الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
République Algérienne Démocratique et Populaire
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
Ministère de L'enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique

تحت الرعاية السامية للسيد مدير جامعة أدرار

كلية الحقوق والعلوم السياسية - قسم الحقوق
ومخبر القانون والمجتمع

جامعة أدرار- الجزائر

ينظمان

يوم دراسي حول:

مبدأ تتلازم السلطة والمسؤولية في ظل الدساتير الجزائرية

يوم: 16 ماي 2013م

بطاقة المشاركة

اللقب: علي
الاسم : محمد
الرتبة العلمية: ماجستير قانون ادارة محلية بجامعة تلمسان-سنة اولى دكتوراه.

الوظيفة: استاذ مشارك بكلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة ادرار
العنوان : حي 52 مسكن تمنطيط ادرار
الهاتف: 049967644،0770918142
البريد الالكتروني: :alimohammedali79@yahoo.fr
عنوان المداخلة: مدى فاعلية الدور التشريعي للبرلمان في ظل النظام الدستوري الجزائري.

محور المداخلة: **المحور الثالث:** في سلطة ومسؤولية البرلمان(سلطة ومسؤولية البرلمان على المستوى الجماعي)
لغة المداخلة: اللغة العربية

Résumé :

L’efficience du rôle législatif du parlement à la lumière de système constitutionnel algérienne.

La plupart des pays arabes connu une révision totale de ses constitutions, en rapport avec l’évolution politique dans un esprit de conformité avec les nouvelles données régionales et internationales actuels.

L’organisation des pouvoir et ces interrelation dans l’état sont des plus importantes branches de la révision de constitution .les qu’elle revêtent comme importants du système politique et constitutionnel de l’état en plus de l’extension comme dans le domaine des droits et libertés fondamentales des citoyens .

Dans cet objectif, nous nous efforcerons a la détermination des exigences de cette étape par l’évaluation de l’influence de la limitation des prérogatives des parlements, sur sa mission législation et les retombées de cela sur la faiblesse des initiatives et la concrétisation de son role de contrôle et de s’arrêter sur les principaux écueils et difficultés qui empêchent l’accomplissement de la mission législative.

Nous allons étudier dans cette intervention les principaux insuffisances qui empêchent les membres des parlement d’exécuter leur fonctions législatives, et ça par la présentation d’un vision au future par développer le fonction de parlement devant les défis actuels découlent de lancement de l’ensemble des projets de loi qui subit a la révision. Principalement, les lois organique (loi des élections loi des partes ..) .

Nous allons essayer de résoudre cette problématique en traitant les points suivant :

- Révision la constitution afin de déterminer la nature de régime politique (problématique –présidentiel).
- la nécessité de limité les pouvoirs l’autorité exécutif dans l’élaboration au des textes et sortant ceux relatif aux lois organiques.
- les moyens pour assurer un équilibre entre les pouvoir législatif et l’exécutif.- révision de condition et de la manière des élections.

عنوان المداخلة: مدى فاعلية الدور التشريعي للبرلمان في ظل النظام الدستوري الجزائري.

ملخص المداخلة

عرفت معظم الدول العربية تعديلا لدساتيرها تماشيا مع التطورات السياسية وذلك تكيفا مع المعطيات والمستجدات الراهنة الإقليمية والدولية.

وتعد من أهم مجالات وموضوعات التعديل الدستوري تنظيم السلطات في الدولة والعلاقة بينها لما لها من أهمية في النظام السياسي والدستوري للدولة, وهذا إلى جانب التوسع في مجال الحقوق والحريات الأساسية للمواطن .

لأجل ذلك سنحاول تحديد وبيان متطلبات هذه المرحلة من خلال تقييم مدى تأثير تحديد صلاحيات البرلمان على أدائه التشريعي وانعكاس ذلك على ضعف المبادرة، إلى جانب عدم تجسيده للدور الرقابي، والوقوف على أهم العوائق والصعوبات التي تحول دون قيامه بمهامه التشريعية.

سنتطرق في هذه المداخلة إلى معالجة أهم الثغرات والنقائص التي تحول دون قيام أعضاء البرلمان بوظائفهم التشريعية، وذلك بتقديم رؤية مستقبلية إلى أهم أفاق تطوير العمل البرلماني، أمام التحديات الراهنة الناجمة عن إطلاق جملة من القوانين التي خضعت للتعديل من أهمها القوانين العضوية (قانون الانتخابات ،قانون الأحزاب ...).

وسنعالج هذه الإشكالية من خلال التطرق للنقاط التالية:

- تعديل الدستور لتحديد طبيعة النظام السياسي(برلماني –رئاسي)
- ضرورة تقييد صلاحيات السلطة التنفيذية في مجال التشريع خاصة في مجال القوانين العضوية.
- تدعيم البرلمان بالإمكانات لضمان التوازن بين السلطات في الدولة وخاصة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية.

إعادة النظر في نمط الانتخاب وشروطه .

مدى فاعلية الدور التشريعي للبرلمان في ظل النظام الدستوري الجزائري.

إعداد الأستاذ: علي محمد

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 الحكم[i] .

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 المخولة للبرلمان ؟

و انطلاقا من نص الدستور ومن الممارسة نتساءل حول ما مدى تأثير اختصاص رئيس الجمهورية في التشريع على ممارسة البرلمان لمهمته التشريعية ؟ الأمر ذاته الذي يقودنا إلى تحديد العلاقة بين السلطتين لضمان تكريس الحقوق و الحريات من جهة وضبط عملية توزيع الاختصاص بين السلطتين 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 :

1. **البرلمان هو السلطة الأصلية (الولاية العامة) 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 الأخر 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 ويجسد طموحاته ،ومن ثم فإن من اختصاصه و صلاحياته بل من واجباته انتهاج السياسة التشريعية لوضع القوانين الملائمة [ii].

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 الدستور الجزائري "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون"، كما نصت المادة 124 "لرئيس الجمهورية أن يشرع أوامر 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 قدران نصا تشريعيا أو تنظيميا غير دستوري قضى بعدم دستوريته ، وذلك بموجب المادة 168 من الدستور الجزائري التي تنص على انه " إذ ارتأى المجلس الدستوري أن نصا تشريعيا أو تنظيميا غير دستوري يفقد هذا النص أثره ابتداء من يوم قرار المجلس .

وقد نصت المادة 168من 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 تصمن بعدم دستورية فهو إذا لا يلاحظ ولا يبدي مجرد رأي بل يصدر قرار له حكم و قيمة الحكم القضائي الذي تصدره المحكمة الدستورية وقوته وحجيته القضائية والقانونية[iii].

وان المجلس الدستوري لا يمكنه ممارسة حق الأخطار من تلقاء نفسه بموجب المادة 166 من الدستور الجزائري التي حددت من لهم حق الأخطار يخطر 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 1974 [iv].

وباعتبار المجلس الدستوري ضامن لدستورية القوانين و لمبدأ الفصل بين السلطات، فينبغي إعادة النظر في تشكيلته لتصبح أغلبية تشكيلته قضائية بسبب طبيعة مهمته.

و لكون 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 .

2. توزيع 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 الإداري[v].

و ما يلاحظ أنه أصبحت السلطة التنفيذية و عن طريق التشريع بالأوامر من رئيس الجمهورية سلطة مركزية لاختصاصه التشريعي ، وتم 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/.بالمئة[vi]،

كما انه باعتماد أراء 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 بالسلطتين القضائية و التنفيذية .

و أنه لا بد من الوقوف على مدى تأثير إعادة هيكلة البرلمان الجزائري و اعتماد نظام الثنائية 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 ، فأن 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 الانتخاب .

وكذلك من اجل ضمان عدم انفراد المجلس الشعبي الوطني بسلطة التشريع تم منح مجلس الأمة حق الاعتراض على القوانين ،واشترط موافقة ¾ أعضاؤه لقبول النص، وعدم ترتيب جزاء جراء عدم إصدار رئيس الجمهورية للنص الذي تتم الموافقة عليه[vii].

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 والتشريعية[viii].

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 عل 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 دورهما[ix].

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/.أي 6 نصوص[x].

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 عليها[xi].

وان العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في الأنظمة النيابية التي يحكمها مبدأ الفصل بين السلطات تختلف من نظام إلى أخر حسب النصوص الدستورية المختلفة و حسب واقع التقاليد الدستورية.

وهذا ما يدعونا إلى التساؤل حول ما طبيعة النظام الدستوري الجزائري ؟.

3. **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 للأخرى، 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 بينهما 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 المغربي 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، فلابد من إعادة النظر في العلاقة بين السلطات من اجل تكريس دولة القانون و ضمان الحقوق و الحريات الأساسية للمواطن[xii].

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 ومهمة 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.

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

- ✓ <u>طبيعة النظام السياسي</u>**:** 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 و لا 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[xiii].

- ✓ <u>تقييد سلطة رئيس الجمهورية بحل البرلمان</u> : فأنه 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.

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.

- ✓ تدعيم الثنائية 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 ¾ 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[xiv].

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 بإمكانيات سلطوية أوسع بكثير من إمكانيات رئيس الجمهورية في النظام الرئاسي[xv].

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 للتحولات 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 ،وكذلك الفصل في قضايا الهوية بشكل دقيق بعيد الايديولوجيا ،وضمان حماية الأقليات، الجنسية .

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

4. 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 التكييف مع المستجدات الجديدة .

وعليه يتعين دعم أعضاء البرلمان بالإمكانات 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، وللحد من اللجوء إلى تفويض بعض الاختصاصات بحجة أن معالجتها تتطلب السرعة في التنفيذ.

-إنشاء مركز دراسات متخصصة تحت سلطة البرلمان لتقديم أراء 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 قانونين لتقديم الآراء القانونية لصياغة الأفكار والاقتراحات التي يتقدم بها النواب والنصوص.

-تقديم أراء 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 أراء والاقتراحات وذلك عبر وسائل الأعلام التكنولوجيا(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 المساوئ و الانحرافات التي يقوم بها الحكام.

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 تداخل 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 تطبيقا

لأحكام الدستور، من خلال النص على انه لا يمكن الجمع بين العضوية في البرلمان وعضوية انتخابية أخرى ،أو بينها وبين الوظائف الأخرى[xvi].

5. -إعادة النظر في نمط 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 معمولا به في بعض البرلمانات التي تتألف من مجلسين كون أعضاء المجلس الثاني يمثلون بعض الهيئات الإدارية و الاقتصادية والاجتماعية .[xvii]

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 دائما جامدة بل هي في حالة حركة و تنقل.[xviii]

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 أهلا لتمثيله ،أو المزج بين الانتخاب بالقائمة والفردي.

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[xix].

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

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 وضوح 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 و إنما له تمثيل و طني، 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 استحواذ حزب واحد على السلطة ،لكنه لا يحقق الاستقرار السياسي و يعقد ويصعب قيام البرلمان بدوره التشريعي .

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 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات على انه 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 الناخبين[xxi] ،وكلها إجراءات وضمانات من اجل 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 بقراءة مشروع الإصلاحات السياسية المعلن عليها من خلال مشاريع القوانين التي تخضع 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 الأقليمية و الدولية، و متطلبات التغيير من فعاليات المجتمع المدني ورغبة الأحزاب السياسية و القوى الفاعلة في المعارضة لنمط سير الحكم، و ذلك أمام عجز المؤسسات الدستورية عن أداء وظائفها .

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

و لا بد من إعادة النظر في نصاب التصويت على القوانين ولاسيما اشتراط الأغلبية المطلقة و أغلبية 4/3المشروطة 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 لابد 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 بحل 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 .

الهوامش:

[i] عزاوي عبد الرحمان ،ضوابط توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، دار الغرب للنشر والتوزيع ،الجزائر، الجزء الأول ،2009،ص6.

[ii] نصت المادة 5، على ما يلي" تتمثل مهام عضو البرلمان على الخصوص في المساهمة في التشريع ،وممارسة الرقابة ،وتمثيل الشعب والتعبير عن انشغالاته"، كما نصت المادة 6 على انه "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 08-03المؤرخ في 2008/9/9،الجريدة الرسمية ،العدد49.

[iii] عزاوي عبد الرحمان ،ضوابط توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، دار الغرب للنشر والتوزيع ،الجزائر، الجزء الثاني ،201،ص6.

[iv] مولود ديدان، مباحث القانون الدستوري و النظم السياسية ،دار بلقيس ،الجزائر،2007،ص117.

[v] عزاوي عبد الرحمان ،ضوابط توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، دار الغرب للنشر والتوزيع ،الجزائر، الجزء الثاني ،201،ص10.

[vi] ثامري عمر، سلطة المبادرة في التشريع في النظام السياسي الجزائري ،مذكرة ماجستير، كلية الحقوق ،جامعة الجزائر،2005-2006،ص109.

[vii] حمودي محمد ،النظام القانوني لسلطة البرلمان التشريعية والرقابية في الدستور الجزائري ،كلية الحقوق سيدي بلعبلس،2010-2011،ص148.

[viii] عقيلة خرباشي ،مركز مجلس الامة في النظام الدستوري الجزائري، اطروحة دكتورة، كلية الحقوق ،جامعة باتنة،2010،2009،ص386.

[ix] سعاد عمير ،الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر ،دار الهدى عين ميلية –الجزائر،2009،ص199.

[x] بوزيد لزهاري ،اللجنة المتساوية الاعضاء في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، نشرية لمجلس الامة ،الجزائر ،عددالاول،2002،ص46.

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

[xii] 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 احدث قواعد الديمقراطية النيابية المكرسة بنص الدستور"

[xiii] مسعود شيهوب ،نظام الغرفتين البرلماني، مجلة الفكر البرلماني، نشرية لمجلس الامة ،الجزائر ،عددالاول،2002،ص17.

[xiv] لمين شريط ،واقع البيكاميرالية في العالم ومكانة التجربة الجزائرية، مجلة الفكر البرلماني، نشرية لمجلس الامة ،الجزائر ،عددالاول،2002،ص33.

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

[xvi] قانون 12-02 المؤرخ في 2012/01/12 الذي يحدد حالات التنافي في العهدة البرلمانية، الجريدة الرسمية، العددذ1

[xvii] مولود ديدان، مباحث القانون الدستوري و النظم السياسية ،دار بلقيس ،الجزائر ،2007،ص169.

[xviii] رافت فودة، الموازنات الدستورية لسلطات رئيس الجمهورية الاستثنائية في دستور 1971 –دراسة مقارنة

[xix] 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 للمواد2،3،من الأمر 97-08 المؤرخ في 6 /1997/3 المتعلق بالدوائر الانتخابية وعدد المقاعد، الجريدة الرسمية ،عدد 12 المعدل بموجب الامر02-04مؤرخ في 2002/02/25،الجريدة الرسمية العدد،15 .

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

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