

مدى فاعلية الدور التشريعي للبرلمان في ظل النظام الدستوري الجزائري.

الأستاذ/ علي محمد

جامعة أدرار

مقدمة:

تسعى النظم السياسية في الدول المعاصرة على اختلاف أنماط الحكم فيها إلى إعادة النظر في طبيعة النظام السياسي، بشكل يهدف إلى تكريس الديمقراطية على مستوى البنية المؤسساتية لها، وذلك حتى تسمح للشعب بمختلف مكوناته للمساهمة و المشاركة في تسيير شؤون الحكم¹.

ولما كان من المسلم بان العولمة لها تأثير على سيادة الدول، وذلك نتيجة تحول العالم من الصراع الإيديولوجي إلى عصر التكتلات الاقتصادية ومن تبعية الاقتصاد إلى السياسة إلى تبعية السياسة للاقتصاد.

كما أن سيادة الدول ومن خلال ذلك قوانينها الداخلية أصبحت تتأثر بالقوانين الدولية والتي تنص على ضرورة ملائمة هذه القوانين للاتفاقيات والمعاهدات الدولية وأكثر من ذلك فهي تخضع للمحاكمات الدولية (المحكمة الجنائية الدولية).

وبذلك فسن القوانين لم يعد يخضع فقط لإرادة الشعب داخل الدولة وإنما لمعطيات دولية وإقليمية واقتصادية إلى جانب المعطيات الداخلية، وهذا ما يؤثر على السلطة التشريعية.

وفي ظل الحراك التشريعي الذي عرفه العالم العربي ودول المغرب العربي تم تسجيل تراجع للحكم الفردي و القضاء على هيمنة شخص أو مجموعة محددة من الأشخاص على الحكم و على مركز القرار.

وكان نتيجة لذلك تدعم عمل المؤسسات التشريعية البرلمانية، وفي الجزائر قد نصت المادة 98 من الدستور الجزائري "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وله السيادة في إعداد القانون و التصويت عليه".

هذا الأمر الذي يدعونا للتساؤل حول مجال سلطة التشريع المحولة للبرلمان ؟

¹ عزاوي عبد الرحمان، ضوابط توزيع الاختصاص بين السلطين التشريعية والتنفيذية، دار الغرب للنشر والتوزيع، الجزائر، الجزء الأول، 2009، ص.6.

و انطلاقا من نص الدستور ومن الممارسة تتساءل حول ما مدى تأثير اختصاص رئيس الجمهورية في التشريع على ممارسة البرلمان لمهامه التشريعية ؟ الأمر ذاته الذي يقودنا إلى تحديد العلاقة بين السلطين لضمان تكريس الحقوق و الحريات من جهة وضبط عملية توزيع الاختصاص بين السلطين التنفيذية و التشريعية بدقة وبوضوح.

و باعتبار أن الدستور يقوم بتحديد طبيعة النظام السياسي الجزائري، سواء كان نظاما برلمانيا أو نظاما رئاسيا، وهذا رغم أنه الاتجاه العالمي يتجه نحو المزج بين النظامين بالشكل الذي يواءم الظروف و الخصوصيات للدولة و المؤسسات الدستورية مع احترام إرادة الشعب.

و للوقوف على الموضوع لا بد من دراسة تطبيقات مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري :

أولا: البرلمان هو السلطة السيادية للتشريع.

يعتبر البرلمان هو صاحب الاختصاص الأصيل في وضع القواعد القانونية العامة و المحددة، إلا أن البعض اعتبر أن تحديد المجالات التي يشرع فيها البرلمان جاءت على سبيل التعداد أو الحصر، في حين يرى البعض الآخر على سبيل المثال لا الحصر والتقييد لهذه السلطة (الاختصاص التشريعي).

ويرجع الأمر في منح البرلمان السلطة المطلقة في التشريع نظرا لأهمية التشريع لكون سن النصوص القانونية يتعلق بالحقوق و الحريات الفردية و تنظيم العلاقات الاجتماعية بينهم.

كما يستمد البرلمان سلطته كون البرلمان هو الهيئة المنتخبة الممثلة لإرادة الشعب فهو يعبر عن انشغالات ويحسد طموحاته، ومن ثم فإن من اختصاصه و صلاحياته بل من واجباته انتهاز السياسة التشريعية لوضع القوانين الملائمة¹.

وبالرجوع إلى النصوص يبدو أن للبرلمان السلطة المطلقة و السيادة في التشريع وإصدار النصوص القانونية و التصويت عليها، ولكن بالرجوع إلى الواقع و الممارسة، و بالرجوع إلى الصلاحيات التنظيمية الممنوحة لرئيس الجمهورية، وهذا ما نصت عليه المادة 125 من

¹ نصت المادة 5، على ما يلي "تمثل مهام عضو البرلمان على الخصوص في المساهمة في التشريع، وممارسة الرقابة، وتمثيل الشعب والتعبير عن انشغالاته"، كما نصت المادة 6 على أنه "يساهم عضو البرلمان من خلال مهمته التشريعية في تطوير المجتمع في المجالات الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والسياسية في إرساء قواعد الديمقراطية" وذلك بموجب قانون رقم 01-01 المتعلق بعضو البرلمان معدل بالأمر 03-08 المؤرخ في 2008/9/9، الجريدة الرسمية، العدد 49.

الدستور الجزائري "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون"، كما نصت المادة 124 "لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتين للبرلمان .

ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة لتوافق عليها.

تعد لا غير الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان .

يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية...".

كما يلاحظ في الجزائر إن المجلس الدستوري يمارس الرقابة على دستورية القوانين والتنظيمات، وإذا قدر أن نصا تشريعيا أو تنظيميا

غير دستوري قضى بعدم دستوريته ، وذلك بموجب المادة 168 من الدستور الجزائري التي تنص على أنه " إذا ارتأى المجلس الدستوري أن نصا تشريعيا أو تنظيميا غير دستوري يفقد هذا النص أثره ابتداء من يوم قرار المجلس .

وقد نصت المادة 168 من الدستور الجزائري "إذا ارتأى المجلس الدستوري عدم دستورية معاهدة أو اتفاق أو اتفاقية فلا يتم

التصديق عليها".

وبذلك فإن المجلس الدستوري إذا رأى أن نصا تشريعيا غير دستوري تضمن بعدم دستورية فهو إذا لا يلاحظ ولا يبدى مجرد

رأي بل يصدر قرار له حكم و قيمة الحكم القضائي الذي تصدره المحكمة الدستورية وقوته وحجيته القضائية والقانونية¹.

وان المجلس الدستوري لا يمكنه ممارسة حق الأخطار من تلقاء نفسه بموجب المادة 166 من الدستور الجزائري التي حددت من

لهم حق الأخطار بخطر رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة المجلس الدستوري.

و بالتالي لا بد من تعديل الدستور بتوسيع الأخطار و يستحسن توسيع الأخطار إلى الوزير الأول وصاحب المبادرة باقتراح

القوانين إلى جانب النواب، ثم إلى تحديد عدد من النواب كما هو الحال في فرنسا منذ تعديل الدستوري لعام 1974².

وباعتبار المجلس الدستوري ضامن لدستورية القوانين و لمبدأ الفصل بين السلطات، فينبغي إعادة النظر في تشكيلته لتصبح

أغلبية تشكيلته قضائية بسبب طبيعته مهمته.

¹ عزاي عبد الرحمان، المرجع السابق، ص6.

² مولود ديدان، مباحث القانون الدستوري و النظم السياسية، دار بلقيس، الجزائر، 2007، ص117.

و تكون التجربة البرلمانية التي عرفتها الجزائر لاسيما في ظل التعددية السياسية تتطلب أن يخضع الدستور الجزائري إلى تعديلات وتنقيحات ضرورية، لمعالجة و سد النقائص و الثغرات في النصوص الدستور، ولا بد من الاستفادة من تجارب الدول ذات النظم السياسية الغربية مع الأخذ بعين الاعتبار الخصوصيات الاجتماعية و الثقافية و الاقتصادية و السياسية لمجتمعنا .

ثانيا:تنازع الاختصاص التشريعي بين السلطة التنفيذية و التشريعية:

يجب تعديل الدستور الجزائري وتقييد و حصر صلاحيات السلطة التنفيذية في التشريع و تحديد صلاحيات رئيس الجمهورية في مجال التشريع إلى مجالات معينة مثل لوائح الضرورة و لوائح الضبط الإداري¹.

و ما يلاحظ أنه أصبحت السلطة التنفيذية و عن طريق التشريع بالأوامر من رئيس الجمهورية سلطة مركزية لاختصاصه التشريعي ، و تم تسجيل هيمنة على التشريع من خلال الإفراط في اللجوء إلى التشريع بأوامر ، كما أن جل أو معظم القوانين تأتي باقتراح من السلطة التنفيذية .

ولئن كانت مشكلة تراجع دور السلطة التشريعية تعد ظاهرة عالمية لكون انه في كثير من الأحيان تتفوق السلطة التنفيذية في مجال المبادرة بمشاريع القوانين، ففي فرنسا والولايات المتحدة الأمريكية لا يشارك البرلمان إلا بنسبة 10٪/بالمئة²،

كما انه باعتماد آراء معظم الفقهاء فان اختصاصات البرلمان في الدستور الجزائري جاءت على سبيل الحصر فإنه بالتالي فان مجال التشريع أصبح مفيد وبالمقابل أصبح مجال التشريع واسع بالنسبة للسلطة التنفيذية.

و بذلك فلا بد من إعادة تنظيم السلطات بالشكل الذي يتلاءم مع خصوصيات المجتمع الجزائري و عليه فإنه يجب تحديد مكانة البرلمان في النظام السياسي الجزائري و علاقته بالسلطين القضائية و التنفيذية .

و أنه لا بد من الوقوف على مدى تأثير إعادة هيكلة البرلمان الجزائري و اعتماد نظام الشائبة البرلمانية (مجلس الأمة، المجلس الشعب الوطني) على العمل التشريعي بشكل عام و على صلاحية البرلمان في المبادرة بالقوانين.

إلا أنه من الناحية العملية فإنه من خلال تشكيلة مجلس الأمة ، فإن السلطة التنفيذية أصبحت تساهم في تشكيلة البرلمان، فثلث أعضاء مجلس الأمة يعينون من رئيس الجمهورية و كان الأجدر ولضمان التمثيل لجمع الشرائح تحديد الفئات التي تمثل في المجلس و يكون ذلك عن طريق الإنتخاب .

¹ عزاوي عبد الرحمان، المرجع السابق، ص10.

² تامري عمر، سلطة المبادرة في التشريع في النظام السياسي الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005-2006، ص109.

وكذلك من اجل ضمان عدم افراد المجلس الشعبي الوطني بسلطة التشريع تم منح مجلس الأمة حق الاعتراض على القوانين، واشترط موافقة 3/4 أعضاؤه لقبول النص، وعدم ترتيب جزاء عدم إصدار رئيس الجمهورية للنص الذي تتم الموافقة عليه¹، كما أن إحداث غرفة ثانية ليست فكرة من وضع النظام الدستوري الجزائري ، بل أوجدت في كل من بريطانيا وأمريكا وفرنسا بهدف ترقية العمل التشريعي وتحسين التمثيل والجمع بين الانتخاب والتعيين، وخلق التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية². وهذا إلى جانب تغيير نظام اللجنة المشتركة المتساوية الأعضاء، واستبداله بنظام الذهاب والإياب المعتمد على المستوى العالمي في النظم التي تبنت نظام الثنائية البرلمانية.

وتجدر الإشارة أن المؤسس الدستوري قام بالنص على التوازن بين المجلسين في عملية إعداد النصوص القانونية، ولكن فعدم منح مجلس الأمة حق التعديل، وغياب آليات التي تسمح بالذهاب والإياب بين المجلسين انعكس سلبا على دورها³. إن نظام الجزائر نظام فريد ولم يحدد اجل التي يجب أن يطلب فيها الوزير الأول انعقاد اللجنة عند وقوع الخلاف، فنسبة اللجوء إلى اللجنة المتساوية الأعضاء لم تمثل إلا 10/10 أي 6 نصوص⁴.

وان الفصل طبيعة في النظام السياسي تكمن في البحث عن موقف النصوص من مبدأ الفصل بين السلطات إلى جانب معرفة ما إذا وفرت النصوص استقلالية السلطة القضائية من خلال نصوص الدستور والقانون الأساسي للقضاء، ولا يكفي ذلك بل يجب توفير ضمانات لحماية الحقوق والحريات المنصوص عليها وعدم الاكتفاء بالنص عليها⁵.

وان العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في الأنظمة النيابية التي يحكمها مبدأ الفصل بين السلطات تختلف من نظام إلى آخر حسب النصوص الدستورية المختلفة و حسب واقع التقاليد الدستورية. وهذا ما يدعونا إلى التساؤل حول ما طبيعة النظام الدستوري الجزائري ؟

¹ حمودي محمد ، النظام القانوني لسلطة البرلمان التشريعية والرقابية في الدستور الجزائري ،كلية الحقوق سيدي بلعباس، 2010-2011، ص148.

² عقيلة خراشي ،مركز مجلس الامة في النظام الدستوري الجزائري، اطروحة دكتوراه ،كلية الحقوق ،جامعة باتنة، 2010، 2009، ص386.

³ سعاد عمير ،الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر ،دار الهدى عين ميلية-الجزائر، 2009، ص199.

⁴ بوزيد لزهاري ،اللجنة المتساوية الاعضاء في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الفكر البرلماني ،نشرية لمجلس الامة ،الجزائر ،عدد الاول، 2002، ص46.

⁵ مراد بدران ،ضمانات الحقوق والحريات، مجلة النشاط العلمي لمخبر القانون العام ،جامعة سيدي بلعباس، 1997-1998، ص9.

ثالثا: تعديل الدستور لتحديد طبيعة النظام السياسي :

تختلف طبيعة الأنظمة السياسية من حيث كيفية بناء مؤسساتها و نهج عملها واختصاصاتها و العلاقة بينها، كما تتباين الأنظمة بشأن مكانة هذه السلطات بالنسبة للآخرى، وفي تبني النمط الانتخابي الملائم و النظام الديمقراطي المعتمد سواء كانت هذه الديمقراطية نيابية أو ديمقراطية غير نيابية.

وباعتبار الدستور أسمى القوانين في الدولة فهو يحدد طبيعة و شكل نظام الحكم في الدولة، كما يبين الأحكام القواعد التي تنظم السلطات في الدولة و العلاقة بينها إلى جانب الحقوق والحريات الأساسية للمواطن .

و لم يحدد الدستور الجزائري بالتفصيل بين السلطة التأسيسية المنشأة لدستور جديد و مع أن الجزائر عرفت ثلاث دساتير 1963-1976 و دستور 1989 ، بالإضافة إلى أنه تم تعديل دستور 1989 في 1996 تم تعديل 2002.

و أمام الأحداث الذي عرفها العالم العربي ولاسيما في دول المغرب اتجهت معظم الدول نحو دعم تعديل دساتيرها، في اتجاه فتح مجال الحريات و تدعيم صلاحيات البرلمان ' وهذا ما يخلق التساؤل حول الجوانب التي مسها التحول في مراجعة نصوص الدستور، و مدى تأثير ذلك على العلاقة بين السلطات في الدول و خاصة السلطة التنفيذية والتشريعية.

وعليه فانه استجابة لمتطلبات المرحلة الراهنة المتميزة بفتح مجال الحريات، فلا بد من إعادة النظر في العلاقة بين السلطات من اجل تكريس دولة القانون و ضمان الحقوق و الحريات الأساسية للمواطن¹.

و هذا ما يتجلى من رغبة القوى السياسية و أغلبية الأحزاب السياسية في الاتجاه نحو نظام برلماني، و في ظل غموض بشري طبيعة النظام السياسي في الجزائر و أمام الفارق الموجود بين النظرية الممارسة .

و لأن التناقضات المسجلة في الواقع و هذا ما انعكس سلبا على مكانة و مهمة السلطة التشريعية.

وهذا مع أن البرلمان هو الضمان الفعلي لإقرار الحقوق و الحريات، إلى جانب ذلك أنه رغم إقرار الدستور الجزائري لمبدأ الفصل بين السلطات وإسناد لكل سلطة اختصاصاتها إلا أن تجسيد ذلك في الميدان لم ينعكس.

¹ قد جاء في خطاب رئيس الجمهورية في افريل 2011 بانه "مراعاة للحفاظ على توازن السلطات ساعمل على ادخال تعديلات تشريعية ودستورية من اجل تعزيز الديمقراطية النيابية ببلادنا، وسنحدث مراجعة عميقة لقانون الانتخابات

واننا نطمح الى الارتقاء بنظامنا الانتخابي الى مصاف احداث قواعد الديمقراطية النيابية المكرسة بنص الدستور"

وبذلك يقتضي الأمر سد الثغرات معالجة النقائص التي تشوب الدستور الحالي من خلال ما يلي:

خامسا: طبيعة النظام السياسي.

وذلك سواء كان نظاما برلمانيا يرتكز على استقلالية البرلمان في ممارسته وظيفته التشريعية، أو سواء من حيث سن القوانين المعبرة عن سياسة الدولة ولتي تعيد الحكومة تجسيدها دون تعديلها ولا يبقى للسلطة التنفيذية إلا سلطة الملائمة في التنفيذ.

وإذا تم اختيار النظام البرلماني فيجب اعتماد ثنائية في السلطة التنفيذية رئيس دولة غير مسؤول أمام البرلمان ويمارس سلطات شكلية ورئيس الحكومة (الوزير الأول) مسؤول أمام البرلمان مسؤولية سياسية، على غرار ما يحدث في الدول الغربية أي تفعيل أساليب الرقابة المنصوص عليها في الدستور الجزائري من ملتمس الرقابة سحب الثقة إلى جانب اختيار الحكومة من الأغلبية البرلمانية لتجسيد برنامجها. وعليه فيتعين من خلال نص الدستور تدعيم استقلالية البرلمان (السلطة التشريعية) من حيث طريقة اختيار النواب والحصانة، والحد من تدخل الحكومة في العمل البرلماني سواء بشكل مباشر أو غير مباشر (تحديد جدول أعمال البرلمان من طرف الحكومة باعتبار أن الحكومة تملك الأغلبية التحالف الرئاسي حاليا).

ولذلك فلا ترتبط الثنائية البرلمانية بأي نموذج للنظام السياسي، والمهم أن ظروف وخصوصيات كل دولة هي التي تتحكم في اختيار الثنائية أو الأحادية البرلمانية.¹

01- تقييد سلطة رئيس الجمهورية بحل البرلمان :

- لا يمكن ترك المجال واسعا كما نصت عليه المادة 129 من الدستور " يمكن لرئيس الجمهورية أن يقر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها ".

ويفترض في ظل نظام برلماني أن يتم تحديد حالات على سبيل الحصر لحل البرلمان مثل حالة انسداد سياسي (أزمة سياسية) أي تقييد سلطة الرئيس.

كما يستوجب تعديل الدستور كذلك الحد من تدخل السلطة التنفيذية في عمل السلطة التشريعية من خلال عدم تقييد سلطة الرئيس في حل البرلمان و هذا إلى جانب صلاحيات في مجال تنظيم العملية الانتخابية.

¹ مسعود شهبوب، نظام الغرفتين البرلماني، مجلة الفكر البرلماني، نشرة مجلس الأمة، الجزائر، العدد الأول، 2002، ص 17.

وباعتبار الدستور الجزائري لا يقيد سلطة الرئيس في حل البرلمان و إلى جانب ذلك فيخول الدستور الجزائري في نص المادة 127 منه " لرئيس الجمهورية أن يطلب قراءة ثانية لنص قانون تم التصويت عليه .
ويمكن إلغاء حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين حتى لا يتعسف في استعمال هذا الحق للتدخل في اختصاصات السلطة التشريعية.

02- تدعيم الشائبة البرلمانية :

يتم تمكين الغرفة الثانية من حق المبادرة بالقوانين مع تخفيض نسبة التصويت على القوانين حتى لا يبقى الثلث الرئاسي المعين معطل لمرور القوانين المصوت عليها في المجلس الشعبي الوطني وذلك تحت غطاء الاستقرار التشريعي.
كما يتطلب الأمر تعديل نص المادة 120 من الدستور التي ورد فيها انه " في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين تجتمع بطلب من الوزير الأول لجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء كلتا الغرفتين من اجل اقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف.
تعرض الحكومة هذا النص على الغرفتين للمصادقة عليه ولا يمكن إدخال أي تعديل عليه إلا بموافقة الحكومة" ، و هذا ما يكرس تدخل الوزير الأول في اختصاص السلطة التشريعية (البرلمان).

ومن جهة أخرى وطبقا للمادة 118 من الدستور الجزائري التي تنص على انه "يمكن أن يجتمع البرلمان في دورة عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية، ويمكن أن يجتمع باستدعاء من رئيس الجمهورية يطلب من الوزير الأول".
بالإضافة إلى ضرورة تعديل نص المادة 177 من الدستور الجزائري ،والتي جاء في مضمونها ما يلي " يمكن ثلاثة أرباع أعضاء غرفتين البرلمان مجتمعين معا أن يبادرو باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرضه على الاستفتاء ويصدره حالة الموافقة عليه".

وبقراءة و بدراسة تحليلية لنص المادة المذكورة أعلاه يتبين لنا أن إرادة البرلمان مقيدة بسلطة رئيس الجمهورية ،لأنه بإمكانه عرض النص المقترح على الاستفتاء من عدمه.

و هذا إلى جانب النصاب القانوني 3/4 المستوجب لقبول المبادرة، ورغم أن تعديل الدستور لما له من أهمية من حيث طبيعة النص القانوني، وكذا الجوانب القانونية التي ينظمها خاصة ما يتعلق بتنظيم السلطات في الدولة.

إلا أن هذا النصاب يكاد يكون حالة تخص الجزائر وحدها رغم وجود الغرفتين في عديد من الدول، وللغرفة الثانية حق المبادرة باقتراح القوانين وحق التعديل.¹

ومع ذلك يجب توسيع حق المبادرة بالنسبة للنواب وترك السلطة للشعب في قبول المبادرة من عدمه. حتى يمكن إحداث توازن بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، لأن الإشكال هو في حالة عدم ضمان أغلبية مطلقة في البرلمان ضمن حزب واحد أو ائتلاف حزبي .

وعليه يمكن أن نستند إلى ما ذهب إليه البعض من كون أن النظام البرلماني الخالص لم يعد موجودا بل يوجد نظام مختلط، فمركز رؤساء الحكومات في الأنظمة البرلمانية الحالية قويا، إذ يتمتعون بإمكانات سلطوية أوسع بكثير من إمكانيات رئيس الجمهورية في النظام الرئاسي².

ونخلص من كل ذلك أنه لا بد من تحديد طبيعة النظام السياسي الجزائري هل هو برلماني أو رئاسي أو شبه رئاسي أو غير ذلك، من خلال تعديل جوهري للدستور حتى يمكن إعادة التوازن بين السلطات في الدولة، وتحديد مكانة كل سلطة و اختصاصاتها لضمان استقلاليتها من الأخرى، و الحد من هيمنة السلطة التنفيذية على صلاحيات السلطة التشريعية لا سيما في مجال سن القوانين.

إلا أن هذا التعديل يجب أن يتطابق مع حداثة التجربة الديمقراطية في الجزائر و خصوصية المجتمع الجزائري و الواقع السياسي، كما أن التعديل الدستوري يجب أن يكون عميقا، أي تعميق الإصلاح الدستوري لتدعيم مكانة السلطة التشريعية بين السلطات و ضمان استقلاليتها ، لأننا نحتاج إلى تفعيل دور البرلمان في سن القوانين.

وذلك مواكبة للتحويلات التي يعرفها المجتمع في مختلف المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فالبرلمان هو المعبر عن طموحات الشعب واحتياجاته وتوجهاته وهو وسيلة مشاركة المواطن في تسيير شؤونه بنفسه وهو الحامي للحقوق والحريات، على عكس السلطة التنفيذية التي تقييد مجال الحريات.

إلى جانب مراعاة المعطيات الإقليمية والدولية في تعديل الدستور ولاسيما في مجالات مرتبطة بالحريات مثل، حرية المعتقد، حرية المرأة، وكذلك الفصل في قضايا الهوية بشكل دقيق بعيدا عنالايديولوجيا، وضمان حماية الأقليات، الجنسية .

¹لمين شريط، واقع البيكاميرالية في العالم ومكانة التجربة الجزائرية، مجلة الفكر البرلماني، نشرية لمجلس الأمة، الجزائر، عددالاول، 2002، ص33.

²الامين شريط، الوجيز في القانون الدستوري و المؤسسات السياسية المقارنة ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص85 .

يقتضي التسليم بأن النظام القانوني للدولة ليس النظام الوحيد الذي يحكم ويضبط الحياة الاقتصادية للأشخاص ، ومن ثم تكييف البرلمان مع التحديات الراهنة ولا سيما في المجال الاقتصادي، وهنا لابد من تدعيم البرلمان بالصلاحيات للقيام بدوره الاقتصادي ومساهمته الفعلية في التنمية الوطنية وإيجاد حلول للمشاكل الاقتصادية وعدم الاكتفاء بالدور السياسي، وتتساءل عن فاعلية اللجنة الاقتصادية بالبرلمان ؟

تدعيم البرلمان بالإمكانيات المادية والبشرية للقيام بوظائفه.

يعد تفعيل دور البرلمان ضرورة في النظم السياسية المعاصرة و ذلك لكون الأداء التشريعي للبرلمان ينعكس على مختلف جوانب الحياة الاقتصادية و الاجتماعية ، كما يؤثر على قدرة النظام السياسي على التكيف مع المستجدات الجديدة . وعليه يتعين دعم أعضاء البرلمان بالإمكانيات وتزويدهم بالمعلومات الأساسية المتعلقة بمهامهم التشريعية، حتى لا يجد أعضاء البرلمان صعوبة في أداء مهامهم .

- تدعيم هياكل المجالس بالموارد المالية والبشرية ، وبالخبرات الفنية والتقنية لمساعدة ممثلي الشعب لتفعيل دورهم في مجال التشريع والرقابة.

-تبسيط إجراءات المبادرة بالقوانين ربحا للوقت والجهد لتحقيق انسجام بين المتطلبات والنصوص، واستجابة للتطورات التي يعرفها المجتمع في مختلف الجوانب، ومقتضيات السرعة في معالجة بعض القضايا، وللمحد من اللجوء إلى تفويض بعض الاختصاصات بحجة أن معالجتها تتطلب السرعة في التنفيذ.

-إنشاء مركز دراسات متخصصة تحت سلطة البرلمان لتقديم آراء واقتراحات وبرامج من اجل تحسين الأداء، وربط البرلمان مع الهيئات المتخصصة (المراكز المتخصصة الجامعة المعهد الوطني) وذلك للاستفادة من البحوث و الدراسات و التقارير و الكفاءات. -إنشاء مراكز الدراسات يضم متخصصين قانونيين لتقديم الآراء القانونية لصياغة الأفكار والاقتراحات التي يتقدم بها النواب والنصوص.

-تقديم آراء استشارية للنواب حول البيانات والوثائق والمعلومات والدراسات والأبحاث التي تقدمها الحكومة و آليات تنفيذها. -تدعيم الهيكل التنظيمي للبرلمان و الجهاز الإداري من حيث الجانب البشري كما ونوعا و الجانب المالي لضمان استقلالية البرلمان ماليا.

-تدعيم البرلمان بتكنولوجيا المعلوماتية و إحداث وتطوير المكتبة البرلمانية لتوفير المعلومات الضرورية و في مختلف المجالات و تحسين أساليب الإدارة .

-ربط البرلمان بالمجتمع المدني إلى جانب خلق فضاءات اتصال بين المواطنين والنواب من خلال تبادل آراء والاقتراحات وذلك عبر وسائل الإعلام التكنولوجية(الانترنت) ونشر التقارير.

هذا إلى جانب الحاجة إلى توجيه الأحزاب إلى تحسين أداء النواب في العمل التشريعي من خلال المساهمة في تكوين النواب وتقديم الاقتراحات والمشاريع القوانين.

فالأحزاب السياسية تقوم بتوعية الرأي العام و اطلاعه على المسائل و الانحرافات التي يقوم بها الحكم. و يستلزم الأمر إعادة تكييف العمل التشريعي مع التحولات الإقليمية و الدولية ومع المتطلبات الداخلية ،ولأجل ذلك يستوجب تطوير العمل البرلماني إزالة العوائق والصعوبات التي تحول دون قيامه بمهامه التشريعية .

وعلى الخصوص إعادة النظر في بنود الدستور من خلال تعزيز مجال الحقوق و الحريات الأساسية في الدستور، و ذلك بملائمة هذه الحقوق مع المواثيق و الاتفاقيات الدولية و منها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

إلى جانب ذلك يستوجب الإصلاح تعزيز مجال الحقوق والحريات في الدستور و ضماناتها، من حرية الصحافة و حرية التعبير (الرأي النقابة الصحافة التظاهر،الاجتماع، حرية إنشاء الجمعيات أو الأحزاب ،حرية التجارة ،حقوق النقل'الانتخاب ،حرية الاعتقاد).

ومن هنا يكون العمل على تجسيد هذه الحريات، من خلال تكريسها في متن الدستور سواء كانت حريات شخصية (حق في الأمن) أو حريات فكرية (حرية العقيدة ،حرية الرأي) أو حريات اقتصادية و اجتماعية (حق التملك حرية التجارة)،أي مجموع الحقوق الفردية و الجماعية.

و ذلك من خلال تمكين السلطة التشريعية دون قيود من سن القوانين التي تحدد الآليات الضامنة لهذه الحقوق ، ثم عن طريق دعم استقلالية السلطة القضائية للحد من تدخل الصلاحيات بينها، فلا يكون للسلطة التنفيذية اختصاص التشريع إلا عندما يحيل المشرع لها ذلك .

وقد جاء القانون العضوي الذي يحدد حالات التنافي مع العهدة في إطار تحسين أداء البرلمان من خلال رفع جميع أشكال التبعية على أعضائه وضمان استقلاليتهم وتفرغهم الكلي لممارسة مهامهم وذلك تطبيقاً لأحكام الدستور، من خلال النص على أنه لا يمكن الجمع بين العضوية في البرلمان وعضوية انتخابية أخرى، أو بينها وبين الوظائف الأخرى.¹

03-إعادة النظر في نط الانتخاب وشروطه:

ويعتبر النظام الديمقراطي وسيلة فعالة لإشراك أكبر مقرر ممكن من المواطنين في الحكم، ويشكل الانتخاب الوسيلة التي تحقق ذلك، وتعتمد معظم برلمانات العالم نمطين انتخابين هو نمط الانتخاب المباشر و الانتخاب الغير مباشر .

فالاقتراع المباشر هو الاقتراع الذي يعمل به في كافة البرلمانات ذات المجلس الواحد، أما الاقتراع غير المباشر ما زال معمولاً به في بعض البرلمانات التي تتألف من مجلسين كون أعضاء المجلس الثاني يمثلون بعض الهيئات الإدارية و الاقتصادية والاجتماعية.²

وباعتبار الديمقراطية لا تقوم إلا بالانتخاب المباشر لممثلي الشعب، فالانتخاب يقوم على اختيار صفات شخصية و ذاتية يتمتع بها المرشح إلى جانب اختيار البرامج السياسية الناجحة و التي تحقق رغبات الشعب و طموحاته.

كما أن الديمقراطية لا تقوم إلا بالاعتراف بتداول السلطة، وذلك من خلال تغيير البرامج السياسية و النظم السياسية الحاكمة عن طريق الانتخابات الشرعية لضمان استمرار المؤسسات الدستورية.

والديمقراطية تعني حكم الأغلبية و بالتالي لا بد من وجود أقلية معارضة لكن الأغلبية في النظم الديمقراطية ليست دائماً جامدة بل هي في حالة حركة و تنقل.³

وتجدر الإشارة أن النمط الاجتماعي المعتمد يستوجب أن يتم إعادة تقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية صغيرة تمثل بنائب لضمان التمثيل ويمكن أن نسهل مهمة الناخب في انتقاء الشخص الذي يراه أهلاً لتمثيله، أو المزج بين الانتخاب بالقائمة والفردية.

في حين يعتمد قانون الانتخابات الجزائري على الانتخاب بالقائمة فيكون تقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية كبيرة يمثلها عدد من النواب يقوم المنتخبون باختيارهم من بين الأسماء المدرجين ضمن القائمة أو القوائم الانتخابية التي تختلف باختلاف الأنظمة.⁴

¹ قانون 02-12 المؤرخ في 2012/01/12 الذي يحدد حالات التنافي في العهدة البرلمانية، الجريدة الرسمية، العدد 1

² مولود ديدان، مباحث القانون الدستوري و النظم السياسية، دار بلقيس، الجزائر، 2007، ص 169.

³ رافت فودة، الموازنات الدستورية لسلطات رئيس الجمهورية الإستثنائية في دستور 1971 -دراسة مقارنة، دار النهضة، القاهرة، ب س

ويمتاز كل أسلوب من هذه الأساليب بعيوب، فالأول يكون فيه احتمال تفضيل المصالح الشخصية على المصالح الوطنية و الثاني يمتاز بعدم معرفة الناخبين للنواب².

و أمام الممارسات الواقعية ومن خلال التجارب الانتخابية السابقة، وفي ظل نقص الوعي السياسي للناخب، إلى جانب عدم نضج الأحزاب السياسية، وعدم جدية وواقعية برامجها ووضوح أهدافها، وهو ما أدى إلى المزج بين الأسلوبين لضمان تكريس تمثيل حقيقي للأمة.

وهذا بالرجوع إلى خصوصية المجتمع الجزائري و الذي يمتاز بانتشار الأمية و الجهل خاصة في القرى إلى جانب انتشار القبلية والعروشية والجهوية، وبسبب حداثة التجربة السياسية التعددية، و تعدد الأحزاب السياسية دون وضوح برامجها و اختلاف في إيديولوجياتها مما يصعب ويعقد مهمة الناخب.

وعليه يتعين إعادة النظر في أسلوب الانتخاب من خلال الاستفادة من مزايا كل من النمطين الانتخابيين، الانتخاب الفردي وعن طريق القائمة مع مراعاة خصوصية الولاية لكون أن في كثير من الأحيان تحرم مناطق عدة من التمثيل في البرلمان و هو ما ينعكس أحيانا على التنمية المحلية، وهذا بالرغم من كون النائب يفترض انه لا يصبح نائب عن الدائرة وإنما له تمثيل وطني، و لكن هناك فرق كبير بين القانون و الممارسة.

و تختلف الدول كذلك بشأن النظام الذي يحقق الديمقراطية لها بين من تختار نظام الأغلبية لكونه يحقق انسجام بين البرلمان و الحكومة، ويحقق الاستقرار السياسي و ذلك نتيجة لتعدد الأحزاب الممثلة و البرلمان، و لتجنب تعطيل العمل التشريعي بسبب صعوبة توافقها حول توسيع مواضيع معينة وفي أجل معقولة و محددة.

في حين تنتهج دول أخرى نظام التمثيل النسبي لأنه يحقق تمثيل الأمة في البرلمان نتيجة لتمثيل جميع الاتجاهات السياسية الرسمية في الدولة، و لتجنب استحواد حزب واحد على السلطة، لكنه لا يحقق الاستقرار السياسي و يعقد ويصعب قيام البرلمان بدوره التشريعي.

¹ تحدد الدائرة الانتخابية بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني بالحدود الإقليمية للولاية وفقا لقانون 84-09 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، وتوزع المقاعد حسب عدد السكان في كل ولاية.. وهذا طبقا للمواد 2، من الأمر 97-08 المؤرخ في 6/3/1997 المتعلق بالدوائر الانتخابية وعدد المقاعد، الجريدة الرسمية، عدد 12 المعدل بموجب الامر 02-04 مؤرخ في 25/02/2002، الجريدة الرسمية العدد، 15.

² سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص 110.

و نخلص إلى أن هناك علاقة جدلية بين الديمقراطية و الانتخاب لأنه لا يمكن الحديث عن الديمقراطية إلا في ظل انتخابات حرة نزيهة وشفافة، و من ثم إن التحديات التي يفرزها التطبيق الميداني والدروس المستخلصة من التجربة السابقة .

و بعد التقييم الموضوعي يتطلب الأمر الشفافية الكاملة حتى ينعكس ذلك على تحسين أداء البرلمان.

وقد جاء قانون الانتخابات من أجل تكريس رقابة القضاء للإشراف على الانتخابات و مراقبتها إلى جانب ممثلي الأحزاب و ممثلين الأحرار، فنص قانون 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات على أنه تحدث لجنة وطنية للإشراف على الانتخابات تتشكل حصريا من قضاة يعينهم رئيس الجمهورية، كما تتشكل اللجنة الانتخابية الولائية من ثلاثة قضاة يعينهم وزير العدل، إلى جانب الضمانات الأخرى من النص على ضرورة أن تكون الصناديق شفافة، واستبدال التوقيع بوضع البصمة بالنسبة لجميع الناخبين¹، وكلها إجراءات وضمانات من أجل تحقيق مصداقية ونزاهة العملية الانتخابية.

خاتمة

اتضح ان هناك تلازم بين ضرورة تحسين الأداء التشريعي للبرلمان و بين ضرورة مراجعة جذرية للنصوص القانونية من الدستور إلى القوانين العادية و ذلك لتجسيد دولة القانون و الحق .

كما انه بقرأة مشروع الإصلاحات السياسية المعلن عليها من خلال القوانين التي خضعت للتعديل ، و مدى مساهمتها في توسيع مجال الحقوق و الحريات و توفير ضمانات لتجسيدها، و إن كان من الصعب الحكم فيها لكونها لا تظل على مستوى الإجرائي لا يمكن الحكم عليها إلا بعد التطبيق و الممارسة .

إلى جانب ذلك يمكن القول أن الترسانة القانونية الخاضعة للتعديل جاءت تحت تأثير الظروف الإقليمية و الدولية، و متطلبات التعبير من فعاليات المجتمع المدني و رغبة الأحزاب السياسية و القوى الفاعلة في المعارضة لمط سير الحكم، و ذلك أمام عجز المؤسسات الدستورية عن أداء وظائفها .

وهذا يتطلب تعديل و مراجعة النظام القانوني للساح للبرلمان تحسين التمثيل و ترقية العمل التشريعي و تحقيق أكبر قدر ممكن من التوازن بين السلطتين التشريعية و التنفيذية.

¹ المواد 149، 151، 168، من قانون 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات المؤرخ في 12/01/12.

و لا بد من إعادة النظر في نصاب التصويت على القوانين ولاسيما اشتراط الأغلبية المطلقة و أغلبية 4/3 للمشروطة للموافقة على النصوص القانونية ،وهذه الأغلبية من جهة هي تحقق استقرار تشريعي ، ومن جهة أخرى قد تؤدي إلى انسداد تشريعي، وترهن الأغلبية لدى الأقلية .

و هذا ما سينعكس على دور البرلمان لأنه في ظل التطورات الراهنة نادر من تحقيق الأغلبية البرلمانية و التوافق. ولتحسين أداء البرلمان لا بد من إعادة تنظيم العلاقة بين البرلمان والسلطة التنفيذية ، والحد من تدخل السلطة التنفيذية في العمل التشريعي .

ومن أجل تحقيق السيادة الشعبية و المشاركة السياسية لا بد من تدعيم مكانة البرلمان في النظام السياسي من خلال اختصاصاته و تخفيف إجراءات التشريع و الرقابة

و بذلك يجب في تعديل الدستور تقييد صلاحيات الرئيس في التشريع بأوامر في المجالات المخصصة للبرلمان مع إلزامه بإصدار النصوص و ترتيب جزاء على عدم إصدار النصوص التي أقرها البرلمان.

إلى جانب ضرورة تقييد سلطة الرئيس بجل البرلمان، حتى لا تستعمل كأداة ضغط ضد صلاحيات البرلمان التشريعية وخاصة في حالة رفض المشاريع المقدمة من الحكومة أو الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية .

كما انه لا بد من إعادة النظر في القانون العضوي رقم 99-02 المنظم للعلاقة بين الحكومة و البرلمان من اجل مراجعة إجراءات ممارسة البرلمان لاختصاصه التشريعي.

ثم أنه لا بد كذلك من تدعيم البرلمان على المستوى الهيكلي بالإطارات البشرية المؤهلة و الفنية و مختصين في مختلف المجالات بالإضافة إلى توفير الإمكانيات المادية (الموارد المالية ،المكتبة ،وسائل التكنولوجيا ،الاتصال ،المعلومات)

كما أنه لا بد من ضبط العلاقة بين النواب و مختلف أجهزة السلطة التنفيذية لتسهيل حصول النواب على المعلومات و الوثائق للقيام بدورهم التشريعي والرقابي.

و إضافة إلى ذلك يتوجب الأمر إعادة النظر في شروط عضوية مجلس الأمة و تقييد سلطة الرئيس في تعيين الثلث الرئاسي من خلال تحديد مختلف الهيئات التي يتم تعيين الثلث الرئاسي من خلال تحديد مختلف الهيئات التي يتم تعيين الكفاءات منها، مثل النقابات و الشخصيات العلمية و مختلف فعاليات المجتمع المدني لضمان التنوع في التمثيل ،إلى جانب ترقية فعاليات المجتمع المدني لضمان التوازن الجهوي في اختياره لضمان العدالة في التنمية .

المراجع:

- عزاوي عبد الرحمان ،ضوابط توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية،دار الغرب للنشر والتوزيع ،الجزائر،الجزء الأول، 2009.
- قانون رقم 01-01 المتعلق بعضو البرلمان معدل بالأمر 03-08 المؤرخ في 2008/9/9، الجريدة الرسمية ،العدد49.
- عزاوي عبد الرحمان ،ضوابط توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية،دار الغرب للنشر والتوزيع ،الجزائر،الجزء الثاني، 2001.
- مولود ديدان، مباحث القانون الدستوري و النظم السياسية ،دار بلقيس ،الجزائر، 2007.
- ثامري عمر،سلطة المبادرة في التشريع في النظام السياسي الجزائري ،مذكرة ماجستير،كلية الحقوق ،جامعة الجزائر، 2005-2006.
- حمودي محمد ،النظام القانوني لسلطة البرلمان التشريعية والرقابية في الدستور الجزائري ،كلية الحقوق سيدي بلعبس، 2010-2011.
- عقيلة خرباشي ،مركز مجلس الامة في النظام الدستوري الجزائري،اطروحة دكتوراة، كلية الحقوق ،جامعة باتنة، 2010، 2009، ص386.
- سعاد عمير ،الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر ،دار الهدى عين ميلية-الجزائر، 2009، ص199.
- بوزيد لزهاري ،اللجنة المتساوية الاعضاء في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الفكر البرلماني ،نشرية لمجلس الامة ،الجزائر ،عددالاول، 2002.
- مراد بدران ،ضمانات الحقوق والحريات،مجلة النشاط العلمي لخبر القانون العام ،جامعة سيدي بلعباس، 1997-1998.
- مسعود شيهوب ،نظام الغرفتين البرلماني،مجلة الفكر البرلماني ،نشرية لمجلس الامة ،الجزائر ،عددالاول، 2002.
- لمين شريط ،واقع البيكاميرالية في العالم ومكانة التجربة الجزائرية، مجلة الفكر البرلماني ،نشرية لمجلس الامة ،الجزائر ،عددالاول، 2002.
- الامين شريط،الوجيز في القانون الدستوري و المؤسسات السياسية المقارنة ، ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر.
- قانون 02-12 المؤرخ في 2012/01/12 الذي يحدد حالات التنافي في العهدة البرلمانية،الجريدة الرسمية، العدد1 .
- مولود ديدان، مباحث القانون الدستوري و النظم السياسية ،دار بلقيس ،الجزائر، 2007.

¹ رافت فودة، الموازنات الدستورية لسلطات رئيس الجمهورية الاستثنائية في دستور 1971 -دراسة مقارنة، دار النهضة

العربية، القاهرة، ب س

² القانون 09-84 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، وتوزع المقاعد حسب عدد السكان في كل ولاية.. وهذا طبقا للمواد 3، 2، من الأمر 08-97

المؤرخ في 6 /3/ 1997 المتعلق بالدوائر الانتخابية وعدد المقاعد، الجريدة الرسمية، عدد 12 المعدل بموجب الامر 04-02 مؤرخ في

2002/02/25، الجريدة الرسمية العدد، 15 .

³ سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009.

⁴ قانون 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات المؤرخ في 12/01/12.