

## دور إجتهاد المجلس الدستوري في رسم العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري لـ 28 نوفمبر 1996

خرباشي عقيلة

أستاذة مساعدة - كلية الحقوق - جامعة مسيلة

### مقدمة:

عمد المؤسس الدستوري في 28 نوفمبر 1996 إلى إعادة تنظيم البناء الدستوري للدولة الجزائرية على إثر الثغرات والأزمات التي عرفت الجزائر منذ نهاية الثمانينات، بهدف تصحيح الإختلالات الحاصلة، وإنجاح عملية تدعيم الديمقراطية التعددية، واستكمال تشييد الصرح المؤسساتي للدولة<sup>(1)</sup>.

كما شمل التعديل الدستوري الهيئة التشريعية، إذ نقلها من نظام أحادية البرلمان إلى ثنائيتها، من خلال إحداث غرفة ثانية سميت « مجلس الأمة »<sup>(2)</sup>، وتبعاً لذلك أعاد المؤسس الدستوري ترتيب العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، التي تتمحور أساساً في المجالين التشريعي والرقابي<sup>(3)</sup>.

في إطار ذلك كفلت المادة 98 من التعديل الدستوري لعام 1996 للبرلمان المؤلف من غرفتين ممارسة العمل التشريعي، وأقرت له السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه، لكن بحكم أن الحكومة تضطلع بتلبية الحاجيات العامة باستمرار، فقد مكنها المؤسس الدستوري من مشاركة البرلمان في العمل التشريعي سواء بالضلع في مراحل إعداد النص وإقراره أو بالتشريع بصفة مستقلة عن البرلمان من خلال التشريع بأوامر والتشريع الفرعي.

إلى جانب ذلك أحكم المؤسس الدستوري العلاقة بين الحكومة والبرلمان في المجال الرقابي بتحديد مواعيد وآليات رقابة البرلمان لنشاط الحكومة بطريقة تحافظ على استقرار الحكومة من جهة، وتكفل حق البرلمان في تتبع الحكومة ومساءلتها من جهة أخرى.

وإذا كان للبرلمان سلطة وضع التشريعات التي يخضع لها هو وغيره، فإن إمكانية خروجه عن الدستور نصاً وروحاً لا يمكن إخفاؤها وراء تمثيل البرلمان للشعب، فبإمكان البرلمان أن يصوغ الظلم عدلاً، ويضفي عليه المشروعية.

لتلافي ذلك تأكدت رقابة دستورية القوانين، إذ القول أن لا رقيب على البرلمان سوى

ضمير أعضائه، ومسؤوليتهم الأدبية أمام الشعب قول تغلب عليه الديماغوجية، فالرقابة تحفظ السلطة التشريعية من الإنحراف، أو الخروج على الحدود الدستورية.

في هذا السياق أوكلت الجزائر هذه المهمة للمجلس الدستوري، وألزمته بالسهر على حماية الدستور واحترامه، لذلك فالإشكالية المطروحة هي:

هل استطاع اجتهاد المجلس الدستوري تأكيد وإثراء التصميم الذي أراده المؤسس الدستوري للعلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، أم أن تدخله نجم عنه تحديد أشد حصرا لحدود العلاقة أكثر مما هي عليه في متن النص الدستوري لـ 28 نوفمبر 1996 ؟.

أولا :

**نطاق ممارسة العمل التشريعي بين النص الدستوري واجتهاد المجلس الدستوري .**

في محاولة من أجل إعادة الإعتبار للبرلمان تضمن التعديل الدستوري لـ 28 نوفمبر 1996 الذي شكل قفزة نوعية في مسار البحث عن إحداث التوازن بين الحكومة والبرلمان وبالإضافة إلى استحداث مجلس الأمة، تعديلات في المجال التشريعي العائد للبرلمان، إذ تمّ توسيع مجال القانون العادي إلى 30 مجالا عوض 26 الواردة في دستور 23 فيفري 1989 وأدخلت ميادين هامة في اختصاصه لم تكن من قبل وهي: (4)

- الضمانات الأساسية للموظفين والقانون الأساسي العام للوظيفة العمومي.
- القواعد العامة المتعلقة بالدفاع الوطني، واستعمال السلطات المدنية للقوات المسلحة.
- قواعد نقل الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص.
- إنشاء فئات المؤسسات.

كما تم إدخال طائفة القوانين العضوية في هرم تدرج القواعد القانونية (5) مع الإحتفاظ بطريقة تعداد مجالات القانون الواردة في دستور 1989 دون أن يكون التعداد واردا على سبيل الحصر، مما يترك مجالا لقابلية امتداد المجال التشريعي العائد للبرلمان (6).

غير أن القراءة المتأنية لإجتهاد المجلس الدستوري تبرز رقابة مشددة على الأقل في

الحالات التالية:

**أ- تحديد المجلس الدستوري للأجهزة الدائمة لغرفتي البرلمان.**

إن ممارسة العمل التشريعي تتم من خلال الوحدات المشكلة لكل غرفة من البرلمان

لضمان أداء تشريعي دقيق وواضح، ولهذا يعد اختيار الأجهزة المناسبة مسألة أساسية العمل ونجاحه، وفي هذا السياق كان قد تضمن مشروع القانون العضوي رقم 02 /99

في مادته التاسعة أن: «أجهزة كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة هي :

- الرئيس.
- المكتب.
- اللجان الدائمة.
- المجموعات البرلمانية. »

لكن رأي المجلس الدستوري رقم 8 / ر.ق.ع / م د / 99 (7) اعتبر أن " المشرع حين أضاف بموجب المادة 09 من مشروع القانون العضوي رقم 02 /99 المجموعات البرلمانية إلى أجهزة كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة يكون قد أدخل بمقتضيات المواد 111 و 113 و 114 و 117 و 119 من الدستور، ولذلك فالمجموعات البرلمانية لا تدخل ضمن مجال هذا القانون "

أي تمّ استبعاد المجموعات البرلمانية من دائرة الأجهزة الدائمة لغرفتي البرلمان، وإن كان مبرر الرأي هو ضمان وحدة البرلمان، وحمائته من الإنسدادات الناجمة عن الإختلافات السياسية، إلا أنه في الوقت ذاته ينطوي على إنكار للتعددية السياسية، وضرورة ترسيخها في مؤسسات الدولة، وهي من أهم المبادئ التي كرسها التعديل الدستوري نفسه.

#### ب - حرمان مجلس الأمة من حق التعديل خارج أحكام المادة 120.

يعد حق التعديل لب المبادرة بالقانون<sup>(8)</sup>، والمسار الذي تتلاقح فيه بالضرورة وجهات النظر بين البرلمان والحكومة، وإذا كان التعديل الدستوري لم يقر صراحة بإمكانية تعديل مشروع أو اقتراح القانون، إلا أن المادة 28 من القانون العضوي رقم 02 /99 منحت للجنة المختصة ولنواب المجلس الشعبي الوطني، وللحكومة حق اقتراح التعديلات.

أما بالنسبة لمجلس الأمة فالمسألة عرفت جدلا كبيرا بين من يؤكد تمتع مجلس الأمة بحق التعديل<sup>(9)</sup> انطلاقا من نص المادة 98 من التعديل الدستوري لعام 1996، التي تقر للبرلمان بغرفتيه السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه، حتى أن مجلس الأمة كان قد مارس ذلك بمناسبة قانون الطاقة وقانون النائب.

لكن الإتجاه الثاني ذهب إلى أن مجلس الأمة لا يتمتع بحق التعديل، وهذا ما ظهر من

المادة 28 من القانون العضوي رقم 02 / 99، وقد كان مجلس الأمة اقترح أحكاما تسمح له بإمكانية تعديل النصوص التي وافق عليها المجلس الشعبي الوطني<sup>(10)</sup>، إلا أن المجلس الدستوري وبموجب الرأي رقم 4 / ر.ن.د. لم د / 98 اعتبر أن: « الفقرة الرابعة من المادة 120 من الدستور تقرر احتمال حدوث خلاف بين الغرفتين، وتضع لذلك تدابير حله بإسناد مهمة اقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف إلى لجنة متساوية الأعضاء مشكلة من ممثلين عن غرفتي البرلمان تجتمع بناء على طلب من رئيس الحكومة، مما يترتب عليه أن المؤسس الدستوري لا يقصد على الإطلاق منح مجلس الأمة صلاحية إدخال أي تعديل على النص المعروض عليه للمناقشة خارج هذا الإطار .

- واعتبارا بالنتيجة أن إقرار حق التعديل وإجراءاته الواردة في المواد من 63 إلى 68 والمادتين 75 و 76 من النظام الداخلي تتعارض مع مقتضيات الدستور المذكورة سابقا<sup>(11)</sup>.

بهذا وإن أراد مجلس الأمة توسيع صلاحياته في المجال التشريعي، إلا أن المجلس الدستوري ونتيجة الرقابة المشددة الممارسة على النظام الداخلي لكل غرفة من البرلمان والمتمثلة في رقابة المطابقة، فقد تمّ حصر حق مجلس الأمة في التعديل في إطار أحكام المادة 120 / 4 من التعديل الدستوري لعام 1996 ، أي في إطار اللجنة المتساوية الأعضاء.

### ج - توسيع السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية.

بالرجوع للماد 125 من التعديل الدستوري لـ 28 نوفمبر 1996 نجد أنها تمكن رئيس الجمهورية من اتخاذ قرارات مهمة لتنظيم المسائل غير المخصصة للبرلمان، أي في هذه الحالة يمارس رئيس الجمهورية سلطة مستقلة غير مشتقة مصدرها الدستور نفسه. فيمكن أن تطال التدابير التي يتخذها رئيس الجمهورية مواضيعا لم يتناولها البرلمان قبلا بالتشريع، ولهذا يسمى المجال الذي يحتفظ فيه رئيس الجمهورية بالتنظيم المستقل والسلطة بالسلطة التنظيمية المستقلة.

ولهذا يتحول رئيس الجمهورية لمشروع حقيقي بالمفهوم المادي للتشريع، ويصعب حينها المحافظة على هرمية تدرج القواعد القانونية مادام القانون الصادر عن البرلمان يلعب دور الإطفائي، أي التدخل الخاطف والسريع ثم الإنسحاب لصالح التنظيم<sup>(12)</sup>.

إلى جانب هذا في 25 ديسمبر 2000 أصدر المجلس الدستوري مذكرة تفسيرية<sup>(13)</sup> تتعلق بالتجديد الجزئي الأول لأعضاء مجلس الأمة المعينين اعتبر فيها أن: «الإستخلاف الخاص بالمقاعد الشاغرة يخضع لحكم المادة 112 من الدستور التي تحيل بدورها تنظيم

المسألة بموجب قانون عضوي، وقد تحقق ذلك بمقتضى المواد 150، 151 و 152 من الأمر 07/97<sup>(14)</sup>.

لكن فيما يخص الأعضاء المنتخبين دون المعينين الذين يخضعون للسلطة التنظيمية التي تعود لرئيس الجمهورية بموجب المادة 125 من الدستور». وقد اعتبر المجلس الدستوري أن هذا التفسير يتماشى مع أحكام الدستور نصا وروحا، ومع مبدأ الفصل بين السلطات.

فيظهر بموجب هذه المذكرة التفسيرية أن المجلس الدستوري أضاف إلى معيار النص الدستوري معيار الفصل بين السلطات، إذ لا تكفي في نظره مجرد الإحالة من الدستور، وهنا نتساءل هل رئيس الجمهورية بحاجة لمعيار آخر لتوسيع سلطاته؟.

من جانبنا هذه المذكرة تشكل خطرا على المجال التشريعي الممنوح للبرلمان، لكن ما يجعلنا نغض الطرف عنها هو أن المذكرة التفسيرية لم يتداول بشأنها المجلس الدستوري، بل صدرت عن رئيسه، أي خارج أحكام المادة 167، كما أن محتوى المذكرة لم يرد في شكل رأي ولا قرار، وبالتالي فهو يفتقر للقوة الإلزامية.

#### د - استبعاد عرض الأوامر المتخذة في الحالة الإستثنائية على البرلمان .

اقترح المشرع في نص المادة 1/38 من مشروع القانون العضوي رقم 02 /99 أن: «يطبق إجراء التصويت بدون مناقشة على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة للموافقة وفقا لأحكام المادة 124 من الدستور».

لكن المجلس الدستوري اعتبر في الرأي رقم 8 / ر.ق.ع / م د 99/<sup>(15)</sup> أن: «المؤسس الدستوري رخص بمقتضى المادة 124 من الدستور لرئيس الجمهورية التشريع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان، وفي الحالة الإستثنائية على أن تتخذ تلك الأوامر في مجلس الوزراء .

وحيث خصص الفقرات 1،2، و 3 من المادة 124 للأوامر المتخذة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين الدورتين، وخصص الفقرة 4 من نفس المادة للأوامر التي يمكن أن يتخذها رئيس الجمهورية في الحالة الإستثنائية، فإنه يهدف من وراء ذلك إلى التمييز بين الأوامر التي تعرض على كل غرفة من البرلمان والأوامر المستتناة من ذلك .

- واعتبارا بالنتيجة، أنه إذا كان قصد المشرع أن يعرض رئيس الجمهورية الأوامر المذكورة في المادة 124 من الدستور بما في ذلك الأوامر المتخذة في الحالة الإستثنائية، ففي

هذه الحالة يكون قد خالف أحكام المادة 124 من الدستور».

على هذا يستعبد المجلس الدستوري إمكانية عرض الأوامر المتخذة من طرف رئيس الجمهورية في الحالة الإستثنائية على كل غرفة من البرلمان للموافقة عليها، ويضيق من مجال ممارسة البرلمان للعمل التشريعي في الحالة الإستثنائية رغم أن المادة 4/93 من الدستور تشترط اجتماع البرلمان وجوبا على الأقل لإطلاع البرلمان على الوضعية العامة للبلاد، وعلى التدابير المتخذة التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية.

فإذا كان عدم عرض مثل هذه الأوامر على البرلمان تبرره طبيعة الوضعية التي تتطلب السرعة في اتخاذ التدابير، إلا أنه لا يمكن التشكيك في مدى قدرة البرلمان في الدفاع عن استقلالية الأمة وسلامة المؤسسات الدستورية، وفي المقابل قد ثبت أن قرار رئيس الجمهورية بالإستقالة أدخل البلاد في حالة شغور ترتبت عنها عدة آثار عكسية.

**ثانيا:**

**العمل التشريعي بين رقابة المطابقة ورقابة الدستورية .**

يمارس المجلس الدستوري نوعان من الرقابة رقابة المطابقة، ورقابة الدستورية، وإذا كانت هذه الأخيرة مرنة، فإن الأولى صارمة، لكن رغم ذلك فقد فلتت العديد من النصوص من رقابة المجلس الدستوري كما سنرى.

**أ- عدم دقة النصوص الدستورية في تحديد رقابة المطابقة ورقابة الدستورية.**

بالرجوع للمادتين 123 و 165 من التعديل الدستوري نجد أن المجلس الدستوري يتولى نوعان من الرقابة، رقابة مطابقة النص مع الدستور (رقابة المطابقة *Contrôle de conformité*) ورقابة دستورية القوانين (رقابة الدستورية *Contrôle de constitutionnalité*)، وكما ذهب الأستاذ F.luchaire<sup>(16)</sup> أن رقابة المطابقة تعني أن البرلمان ليس مجبر فقط بعدم وضع قواعد قانونية مخالفة للدستور، بل أكثر من ذلك أن تكون مطابقة للدستور، وهنا يضيق دور البرلمان.

أما رقابة الدستورية فهي علاقة تبعية القانون للدستور، أي يمنع البرلمان من وضع قواعد تتجاهل أو تخالف الدستور، ويكون البرلمان أكثر حرية في إنشاء قواعد قانونية غير موجودة في الدستور مقارنة بما تفرضه رقابة المطابقة من تقييد<sup>(17)</sup>.

وبالرجوع للنظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، فإنه نص في الفصل الأول

منه على رقابة مطابقة القوانين العضوية والنظاميين الداخليين لغرفتي البرلمان للدستور، وفي الفصل الثاني على رقابة دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات للدستور<sup>(18)</sup>.

لكن قراءة المادتين 3 / 123 و 2 / 165 من التعديل الدستوري لعام 1996 تكشف عن نوعين من الرقابة المنصبة على القوانين العضوية، إذ تنص المادة 3 / 123 أن القانون العضوي يخضع لمراقبة النص مع الدستور من قبل المجلس الدستوري قبل صدوره، بينما تتكلم المادة 2 / 165 عن رقابة دستورية القوانين العضوية، فحبذا لو تم إعادة صياغة المادة 2 / 165 وفقا لما يتوافق وصياغة المادة 3 / 123 من التعديل الدستوري وما ورد في النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري.

#### ب - إمكانية إفلات بعض النصوص القانونية من رقابة المجلس الدستوري.

في مقابل تشدد المجلس الدستوري في مجال ممارسة البرلمان للعمل التشريعي فلتت بعض النصوص القانونية خاصة التنظيمية منها من رقابته نتيجة ارتباط عمل المجلس الدستوري بإجراء الإخطار الذي تمارسه جهات سياسية تتمثل في رئيس الجمهورية، رئيس المجلس الشعبي الوطني، رئيس مجلس الأمة.

فالمجلس الدستوري يبقى عاجزا عن النظر في مدى توافق النصوص القانونية مع الدستور ما لم يتم إخطاره بذلك.

الواقع أن النظام الدستوري الجزائري لم يوفر الآليات الكفيلة بتمكين المجلس الدستوري من مواجهة تجاوزات رئيس الجمهورية للدستور نظرا للطبيعة الساكنة للمجلس الدستوري، ومن بين النصوص التي فلتت من قبضة رقابة المجلس الدستوري نذكر على سبيل المثال لا الحصر:

- المرسومان الرئاسيان رقم 239 / 99 و 240 / 99<sup>(19)</sup> اللذان أصبحت بموجبهما صلاحية التعيين في الوظائف المدنية محصورة في يد رئيس الجمهورية دون الإعتداد بنص المادة 5 / 85 من التعديل الدستوري التي تفر صراحة بحق رئيس الحكومة (الوزير الأول حاليا) في التعيين خاصة في الوظائف المدنية منها .

فرئيس الجمهورية لم يخطر المجلس الدستوري، وهذا ليس غريب لصعوبة أن يراقب الشخص نفسه بنفسه، كما أن رئيسي الغرفتين لم يقوما بذلك، مما أبقى المرسومان رغم تعارضهما مع نص دستوري.

لذلك فتوسيع دائرة إخطار المجلس الدستوري يساعد كثيرا في منع إفلات بعض

النصوص القانونية من خضوعها لرقابة المجلس الدستوري، التي قد تكون سابقة بموجب رأي<sup>(20)</sup> أو لاحقة في صورة قرار، وفي هذه الأخيرة يظهر المجلس الدستوري كسلطة قضائية<sup>(21)</sup>.

لكن التساؤل يبقى مطروحا حول ما إذا كان يمكن واقعا للمجلس الدستوري بإعتباره حامى الدستور مواجهة رئيس الجمهورية، الذي يضطلع بقسم هام من العمل التشريعي حالة تجاوزه للدستور خاصة وأن رئيس الجمهورية لا يزال محصنا من المسؤولية السياسية وحتى الجنائية فرغم النص في المادة 158 من التعديل الدستوري لعام 1996 على إنشاء محكمة عليا للدولة لمحاكمة رئيس الجمهورية جنائيا عند ارتكابه جريمة الخيانة العظمى، لكن لحد اليوم لم يصدر القانون العضوي المنظم لهذه المحكمة ولكيفية سيرها، مما يبقى المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية معطلة إلى أجل غير معلوم.

**ثالثا :**

**حدود رقابة البرلمان لعمل الحكومة وفق رؤية المجلس الدستوري .**

لم يخرج مجال رقابة البرلمان لعمل الحكومة من حدود الرؤية المشددة للمجلس الدستوري وقد تجلّى ذلك من خلال بعض الحالات هي:

**أ - رفض توسيع رقابة البرلمان إلى مختلف الهيئات العمومية.**

اقترح البرلمان في القانون الأساسي لعضو البرلمان المصادق عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني، ثم مجلس الأمة في 26 نوفمبر 2000 في نص المادة 7 منه توسيع الرقابة الشعبية من طرف عضو البرلمان بالإضافة لعمل الحكومة، ومدى تنفيذ برنامجها إلى مختلف الهيئات العمومية<sup>(22)</sup>.

لكن المجلس الدستوري اعتبر بموجب الرأي رقم 12/ ر.ق / م د 01/ <sup>(23)</sup> أن: « المادة 99 من الدستور أقرت الرقابة التي يمارسها البرلمان على عمل الحكومة وفق الشروط المحددة في المواد 80، 84، 133، و 134 من الدستور، ويمارس المجلس الشعبي الوطني الرقابة المنصوص عليها في المواد 135، 136 و 137 من الدستور، أي أن المواد حصرت الرقابة على عمل الحكومة، ولهذا فالمشرع حينما وسع نطاق الرقابة إلى الهيئات العمومية يكون قد خالف أحكام المادة 99 من الدستور».

**ب- تحرير السلطات المحلية من واجب تمكين عضو البرلمان من الحضور في النشاطات والتظاهرات الرسمية والزيارات العملية والاستطلاعية وجلسات العمل.**



مكّنت المادة 12 من القانون الأساسي لعضو البرلمان في نصها الأول<sup>(24)</sup> عضو البرلمان من الحضور في النشاطات والتظاهرات الرسمية والزيارات العملية والإستطلاعية التي تقام على المستوى المحلي، وجلسات العمل التي تعقد في هذا الإطار. غير أن المجلس الدستوري اعتبر في رأيه رقم 12/ ر.ق/ م د 01/ : « أن المادة بهذه الصورة تؤدي إلى إلزام السلطات المحلية بتمكين عضو البرلمان من حضور النشاطات والتظاهرات الرسمية والزيارات العملية والإستطلاعية التي تقام على المستوى المحلي، وكذا جلسات العمل.

- واعتبار أن مبدأ الفصل بين السلطات يقتضي أن تحترم كل سلطة حين ممارسة صلاحياتها الحدود التي رسمها لها المؤسس الدستوري، فإن المشرع حينما ألزم السلطات المحلية بهذا الواجب يكون قد أخل بمبدأ الفصل بين السلطات».

**ج - إعفاء السلطات الولائية والبلدية من واجب وضع تحت تصرف عضو البرلمان المعلومات والوثائق الضرورية التي يحتاجها لأداء مهمته.**

تضمنت المادة 13 من القانون الأساسي لعضو البرلمان في نصها الأول<sup>(25)</sup> إلتزاما على عاتق السلطات الولائية والبلدية بوضع تحت تصرف عضو البرلمان المعلومات والوثائق الضرورية التي يحتاجها لأداء مهمته البرلمانية.

غير أن المجلس الدستوري أعفى السلطات البلدية و الولائية من هذا الواجب في الرأي رقم 12/ ر.ق/ م د 01 / ، وهو ما يظهر في الفقرة التالية: « على اعتبار أن المؤسس الدستوري قد حدد صراحة من خلال المواد 133، 134، و 161 من الدستور الإطار الذي يمارس فيه عضو البرلمان الصلاحيات المضمنة في المادة 13، ووضع المشرع لمثل هذا الإلتزام على عاتق السلطات الولائية والمحلية يجعله متجاوزا لصلاحياته الدستورية».

**د - تقييد مجلس الأمة في المصادقة على لائحة في حالة واحدة فقط.**

أدرج مجلس الأمة في مشروع تعديل نظامه الداخلي نص المادة 104<sup>(26)</sup> القاضية بإمكانية انتهاء المناقشات على مستواه بالمصادقة على لائحة.

لكن المجلس الدستوري اعتبر في الرأي رقم 9/ ر.ن. د/م د 99<sup>(27)</sup> المؤرخ في 22 نوفمبر 1999 أن: « المؤسس الدستوري قد بين بمقتضى المادة 4/80 من الدستور الحالة الوحيدة التي يمكن فيها لمجلس الأمة إصدار لائحة (بمناسبة عرض برنامج الحكومة على مجلس الأمة).

وبذلك فإن مجلس الأمة حين أورد حالة أخرى يمكنه فيها المصادقة على لائحة غير تلك الحالة المنصوص عليها صراحة في المادة 4/80 من الدستور يكون قد خالف أحكام هذه المادة».

إلى جانب النظرة المتشددة لحدود الرقابة التي يمارسها البرلمان على نشاط الحكومة، فقد أظهر المجلس الدستوري بعض الليونة التي كانت لصالح البرلمان على الأقل في الحالتين التاليتين:

- **الحالة الأولى:** اعتبر المجلس الدستوري بموجب الرأي رقم 8/ ر.ق.ع/ م د 99/ أن «المؤسس الدستوري قد خول بمقتضى المادة 1/133 من الدستور أعضاء البرلمان إمكانية استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة، وعندما حصر المشرع (في مشروع القانون العضوي رقم 02 /99) إمكانية الاستجواب في رئيس الحكومة دون سواه<sup>(28)</sup> يكون قد استثنى إمكانية استجواب أعضاء الحكومة من قبل أعضاء البرلمان الأمر الذي يعد إخلالا بأحكام المادة 1/133 من الدستور».

بهذا فقد أكد المجلس الدستوري إمكانية استجواب رئيس الحكومة، وكل عضو في الحكومة وجنب البرلمان حصر الإستجواب فقط في رئيس الحكومة.

- **الحالة الثانية:** اعتبر المجلس الدستوري بموجب الرأي رقم 8/ ر.ق.ع/ 99 أن: « فقرات المواد 3 /71 ، 3 /73 و 3/74<sup>(29)</sup> تخول عضو الحكومة إمكانية الإمتناع عن الإجابة عن سؤال لأسباب ذات مصالح إستراتيجية للبلاد، وتقر إمكانية الإمتناع عن الإجابة عن السؤال.

في حين أن المؤسس الدستوري قد بين بموجب المادة 134 /2 و 3 من الدستور أن جواب عضو الحكومة يكون وفق الشروط المنصوص عليها في هاتين الفقرتين دون أن يقرر أية حالة أخرى لعدم الجواب حتى وإن كان السؤال متعلقا بمصالح إستراتيجية للبلاد، مما يستنتج أن عضو الحكومة لا يمكنه الإمتناع عن الرد لأي سبب كان وأنه ملزم بالإجابة عن السؤال وفق الشروط والأجال المحددة في المادة 134.

ولذلك حين يمكن عضو الحكومة من الإمتناع عن الإجابة يكون ذلك إخلالا بأحكام الفقرة 2 أو 3 من المادة 134 من الدستور حسب الحالة»<sup>(30)</sup>.

بمعنى أن المجلس الدستوري كان له الفضل في الرفع من على عاتق البرلمان مغبة إمتناع عضو الحكومة عن الإجابة على السؤال الموجه إليه .

## خاتمة:

يتضح من خلال دراسة دور اجتهاد المجلس الدستوري في رسم العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان ما يلي:

- الرؤية المشددة للمجلس الدستوري بإعتباره الساهر على احترام الدستور في مجال ممارسة العمل التشريعي، فقد تولى المجلس الدستوري رقابة مطابقة قوية على النصوص المتصلة بالعمل التشريعي سواء كانت في صورة قوانين عضوية (الرأي رقم 8 لعام 1999 المتعلق بالقانون العضوي رقم 02/99)، أو في صورة أنظمة داخلية كما في الرأي رقم 4 لعام 1998 المتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي لمجلس الأمة للدستور.

أما في مجال مراقبة البرلمان لعمل الحكومة، فقد امتزجت بعض الليونة في موقف المجلس الدستوري مع الصرامة في تحديد نطاق المراقبة، إذ عارض الأحكام التي أقرت بصلاحيات لم ينص عليها الدستور للبرلمان.

في المقابل كانت للمجلس الدستوري رؤية متسعة مكنت البرلمان من التمتع بصلاحيات هامة جدا كعدم حصر الإستجواب في رئيس الحكومة (الوزير الأول حاليا) فقط، وامتدادها لباقي أعضاء الحكومة، وكذلك إلزام عضو الحكومة بالرد على السؤال، وعدم تمكينه من الإمتناع عن ذلك مهما كان السبب.

## الهوامش:

- (1) أنظر: التقرير الصادر عن رئاسة الجمهورية حول التعديل الدستوري لـ 28 نوفمبر 1996.
- (2) أنظر: نص المادة 98 من التعديل الدستوري لـ 28 نوفمبر 1996 : « يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين ، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة. وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه».
- (3) أنظر: عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري لـ 28 نوفمبر 1996، رسالة ماجستير، جامعة سطيف ، أكتوبر 2004، ص ص 5 - 120.
- (4) أنظر: المادة 122 من التعديل الدستوري لـ 28 نوفمبر 1996.
- (5) أنظر: المادة 123 من التعديل الدستوري لـ 28 نوفمبر 1999.
- (6) يرى الأستاذ مورو أن قابلية امتداد المجال التشريعي المخول للبرلمان مرهون بمدى الحماية المؤمنة لهذا المجال من اعتداء الحكومة عليه.

- Jacques Moreau , droit public , tome 1, édition Economica , France , 1993 , p. 148.

(7) أنظر: الرأي رقم 8/ ر.ق.ع/ م د 99/ المؤرخ في 21 فيفري 1999 المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينها وبين الحكومة للدستور، الجريدة الرسمية رقم 15، المؤرخة في 9 مارس 1999 .

(8) أنظر :

- Jean Pierre Camby , le droit d'amendement , R.D.P , N° 6, L.G.D.J , paris , 2000 p. 1559.

(9) أنظر: د/ الأمين شريط، " واقع البيكاميرالية في العالم ومكانه التجربة الجزائرية فيها" مداخلة بالملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة، الجزء الأول ، وزارة العلاقات مع البرلمان ،الجزائر، 29- 30 أكتوبر 2002 ص. 33.

(10) أنظر: المواد من 63 إلى 68، والمادتين 75 و 76 من مشروع النظام الداخلي لمجلس الأمة لعام 1998 .

(11) أنظر: الرأي رقم 4 / ر.ن.د/م د 98/ المؤرخ في 10 فيفري 1998 يتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي لمجلس الأمة للدستور ، الجريدة الرسمية رقم 8، المؤرخة في 18 فيفري 1998 .

(12) أنظر :

- Bernard Chantebout, droit constitutionnel et science politique ,17 édition, Armand Colin , Août 2000 , p.405.

(13) أنظر: أحكام الفقه الدستوري (مجلة يصدرها المجلس الدستوري)، العدد 5، الجزائر 2000 ، ص ص. 34 - 38 .

(14) أنظر: الأمر رقم 97 / 07 المؤرخ في 6 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الإنتخابات الصادر في الجريدة الرسمية رقم 12 ،المؤرخة في 6 مارس 1997 .

(15) أنظر: الرأي رقم 8 ، المذكور سابقا .

(16) أنظر:

- F.luchaire , les lois organiques devant le conseil constitutionnel R.D.P,L.G.D.J paris,1992 ,p.389.

(17) أنظر: جبار عبد المجيد، "الرقابة الدستورية للقوانين العضوية"، مجلة إدارة، عدد 1 مجلد 10 ، الجزائر ، 2000 ، ص. 78.

(18) أنظر: النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري الصادر عام 2000 ، الجريدة الرسمية رقم 48 ،المؤرخة في 6 أوت 2000.

(19) أنظر: المرسوم الرئاسي رقم 99 / 239 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتضمن إلغاء

المرسوم الرئاسي رقم 89 / 44 المؤرخ في 10 أبريل 1989 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية، الجريدة الرسمية رقم 76، المؤرخة في 31 أكتوبر 1999 .

- المرسوم الرئاسي رقم 99 / 240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 يتعلق بالتعيين في الوظائف

المدنية والعسكرية للدولة ، الجريدة الرسمية رقم 76 ، المؤرخة في 31 أكتوبر 1999

(20) أنظر: المادة 165 / 1 من التعديل الدستوري لـ 28 نوفمبر 1996 .

(21) أنظر: بن سهلة ثاني بن علي، "المجلس الدستوري بين الرقابتين السياسية والقضائية- دراسة

مقارنة على ضوء التطور الدستوري في الجزائر-"، مجلة إدارة، العدد 22 الجزائر، 2001، ص ص. 11 - 18 .

(22) أنظر: نص المادة 7 من مشروع القانون الأساسي لعضو البرلمان: «يمارس عضو البرلمان

الرقابة الشعبية على عمل الحكومة ومدى تنفيذ برامجها ، وعلى مختلف الهيئات العمومية...».

(23) أنظر: الرأي رقم 12 / ر.ق/م د / 01 مؤرخ في 13 جانفي 2001 يتعلق بمراقبة دستورية

القانون المتضمن القانون الأساسي لعضو البرلمان، الجريدة الرسمية رقم 9 المؤرخة في 4 فيفري 2001 .

(24) أنظر: نص المادة 12 من مشروع القانون الأساسي لعضو البرلمان: «يمكن عضو البرلمان

من الحضور في النشاطات والتظاهرات الرسمية والزيارات العملية والإستطلاعية التي تقام على المستوى المحلي وجلسات العمل التي تعقد في هذا الإطار».

(25) أنظر: نص المادة 13 من مشروع القانون الأساسي لعضو البرلمان: «يجب على السلطات

الولائية والبلدية تمكين عضو البرلمان من أداء مهمته البرلمانية بوضع تحت تصرفه المعلومات والوثائق الضرورية التي يحتاجها».

(26) أنظر: نص المادة 104 من مشروع النظام الداخلي لمجلس الأمة المعدل عام 1999 : «يمكن

أن تنتهي المناقشة بالمصادقة على لائحة حسب الشروط المذكورة في المادة 95».

(27) أنظر: الرأي رقم 9/ر.ن.د/م د / 99 المؤرخ في 22 نوفمبر 1999 المتعلق بمراقبة مطابقة

النظام الداخلي المعدل والمتمم لمجلس الأمة للدستور، الجريدة الرسمية رقم 84 المؤرخة في 28 نوفمبر 1999.

(28) أنظر: نص المادة 65 من مشروع القانون العضوي رقم 99 / 02: «يمكن أعضاء البرلمان

استجواب رئيس الحكومة بخصوص مسألة تكون موضوع الساعة وفقا لأحكام المادة 133 من الدستور».

(29) أنظر: نص المادة 71 / 3 من مشروع القانون العضوي 99 / 02 : « يمكن عضو الحكومة

أن يتمتع عن الإجابة لأسباب ذات مصالح استراتيجية للبلاد »، ونص المادة 73/3: « في حالة عدم جواب عضو الحكومة على السؤال الكتابي الموجه إليه بعد انقضاء المدة المحددة أعلاه يحق للنائب مساءلة عضو الحكومة شفويا».

أما المادة 74 / 3 فنصت على: «تتبع نفس الإجراءات في حالة عدم الرد على السؤال الشفوي أو الكتابي».

(30) أنظر: الرأي رقم 8 / ر.ق.ع/ م د / 99 ، المرجع السابق.