقبة المجلس لعمل الحكومة التابعة لرئيس الجمهورية؛ فيمكن إرجاع سلطة الحل الرئاسي إلى مبرر هو عدم وجود توازن وتعاون بين الحكومة وهذا المجلس؛ أو بمحاولة استغلال المجلس للتركيب السياسية المكون منها في مواجهة التوجه السياسي العام لرئيس الجمهورية.

وبالتالي يملك رئيس الجمهورية سلطة حل المجلس الشعبي الوطني لأي سبب يراه مناسباً؛ وليس ملزماً بتقديم مبررات الحل؛ من الناحية الدستورية لأن الأمر يتعلق بممارسة سلطة مباشرة؛ ونظن أن المبرر سياسي بامتياز؛ أو ربما للضغط الناتج عن الإرادة الشعبية غير الراضية بعمل وأداء المجلس الشعبي الوطني؛ ومن الممكن جداً أن يرجع سبب الحل إلى خرق المجلس الشعبي الوطني لمقتضى الواجب الدستوري طبقاً للمادة 115 من الدستور بأنه [واجب البرلمان؛ في إطار اختصاصاته الدستورية؛ أن يبقى وفيًا لثقة الشعب؛ ويظل يتحسس تطلعاته] .

ج- يقرر إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها؛ يمكن رئيس الجمهورية طبقاً للمادة 147 في جزءها الثاني من الدستور بأنه [يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر ...؛ أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها؛ ...]؛ وبهذا نستنتج أن الفرق بين الحل وإجراء انتخابات تشريعية مسبقة تثير مسائل وإشكالات قانونية وسياسية في آن واحد؛ ونجملها في الآتي:

* **بخصوص المعنى بالحل؛ حل المجلس الشعبي الوطني يقع على هذا الأخير فقط؛ ودون أن يتسع لمجلس الأمة غير القابل للحل؛ ولهذا يصح أن مجلس الأمة أسس لكبح ضغط أو قوة المجلس الشعبي الوطني في مواجهة السلطة التنفيذية؛ وعليه يتم إجراء انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني من جديد في أجل ثلاثة (3) أشهر طبقاً للمادة 85 من النظام الانتخابي رقم 10-16 المعدل والمتمم؛ وإلا تتعطل السلطة التشريعية عن أداء مهامها الدستورية والسياسية.**

* **بخصوص العهدة البرلمانية؛ طبقاً للمادة 85 من النظام الانتخابي رقم 10-16 المعدل والمتمم أنه في كل من حالة الحل أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها ينتج عنهما إجراء انتخابات تشريعية تتم في أجل ثلاثة (3) أشهر؛ وعليه ستم إجراء انتخابات تشريعية مسبقة؛ أي قبل انقضاء العهدة الانتخابية العادية للمجلس الشعبي الوطني والمحددة بخمس (5) سنوات؛ أي لا يمكن للنواب مواصلة مهامهم التمثيلية والقانونية في حالة حل المجلس الشعبي الوطني؛ وكأن الأمر يتعلق بإقالة المجلس سياسياً؛ في حين في حالة تقرير انتخابات تشريعية مسبقة فإن المجلس الشعبي الوطني يواصل مهامه الدستورية والتمثيلية بصورة عادية إلى غاية إعلان النتائج النهائية لهذه الانتخابات؛ أي بقاء سيرورة المجلس الشعبي الوطني وفقاً لمبدأ استمرار المؤسسات؛ أو بتحديد ذلك وفقاً للمرسوم الرئاسي القاضي بانتخابات تشريعية مسبقة.**

* **بخصوص المقصود بالانتخابات التشريعية؛ الدستور في المادة 147 منه نظم عبارة "... إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها؛..."؛ فهل تتميز بإقالة المجلس الشعبي الوطني بغير الحل؛ أي بإقالة مستقبلية لهذا المجلس بتحديد أجل معلوم وباستمرار المجلس القائم بالقيام بمهامه الدستورية والرقابية؟ أي يبقى الهدف من هذه الانتخابات تقليص العهدة البرلمانية لا أكثر؛ وفي حالة الحل وقف مسار هذه العهدة وانقضائها.**

ولأن الدستور لم يميز بينهما؛ وخاصة أن النظام الانتخابي أيضاً لم يميز بينهما وحدد أجل ثلاثة أشهر لإجراء الانتخابات التشريعية للمجلس الشعبي الوطني طبقاً للمادة 85 منه كأثر لكل من الحالتين (حالة الحل؛ وحالة تقرير انتخابات تشريعية مسبقة).

وكما نشير إلى صميم المقصود بالانتخابات التشريعية؛ فهل تقتصر على المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة؟؛ التساؤل يبقى مطروحا؛ وللإجابة عليه من الناحية القانونية يمكن القول أنه من الممكن أن تتسع حالة الانتخابات التشريعية إلى مجلس الأمة؛ وذلك ما يبرره الطرح القانوني والعلمي الآتي:

- من حيث التنظيم القانوني لإجراء انتخابات تشريعية مسبقة؛ تقتصر على المجلس الشعبي الوطني:

الدستور في المادة 147 منه ورد النص في الباب الثاني في الفصل الثاني المتعلق بالسلطة التشريعية المكونة من غرفتين هما: المجلس الشعبي الوطني؛ مجلس الأمة؛ وبصريح نص المادة 147 أن الحل يقتصر على المجلس الشعبي الوطني فقط؛ في حين تقرير انتخابات تشريعية مسبقة لم يتم خلالها تحديد استهداف أي مجلس من المجلسين؛ ولكن القانون العضوي رقم 16-10 المعدل والمتمم في المادة 85 منه أن كل من الحل وتقرير إجراءات انتخابية مسبقة تقتصر على المجلس الشعبي الوطني فقط؛ ودون مجلس الأمة؛ لأن نص هذه المادة ورد في الفصل الخاص بالأحكام المتعلقة بانتخابات أعضاء المجلس الشعبي الوطني؛ ولا نجد أي مثل هذا النص في قانون الانتخابات في الفصل المتعلق بانتخاب أعضاء مجلس الأمة.

- من حيث التنظيم القانوني لإجراء انتخابات تشريعية تتسع إلى مجلس الأمة:

إذا كان النظام الانتخابي لم يتطرق إلى أن مجلس الأمة غير معني بتقرير إجراء انتخابات تشريعية مسبقة؛ وإن الدستور لم يحدد أي من المجلسين معني بهذا التقرير في المادة 147؛ فإن الدستور ينظم هذه العبارة في المادة 3-2/182 بأنه [كما يسهر المجلس الدستوري على صحة عمليات الاستفتاء؛ وانتخاب رئيس الجمهورية؛ والانتخابات التشريعية؛....

- وينظر في جوهر الطعون ... والانتخابات التشريعية؛....]؛ فإن الدستور ينظم نصوصا عاما مفاده أن الانتخابات التشريعية يقصد بها كل من انتخابات مجلسي البرلمان؛ وليس فقط المجلس الشعبي الوطني؛ ولكن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات رقم 16-10 المعدل والمتمم يستند إلى هذا النص الدستوري؛ ولكن نظم مختلف الانتخابات من رئاسية ومجلس شعبي وطني ومجلس أمة؛ كل على حدة؛ ودون تنظيم فصل أو باب خاص بالانتخابات التشريعية يشمل المجلسين؛ فربما يعود ذلك لأسلوب ونوع الاقتراع المطبق في كل مجلس؛ ولكن هذا التنظيم لها معناه شكليا فقط وليس موضوعيا؛ وبما أن النص جاء عاما في هذه الحالة فكذلك ورد بصورة العمومية في نص المادة 147 من الدستور؛ أي لماذا لم يرد في نص هذا المادة [... أو تقرير إجراء انتخابات المجلس الشعبي الوطني قبل أوانها...] بدلا من [... إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها؛...]؛ وهذا ما يفرض جدية المسألة المثارة دستوريا وقانونيا؛ رغم أن نظام الانتخابات جعل المقصود بها المجلس الشعبي فقط؛ وكما تتأكد تفسيريا وفق رأي المجلس الدستوري أن الانتخابات التشريعية تتسع إلى مجلس الأمة؛ وذلك كما يلي:

- يرى المجلس الدستوري المفسر للقاعدة الدستورية أن المقصود بالانتخابات التشريعية هي " انتخابات المجلس الشعبي الوطني؛ وانتخابات مجلس الأمة "؛ ولم يميز بينهما بهذا الخصوص؛ وذلك وفقا لرأيه الرقابي رقم 11/04 المؤرخ في 2011/12/22 المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي يحدد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية للدستور؛ بخصوص تحديد المقصود بمصطلح وعبارة " الانتخابات التشريعية "؛ وهذا بمناسبة تطرقه لموضوع

المادة 14 من القانون المعروض عليه أنه [يسري مفعول هذا القانون العضوي ابتداء من الانتخابات التشريعية المقبلة]؛ والتي علق عليها المجلس الدستوري بتفسيره بالقول [- اعتبارا أن المادة 14 من القانون العضوي؛ موضوع الإخطار؛ تحدد كحكم انتقالي تاريخ سريان مفعول هذا القانون بدءا من الانتخابات التشريعية المقبلة دون توضيح ما إذا كانت أحكام هذه المادة تطبق على من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة؛...]

- ... واعتبارا أنه بالنظر إلى طريقة اقتراح أعضاء غرفتي البرلمان وطبيعة تشكيلتهما وكيفيات الانتخاب والتجديد الخاصة بكليهما؛ فإنهما يخضعان لقواعد دستورية وقانونية مختلفة؛...

- ... واعتبارا أن المشرع بنصه في المادة 14 أعلاه أن سريان مفعول القانون العضوي موضوع الإخطار ابتداء من الانتخابات التشريعية المقبلة؛ فإنه يكون قد أحدث غموضا قد يفهم منه أن أحكام هذا المادة لا تطبق سوى على المجلس الشعبي الوطني بالنظر إلى الاختلافات التي تميز غرفتي البرلمان المذكور أعلاه؛

- واعتبارا أن القانون ذو طابع عام ولا يمكن أن يكون تطبيقه جزئيا أو انتقائيا عند وضعه حيز التنفيذ؛

- واعتبارا بالنتيجة؛ أنه إذا كان المشرع لا يقصد استثناء مجلس الأمة من مضمون أحكام المادة 14 من القانون العضوي؛ موضوع الإخطار؛ بل يرمي إلى تطبيقه بنفس الطريقة على غرفتي البرلمان؛ فإنه في هذه الحالة؛ ومراعاة لهذا التحفظ تكون المادة 14 المذكورة أعلاه؛ مطابقة للدستور [؛ وبالتالي قضى المجلس الدستوري المكلف بالتفسير الدستوري برأيه الملزم وواجب الأخذ به؛ إن الانتخابات التشريعية يقصد بها انتخابات كل من مجلسي البرلمان؛ وهذا ما يدعم المقصود بالانتخابات التشريعية المسبقة في المادة 147 من الدستور؛ وبالنتيجة يصبح خلافا قانونيا واضحا في التنظيم الصريح والواضح للمسألة؛ فلماذا لم يصرح المؤسس في المادة 147 بأن من هو المخاطب بالانتخابات التشريعية؛ وكيف في نفس الوقت ينظم الانتخابات التشريعية من صحتها وإعلان نتائجها والنظر في الطعون المتعلقة بها خاصة بمجلسي البرلمان طبقا للمادة 182؛ ويؤكد المجلس الدستوري أن اتساع مجال الانتخابات التشريعية إلى مجلس الأمة؟.

نشير إلى أن هذا الغموض يعكس طابعا سياسيا؛ وحلول سياسية ودستورية قد تقع في المستقبل؛ ووفق تطور الحركة الدستورية في الجزائر؛ وخصوصا وفق المبررات المقنعة التالية؛ حتى وإن كان المبدأ الدستوري الشائع في الفقه القانوني هو عدم قابلية الغرفة العليا للحل (مجلس الأمة):

* **وضوح نص المادة 147:** أن المضمون والتصريح الدستوري واضح في المادة 147 منه في جزأها الثاني؛ ويكتسي طابع عام.

* **قوة رأي المجلس الدستوري:** رأي المجلس الدستوري هو التفسير الصحيح والداعم لحل المسألة المثارة.

* **الخلل في تأطير المسألة:** بإمكان المؤسس وللتأكيد أن هناك فارق بالنسبة للمخاطب بالحل والمخاطب بإجراء انتخابات تشريعية مسبقة؛ في أي تعديل دستوري مستقبلي.

* **سمو القاعدة الدستورية:** أن القانون العضوي رقم 16-10 المعدل والمتمم في المادة 85 يقل درجة من الدستور الأسمى؛ ويعلوه أيضا رأي المجلس الدستوري رقم 11/04.

* الدور التشريعي الابتدائي ذا الأولوية لمجلس الأمة: وفقا للمادة 136 و 137 من الدستور يقضي بأن يكون محلا للحل الرئاسي؛ لأنه قبل ذلك لم يكن له دور أولي قبل المجلس الشعبي الوطني؛ حتى وإن طريقة الاقتراع لكل مجلس تختلف عن الآخر.

* رئيس الجمهورية؛ حامي الدستور؛ الساهر على استمرارية الدولة؛ والسير العادي للمؤسسات والنظام الدستوري: فيمكنه استعمال نص المادة 147 كحل في مواجهة مجلس الأمة.

وعليه نستنتج أنه لرئيس الجمهورية إمكانية في إنهاء مهام أعضاء المجلس الشعبي الوطني بالحل أو بتقرير إجراء انتخابات تشريعية مسبقة؛ وذلك دون مواصلة هذا المجلس لكامل عهده البرلمانية؛ وبالتالي يكون المجلس الشعبي الوطني عاجزا من الناحية السياسية في رد الاعتبار لنفسه؛ وليس له وسيلة في مواجهة رئيس الجمهورية؛ وعليه يعتبر أعمال سلطة الحل أو إجراء انتخابات تشريعية مسبقة بمثابة إقالة رئاسية لهذا المجلس من الناحية السياسية؛ وممكن جدا إذا كان الطرح صحيحا بصدد اتساع سلطة إجراء انتخابات تشريعية مسبقة إلى مجلس الأمة فكذلك ستكون إقالة لمجلس الأمة وذلك دون استكمال عهده البرلمانية؛ وهذا يمثل جزءا سياسيا بامتياز وبمثابة عقابا للبرلمان.

د- الاعتراض على القانون: طلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه من طرف البرلمان؛ بحيث تنص المادة 145 من الدستور أنه يتم ذلك في غضون الثلاثين (30) يوما الموالية لإقراره؛ وحتى وإن اعترض رئيس الجمهورية على قانون صوت عليه البرلمان؛ فإنه في التصويت من جديد للقانون يتم بنصاب مشدد؛ ومن الممكن لا يحصل في أي غرفة معنية بالتصويت بحسب الحالة في الأولوية في التشريع؛ بحيث لا يتم إقرار القانون إلا بأغلبية ثلثي (3/2) أعضاء الغرفة المعنية؛ ونلاحظ في الجريدة الرسمية العدد 14 المؤرخة في 2016/03/07 وفقا لقانون المتضمن التعديل الدستوري رقم 16-01 أن المادة 145 منه يرد فيها خطأ مطبعي بصدد شرط المصادقة البرلمانية في حالة المداولة الثانية (القراءة الثانية) بالنص أن [لا يتم إقرار القانون إلا بأغلبية ثلثي (3/2) أعضاء المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة]؛ والصحيح هو بأغلبية ثلثي (3/2) أعضاء المجلس الشعبي الوطني أو أعضاء مجلس الأمة؛ لأن النص الوارد غير ممكن تحقيقه بمناسبة التصويت على القوانين؛ ومخالف حتى لنظام التصويت والمصادقة في نصوص أخرى من الدستور المعترف بها لكل غرفة.

وعليه يتم إقرار القانون في المداولة الثانية من طرف أحد الغرفتين؛ لأنه يفهم من النص أنه في القراءة الثانية يتم إقرار القانون باجتماع أعضاء البرلمان؛ أو واجب تصويت كل غرفة على القانون؛ وهذا يتعارض والتوزيع الصلاحيات بين الغرفتين؛ وكما نلاحظ أن القانون العضوي رقم 16-12 تدارك الأمر في المادة 46 منه بتحديد أحد الغرفتين بحسب الحالة في عملية التشريع بالأولوية طبقا للمادة 136 و 137 من الدستور؛ بوضع " أو " أي وليس " و " أي تنص المادة 2/46 [في حالة عدم المصادقة بأغلبية ثلثي (3/2) أعضاء المجلس الشعبي الوطني أو أعضاء مجلس الأمة يصبح نص القانون لاغيا]؛ وبالتالي اتضح تفسير نص المادة 145 من الدستور؛ لكي لا يفهم منها تأويل آخر غير منطقي من الناحية القانونية.

وكما يترتب جزاء قانوني في حالة إعمال رئيس الجمهورية لسلطته في تطبيق المادة 145 من الدستور في مواجهة السلطة التشريعية ودون تحقيق نصاب التصويت المحدد في القراءة الثانية لنص القانون المعني وهو: أن نص القانون يعد لاغيا؛ أي أن رئيس الجمهورية في هذه الحالة جعل من عمل البرلمان كأن لم يكن.

هـ- إخطار المجلس الدستوري بشأن مراقبة تشريعات البرلمان: لرئيس الجمهورية إمكانية الطعن والاعتراض على القوانين العادية التي يصادق عليها البرلمان؛ باستعمال سلطة إخطار المجلس الدستوري المخولة له طبقا للمادة 187 من الدستور؛ من أجل مراقبة مدى دستوريته من طرف المجلس الدستوري؛ وهذا بغض النظر عن الإخطار الوجوبي القبلي المقرر لرئيس الجمهورية بالنسبة للقوانين العضوية والنظام الداخلي لكل غرفة من البرلمان باعتباره حاميا للدستور طبقا للمادة 3-2/186 من الدستور.

بحيث إذا وجد المجلس الدستوري أن نصا تشريعا عاديا غير دستوري يمكن له إلغائه بفقدان آثاره أو وقف تنفيذه بعد صدوره؛ وكما لا يصدر إذا كان في حالة الإخطار الاختياري قبل صدور النص؛ وهكذا من أوجه حالات الرقابة والجزاءات الناتجة عنها.

و- إصدار مشروع الحكومة المتعلق بقانون المالية: إذا كان التصويت على قانون المالية يتم من طرف البرلمان بغرفتيه؛ فإنه للبرلمان أجل محدد من أجل المصادقة والمحدد بخمسة وسبعون (75) يوما من تاريخ إيداعه؛ وفي حالة تخلف البرلمان وفوات الأجل؛ يفقد البرلمان سلطته في التصويت والمصادقة على قانون المالية؛ وجزاء له على هذا التخلف ولأي سبب كان؛ يقوم رئيس الجمهورية بإصدار مشروع الحكومة بأمر تشريعي؛ طبقا للمادة 138 في فقرتها الأخيرة من الدستور بأنه [وفي حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقا؛ يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر]؛ وكما يصبح هذا الأمر في نفس قوة قانون المالية؛ وذلك طبقا للمادة 5/44 من القانون العضوي رقم 16-12 بأنه [في حالة عدم المصادقة؛ يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية الذي قدمته الحكومة بأمر له قوة قانون المالية].

2- البرلمان مراقب سياسيا لرئيس الجمهورية:

بما أن هناك مبدأ فصل بين السلطات مؤسس في الدستور بمنح رئيس الجمهورية سلطة رقابية سياسيا على البرلمان بغرفتيه؛ فذلك من الدستور بتجسيد هذا المبدأ سلطة رقابية للبرلمان في مواجهة رئيس الجمهورية؛ وهذا ما يعني وجود على الأقل بعض التوازن بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية؛ وكما تنتج عن الرقابة البرلمانية لرئيس الجمهورية بعض الجزاءات ذات الطابع القانوني والسياسي في نفس الوقت؛ وعليه نبين مظاهر الرقابة السياسية هذه وبتحديد الجزاءات المقررة في إعمال تلك الآليات الرقابية:

أ- مدى موافقة البرلمان على التشريع بأوامر في الحالات المستعجلة؛ يمنح الدستور لرئيس الجمهورية سلطة التشريع بأوامر مستعجلة؛ طبقا للمادة 142 منه؛ وذلك في حالة شغور مؤسسة المجلس الشعبي الوطني؛ أو خلال العطل البرلمانية؛ أين لا يمكن للبرلمان القيام بمهمة التشريع في نفس الحالة؛ وذلك طبقا للمادة 1/142 بأنه [لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية؛ بعد أخذ رأي مجلس الدولة]؛ ولكن يملك رئيس الجمهورية هذه السلطة ولكن في حدود تمكن البرلمان من مراقبة

عملية التشريع بأوامر في هذا الحالة؛ وذلك بأن يتم إجراء عرضها في أول دورة على كل غرفة من البرلمان من أجل الموافقة عليها؛ طبقاً للمادة 2/142 بأنه [ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها].

بحيث تعتبر الموافقة البرلمانية بمثابة رقابة سياسية وقانونية على التشريع الذي يختص به رئيس الجمهورية؛ بحيث عند الموافقة هذه لا يمكن للبرلمان مناقشة أو القيام بأي تعديل على الأمر التشريعي مهما كان أو أية مناقشة في الموضوع؛ أي يصبح أمام واقع مهيمن عليه رئيس الجمهورية؛ وذلك طبقاً للمادة 37 من القانون العضوي رقم 16-10 بأنه [يطبق إجراء التصويت دون مناقشة على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة للموافقة عليها؛ وفقاً لأحكام الفقرتين الأولى و2 من المادة 142 من الدستور.

- وفي هذا الحالة لا يمكن تقديم أي تعديل.

- يعرض النص بكامله للتصويت والمصادقة عليه دون مناقشة في الموضوع؛ بعد الاستماع إلى ممثل الحكومة ومقرر اللجنة المختصة].

وهنا نستنتج صراحة أن البرلمان لا يملك سلطة مراقبة للأمر التشريعي من حيث المناقشة أو بتعديل النص أو أي مناقشة عند التصويت؛ وهذا يمثل نفوذ رئيس الجمهورية دستورياً في هذه الحالة؛ ولكن البرلمان يملك في مقابل ذلك سلطة أقوى وهي إمكانية رفض كل الأمر التشريعي من أساسه بعدم الموافقة عليه؛ وهذا يمثل جزاء للعمل التشريعي الذي يختص به رئيس الجمهورية؛ وذلك طبقاً للمادة 3/142 من الدستور أنه [تعد لأغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان].

ب- الموافقة البرلمانية على المعاهدات والاتفاقيات؛ يملك البرلمان سلطة مراقبة السياسة الخارجية والعلاقات الدولية التي تكون مؤطرة وفقاً للاتفاقيات والمعاهدات الدولية؛ بحيث يتدخل من الناحية الدستورية من أجل الموافقة والمصادقة على الاتفاقيات والمعاهدات ذات الطابع المركب؛ لأنه تستبعد الاتفاقيات والمعاهدات البسيطة التي يختص بها رئيس الجمهورية مستقلاً عن البرلمان؛ وتعتبر المعاهدات والاتفاقيات المركبة في الدستور تلك المنظمة في المادة 149 منه بأنه [يصادق رئيس الجمهورية على اتفاقيات الهدنة؛ ومعاهدات السلم والتحالف والاتحاد؛ والمعاهدات المتعلقة بحدود الدولة؛ والمعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص؛ والمعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة؛ والاتفاقيات الثنائية أو المتعددة الأطراف المتعلقة بمناطق التبادل الحر].

وبالتالي تظهر مراقبة البرلمان للمعاهدات والاتفاقيات بخصوص أن رئيس الجمهورية هو من يصادق عليها في الأخير؛ ومن ثم تتاح الفرصة للبرلمان من مراقبة ما يرد فيها من بنود ومضامين؛ خاصة وأن المعاهدات المركبة لها قيمة كبيرة من حيث المجالات التي تنطوي عليها؛ وتشبه رقابة البرلمان لهذه الحالة تلك الحالة المتعلقة برقابة الأوامر التشريعية السالفة الذكر؛ من حيث الموافقة أو الرفض؛ وكما لا يمكن للبرلمان التصويت على مواد الاتفاقيات والمعاهدات مادة مادة؛ ولا يمكنه ممارسة أي تعديل؛ وكما تتاح له فرصة المناقشة فقط؛ لأنه يمكن تأجيل الموافقة على هذه المجالات فيما بعد؛ وكما لا يمكن لرئيس الجمهورية المصادقة على الاتفاقيات والمعاهدات التي لا يوافق

عليها البرلمان بسبب الرقابة الممارسة عليه من طرف البرلمان؛ وذلك نتاج بطلان إجراءات التصويت والموافقة عليها برلمانيا.

وكما يكون للبرلمان سلطة البت إما بالموافقة أو الرفض؛ أو التأجيل؛ وكلها مظاهر رقابة متاحة؛ بحيث إذا وجد البرلمان أن موضوع ومضامين المعاهدات والاتفاقيات لا تتماشى ورؤيته يمكنه رفض الموافقة عليها؛ وهذا ما يعد جزءا رقابي منصب على سياسة رئاسة الجمهورية؛ وكما يتيح لرئيس الجمهورية فرصة ثانية من أجل الموافقة البرلمانية في حالة التأجيل؛ أين يمكن وضع تحفظات تفسيرية؛ أو عدم الموافقة على بنود محددة.

ولقد نظم القانون العضوي رقم 16-12 هذه المسألة في المادة 38 منه بأنه [لا يمكن أن تكون مشاريع القوانين المتضمنة الموافقة على الاتفاقيات أو المعاهدات المعروضة على غرفتي البرلمان محل تصويت على موادها بالتفصيل؛ ولا محل أي تعديل.

- تقرر كل غرفة؛ عقب اختتام المناقشة؛ الموافقة على مشروع القانون أو رفضه أو تأجيله [؛ وكننتيجة لمواصلة الرقابة البرلمانية سياسيا على رئيس الجمهورية بأن تعتبر المعاهدات والاتفاقيات المركبة أحد الآليات المؤدية للرقابة على السياسة الخارجية لرئيس الجمهورية.

ج- المناقشة البرلمانية للسياسة الخارجية للدولة؛ خول الدستور للبرلمان إمكانية سياسية تتعلق بمراقبة السياسة الخارجية للدولة؛ والتي تكون في اختصاص رئيس الجمهورية؛ من حيث أنه يقرر السياسة الخارجية للأمة ويوجهها طبقا للمادة 91 بند 3 من الدستور؛ وعليه يكون للبرلمان فرصة للتعقيب عن العمل السياسي الخارجي للسلطة التنفيذية صراحة في المادة 1/148 من الدستور؛ وذلك بأنه [يمكن للبرلمان أن يفتح مناقشة حول السياسة الخارجية بناء على طلب رئيس الجمهورية أو رئيس إحدى الغرفتين].

وكما نظمت المادة 2/148 الإجراءات والنتائج الرقابية لإعمال وفتح مناقشة السياسة الخارجية؛ بحيث تتم عن طريق طلب السلطة المعنية ومحال المراقبة؛ أي بتحريك ذاتي ويتعلق الأمر برئيس الجمهورية؛ أو بطلب أحد رئيسي غرفتي البرلمان؛ سواء رئيس المجلس الشعبي الوطني؛ أو رئيس مجلس الأمة؛ أي بتحريك خارجي من طرف السلطة التشريعية؛ وذلك بهدف تصويب العمل السياسي الخارجي؛ ومن الممكن أن يتسع هذه المناقشة إلى مجالات وسلطات ومهام رئيس الجمهورية؛ فيما يتعلق بـ:

* توليه مسؤولية الدفاع الوطني.

* تقرير السياسة الخارجية للأمة.

* الاتفاقيات والمعاهدات الدولية.

* تعيين سفراء الجمهورية والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج؛ وينهي مهامهم؛ ويتسلم أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب وأوراق إنهاء مهامهم.

وبالنسبة لآثار المراقبة البرلمانية نلاحظ أنه من الممكن استباق رئيس الجمهورية لإجراء طلب المناقشة؛ ويكون ذلك لصالحه ووضع البرلمان في وضع فجائي واستباقي؛ مما قد لا يؤدي بالبرلمان ابداء حتى ولو ملاحظات؛ أو

بدعمه لسياسة الرئيس؛ وعندما يكون طلب مناقشة السياسة الخارجية من طرف ممثلي الشعب في كل مجلس من مجلسي البرلمان ممثلاً في رئيس إحدى المجلسين؛ قد تثار المناقشة الحقيقية وفهم السياسة الخارجية لصالح ممثلي الشعب؛ ولكن هذه المراقبة مبنية على طلب إرادي وتقديري للسلطات الثلاث المعنية؛ وليس إلزامي؛ وفقاً للمصطلح الوارد في بداية نص المادة 1/148 أنه [يمكن البرلمان ... بطلب من ...].

في حين وتقديراً لهذه المراقبة السياسية في مواجهة رئيس السلطة التنفيذية ورئيس الجمهورية تبقى شكلية؛ وليس لها جزاء واضح من الناحية القانونية أو السياسية؛ بحيث لو يفتح النقاش ويفضي إلى جدية المراقبة فتتوج المناقشة عند الاقتضاء بإصدار البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معاً لائحة يبلغها إلى رئيس الجمهورية؛ وذلك طبقاً للمادة 2/148 بأنه [يمكن أن تتوج هذه المناقشة؛ عند الاقتضاء؛ بإصدار البرلمان؛ المنعقد بغرفتيه المجتمعين معاً؛ لائحة يبلغها إلى رئيس الجمهورية].

وهذه اللائحة من المفروض تؤدي إلى توقيع جزاء سياسي على الأقل مفاده إقالة رئيس الجمهورية؛ وليس بتبليغها لرئيس الجمهورية؛ فنظن أن التبليغ هذا يتماشى فقط لو تم الطلب من طرف رئيس الجمهورية محل المراقبة؛ وكما قد يتسع الأمر في طلب هذا الأخير لفتح مناقشة السياسة الخارجية إلى موضوع الثقة أو سحبها من رئيس الجمهورية؛ ومع هذا لم يشر القانون العضوي رقم 12-16 إلى نص المادة 148 من الدستور من أضله؛ رغم تطرقه إلى موضوع التشريع بأوامر والمعاهدات والاتفاقيات وتحديد بعض العناصر المتعلقة بهما حماية لسلطة رئيس الجمهورية؛ وحيث أن مجال المعاهدات والاتفاقيات لم يكن منصوص عنها في القانون العضوي رقم 02-99 الملغى بالقانون العضوي رقم 12-16؛ ومن الممكن اعتبار هذه اللائحة مجرد لوم شكلي وسياسي لا أكثر.

د- إخطار المجلس الدستوري بشأن: الأوامر التشريعية؛ التنظيمات المستقلة؛ والاتفاقيات والمعاهدات؛ إذا كان رئيس الجمهورية يملك سلطة إخطار المجلس الدستوري من أجل رقابة دستورية القوانين فإنه في المقابل يملك البرلمان سلطة إخطار المجلس الدستوري كذلك بخصوص مراقبة مدى دستورية الأوامر التشريعية؛ والتنظيمات المستقلة المنظمة في المادة 1/143 من الدستور؛ والمعاهدات والاتفاقيات سواء كانت بسيطة أو مركبة؛ وحتى وإن كانت الأوامر أو المعاهدات المركبة تعرض على موافقة البرلمان؛ لأنه من الممكن أن تكون معارضة سياسية داخل البرلمان أو نتيجة للعمل الديمقراطي الشفاف؛ ونظراً لاختصاص مؤسسة المجلس الدستوري التأكيد من مدى دستورية هذه المجالات؛ يمكن لرئيسي غرفتي البرلمان؛ وكذا المجلس الشعبي الوطني ممثلاً بخمسين (50) نائباً ومجلس الأمة ممثلاً بثلاثين (30) عضواً؛ إمكانية تحريك الرقابة الدستورية في مواجهة الاختصاص التشريعي والتنظيمي لرئيس الجمهورية؛ وبالتالي الهيئة الرقابية هي من تفصل في مدى دستورية ذلك؛ وبتوقيع الرأي أو القرار الملزمين القاضي بتوقيع الجزاء سواء بالتحفظ أو التعديل؛ أو رفض كامل النص؛ أو بتفسير النص.