

البنية المؤسسية في الجزائر ورهانات هندستها : دراسة قياسية في الهيكلية البرلمانية .

د/ محمد شاري، جامعة سعيدة

تاريخ إيداع المقال 2018/02/15----- تاريخ قبول المقال 2018/05/20

ملخص :

في خضم هاته الفترة التي يصطلح عليها بالمابعدحداثة قد تغيرت التركيبات والتشكيلات الدستورية و الممارساتية للأنظمة السياسية، وهذا ما أثر على طابع الدول و أشكالها و خدماتها؛ حيث أضحت الدراسات والتحليلات والتصويبات تأخذ منحى عميق يسري ضمن الطابع الممارساتي للأنظمة السياسية؛ وينتج تبعا لذلك رؤى هندسية جديدة مستوحاة من تلك الممارسات مقتضاها إعادة النظر في تركيبة هاته الأنظمة السياسية خاصة منها ما يتعلق بالإطار المؤسسي، ومن خلال هاته الدراسة نحاول تسليط الضوء على إحدى القضايا ذات الأهمية البالغة في السياقات القانونية و السياسية، وذلك لمعالجة مشكلة بحثية فحواها إمكانية ابتكار وهندسة البنى المؤسسية في الجزائر؛ وذلك من خلال معاينة النمط والصيغة المزدوجة للبرلمان ومدى تماشيها مع الخصوصيات الوطنية، إلى جانب قياس الترابط الوظيفي بين هاته البنى الدستورية مع التركيز على دستوري 1996-2016؛ بعد ذلك يتضح مسار التحليل نحو قياس مدى فاعلية و نجاعة الترابط الهيكلي بشتى أنواعه داخل البرلمان، وقياس مدى وإمكانية ابتكار هندسة برلمانية جديدة .

الكلمات المفتاحية: الدستور - المؤسسات - البرلمان - الازدواجية البرلمانية.

Abstract:

In the midst of this period , wich is called the post-modernism, the constitutional formation and the practice of political systems has changed, this has affected the character forms and services of the states, where studies , analyzes and correction have become deeply applicable within the practical nature of political systems ,and result in new engineering visions derived from those, the practice is to review this structure of these political and law systems, in order to address a research problem namely the possibility of innovation and engineering of institutional structures in Algeria ,through the examination of the style and formula of the dual parliament, and its compatibility with national specificities characteristics, as well as measuring the functional interdependence between the constitutional structures with a focus on two constitution1996/2016 ; and then the way of analysis to measure the extent effectiveness of structure interdependence in various types in the parliament, and measuring the extent innovation new engineering of parliament .

Key Words: Constitution –institution – parliament – dual parliament

مقدمة:

من بين أهم الدراسات والقياسات والتحليلات تلك التي تتواكب مع صيرورة الأنظمة السياسية، فبال تأكيد أنها تتماشى مع تطور الدول وأنظمتها السياسية، كما أنّ الطابع الحركي لها ينتج رهانات تفرض إعادة الإصلاح و الابتكار لهاته الأنظمة السياسية وهياكلها، إلى جانب ذلك فكثيرة هي التفسيرات التي تجعل من النظام السياسي محورا للدراسة؛ حيث نجد هنا أن الأهمية القصوى تنصب على دراسة تنظيم السلطات والتي تعبر بالضرورة على نمط النظام السياسي، وهذا لا يقصي وجود أراضيات أخرى في سياق الأنظمة السياسة جديرة بالتحليل والتنظير كالأحزاب والجمعيات ...إلخ.

إلى هنا العلاقة الوظيفية بين هياكل السلطة التنفيذية وكذا السلطة القضائية جد واضحة عبر الكثير من الأنظمة السياسية في العالم وليست في الجزائر فقط، لكن فحص الطابع المركزي والازدواجي للسلطة التشريعية في الجزائر يفرض هو الآخر مشكلة بحثية جديدة تنصب على العلاقة الترابطية والتفاعلية بين غرفتي البرلمان في الجزائر، كما يستدعي ذلك إمعان النظر والغوص في السببيات و العلل التي تبناها المشرع في إحداث مجلس ثاني إلى جانب المجلس الأول؛ بل أعمق من ذلك فتبلور المشكلة البحثية التي هي محل الدراسة من خلال التدقيق حول المسار المؤسساتي الذي مر به البرلمان المزدوج في ظل دستوري 1996 و 2016. إذن، الإشكالية التي تم انتقاءها كمدخل لهاته الدراسة تقيس وتقيم مدى ومستوى فعالية البنية البرلمانية الحالية، أضف إلى ذلك القيام بمقارنة شبكية بين الغرفتين من جهة و بين حيز الصلاحيات المقدر في ظل الدستورين الأخيرين. والسعي نحو محاكاة نموذج رائد يمكن هندسته في الجزائر يتماشى وطابعها السياسي والقانوني .

وفي هاته الدراسة سنسلط الضوء على واقع هاته البنية المؤسساتية التي تتعلق بالبرلمان من خلال معينة التدقيق الاليمولوجي لمفهوم الازدواجية و الثنائية على وجه الخصوص، وكذا رصد بعض النماذج المطبقة لهذا النموذج في العالم، إلى جانب التركيز على البعد المقارن بين دستوري 1996 و 2016 من خلال الهيكلية الوظيفية للغرفتين والتركيز على مجلس الأمة نظرا لتركيز الدستور الجديد عليه، إلى جانب تقييم رهانات الهندسة المؤسساتية الجديدة التي تلزم دائما المشرع للتواكب مع ما تمليه الظروف والمستجدات سواء الداخلية أو الخارجية، إذن، ففكرة ومنطق إعادة هندسة النظم السياسية وإعادة اختراع أدوار جديدة لها تماشيا مع ما تفرضه البيئتان الداخلية والخارجية أصبح رهانا يلقي على عاتق المشرع الجزائري للسير بهاته المؤسسات نحو الرشادة السياسية والفعالية والجودة السياسية، وصولا لتحقيق النماذج الرائدة في العالم والتي تسمى بدولة الرفاه أو الدولة الذكية على سبيل المثال، وهذا ما نلاحظه من خلال ترسانة التعديلات القانونية والاجتهادات التشريعية التي تشهدها الجزائر في الفترة الحالية أمثلها التعديل الدستوري الأخير أو الدستور الجديد 2016، وكذا العديد من التشريعات الجديدة الإصلاحية التي تطال الكثير من المؤسسات السياسية في الجزائر، ولدراسة المحاور السابقة التي تفصل إشكالية الدراسة المنصبة على واقع الازدواجية البرلمانية وكذا الترابط الوظيفي داخلها وتقييم الإصلاحات الدستورية الجديدة وكيفية انتقاء هندسة برلمانية جديدة في الجزائر، وعلى ذلك يمكن معالجة الطرح السابق في المحاور التالية:

المبحث الأول: تدقيقات معرفية حول البنية البرلمانية ونماذج عنها في العالم

إن تداول مصطلحا الازدواجية والثنائية البرلمانية شائع جدا في العصر الحالي ويأخذ المعنى عادة نفس السياق المفاهيمي، هذا ما دفعنا للتدقيق الاليمولوجي حول إمكانية وجود فوارق بين الازدواجية والثنائية، ويمكن أن نخرج على ذلك من خلال:

المطلب الأول: ضبط المفهوم: ازدواجية أم ثنائية برلمانية؟.

في هذا الصدد تشير بعض المعاجم اللغوية إلى وجود مفارقات بينهما؛ فينظر البعض منها إلى الازدواجية من خلال "... زواج بين العاملين : ربط بينهما ،وصلهما وقرنهما ... ازدواج الضرائب دفعها في مكانين أو بلدين مختلفين ... ازدواجية في الحكم : اشتراك سلطتين فيه بوجه غير شرعي..."¹. أما بالنسبة لمفهوم الثنائية فهي: "...ثنائي: ما كان ذا شقين أو طرفين - معاهدة ثنائية"² أو يمكن أن نستشف معناها في "...اتفاق ثنائي : ما كان بين فريقين - ثنائي الاتجاه: طريق باتجاهين ... قمة ثنائية: اجتماع يعقد بين رئيسي دولتين..."³، أما في ما يخص المقارنة بين المفهومين أو المصطلحين المتمثلين في الازدواجية و الثنائية فعلى سبيل المثال يشار إلى ذلك من خلال: "...ازدواجية اللغة : استعمال اللغة الفصيحة واللغة الدارجة وهو خلاف الثنائية أي استعمال لغتين مختلفتين كالعربية والانجليزية..."⁴ ؛ ومن خلال هذا الطرح يمكن أن نستنتج المفارقة بين الثنائية والازدواجية من خلال التدقيق الاليميولوجي السابق؛ يعني ذلك - تبعا لما تقدم- أن الازدواجية تحمل علاقة تركيبية بين عنصرين في حين تفتقد الثنائية لذلك⁵، وإسقاط هذا الطرح في السياق البرلماني ينتج - من وجهة نظرنا- أن

¹ أحمد مختار عمر، معجم اللغة العربية المعاصرة. (مج:01) (ط01)، القاهرة: عالم الكتب 2008، ص1006

² أحمد مختار عمر، المكنز الكبير معجم شامل للمجالات والمترادفات والمتضادات. (ط01) المملكة العربية السعودية: شركة سطور، 2000، ص318.

³ أحمد مختار عمر ، معجم اللغة العربية المعاصرة، مرجع سابق، ص333

⁴ المرجع نفسه، ص1006.

⁵ من خلال فهما للتعريف المقدمة في المعجمين المذكورين فإن الازدواجية تركيبية تحمل في طياتها عنصرين لهما علاقة ببعضهما، ومثال ذلك العلاقة بين اللغة الدارجة أو العامية واللغة الفصحى من خلال التعريف المقدم أعلاه، وهنا الرابط واضح بينهما، في حين الثنائية المقدمة -في التعريف أعلاه- تربط بين أبعاد فقط لعنصرين دون تشكيلهما كلٌ موحد، ومثال ذلك كما تم الإشارة سابقا هو اختلاف دولتين عن بعضهما في حين كانت بينهما ثنائية أو اتفاقية، وهنا يمكن استنباط المفارقة بين الازدواجية البرلمانية والثنائية البرلمانية وأيهما أصح للاستعمال. وفي هاته الدراسة نستعمل الازدواجية البرلمانية باعتبارها المصطلح الأدق والأعمق.

المصطلح الأقرب في الاستعمال والأعمق في المعنى هو الازدواجية البرلمانية؛ نظرا لوجود روابط هيكلية تجمع بين الغرفتين أو المجلسين لتشكيل برلمان واحدا بدل الثنائية البرلمانية، والتي يمكن أن تدل هاته الأخيرة - من وجهة نظرنا - على اجتماع أو قمة أو اتفاق بين برلمانين مختلفين.

فضلا عن ما سبق، فمن المعروف أن البرلمانات في العالم تأخذ صيغا ونماذج متباينة في ما يخص تركيبها الهيكلية لكن النموذج الشائع في الفترة الحالية هي البرلمانات الأحادية **le système monocaméral** أو البرلمانات الثنائية **le système bicaméral**، وأول صورة تظهر هذين النموذجين كانت في بريطانيا في القرن الرابع عشر¹. كما أن هناك من يفند ذلك ويرجع الدور الريادي في تبني النظام المزدوج للبرلمان للولايات المتحدة الأمريكية و ليس لبريطانيا، وأمثال من يؤيدون هذا الطرح الدكتور (أدمون رباط)². وفي خضم الدراسات البرلمانية³ أو بالأحرى بيت القصيد في هذا السياق أن الازدواجية البرلمانية أو نظام الغرفتين أو نظام المجلسين باعتبار أن كل هاته المفاهيم متكافئة هو ذلك البرلمان الذي يتألف من جمعيتين أو غرفتين تتباين تسمياتها بين الأنظمة

¹ عبد القادر العربي شحط ،محمد عدة جلول، "دعائم وخصوصيات نظام الغرفتين في الأنظمة السياسية المقارنة"، في: وزارة العلاقات مع البرلمان ،الملتقى الوطني حول : نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة. (ج2)، الجزائر: دار هومة، أكتوبر 2002، ص 13.

² حسن مزود، "الموازنة بين الهيئة النيابية ذات المجلسين والهيئة النيابية ذات المجلس الفردي **système bicaméral et système unicaméral**" في: وزارة العلاقات مع البرلمان ،مرجع سابق، ص 32.

³ لا توضيح وللتدقيق بصورة أعمق فيعرف البرلمان باعتباره: " تلك الهيئة السياسية المشكلة من مجلس أو مجلسين يضم كل منهما عددا من النواب ويتمتع بسلطة البت في المواضيع التي تدخل في اختصاصه وأهمها التشريع والمراقبة. ولكل مجلس لجان مشكلة من عدد قليل من الأعضاء في غالب الحالات. فالدول تختلف إذن فيما بينها بشأن عدد المجالس المشكلة للبرلمان ...".
للمزيد من المعلومات راجع :

- سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة -النظم السياسية، طرق ممارسة السلطة، أسس الأنظمة السياسية وتطبيقات عنها. (ج2) (ط 4) الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، ب ت، ص 19.

السياسية كالمجلس الشعبي الوطني -مجلس الأمة ،مجلس الشيوخ -الجمعية الوطنية - الغرفة العليا والغرفة السفلى - مجلس النواب¹... إلخ.

بالإضافة إلى ذلك تجدر الإشارة هنا إلى وجود نموذجين من الازدواجية البرلمانية تتمثلان في الازدواجية البرلمانية المتعادلة وغير المتعادلة؛ حيث يتمثل النموذج الأول في التساوي بين الغرفتين في حجم الصلاحيات خاصة تلك التي تتعلق بالمبادرة بسن القوانين، ونجد تطبيقات هذا النموذج في دول عدة كما هو الحال بالنسبة للولايات المتحدة الأمريكية وسويسرا وبلجيكا وإيطاليا، أما النموذج غير المتعادل للازدواجية البرلمانية يتضح من خلال وجود اجتياح غرفة برلمانية لغرفة أخرى خاصة في مجال المبادرات التشريعية أو سن القوانين أو صنع السياسات، وترجح غالبا الكفة في ذلك لصالح الغرفة الأكثر ديمقراطية أو بالأحرى الغرفة التي تؤسس تبعا للاقتراع السري والمباشر أو بالأحرى الاقتراع العام².

أما بالنسبة للمقارنة بين الغرفتين فهناك عدة محددات وجب أن تكون توجيهية للمفارقة بين الغرفتين، ومن بينها الاختلاف في طريقة التشكيل بالنسبة لكليهما وحتى المفارقة في عدد المنضوين تحت لواء كل غرفة، ويشمل الاختلاف أيضا السن القانونية للإنضمام، إلى جانب الاختلاف أيضا في مدة العهدة النيابية وحتى كيفية التجديد³.

¹ عبد المجيد لطيف، " التطور التاريخي لنشأة نظام الغرفتين في الأنظمة السياسية المقارنة"، في : وزارة العلاقات مع البرلمان ،مرجع سابق، ص47.

² للمزيد من التفاصيل حول هذا الشأن راجع :

- عبد القادر العربي شحط ،محمد عدة جلول،مرجع سابق، ص ص22-28.

³ للمزيد من التفاصيل حول هذا الشأن راجع :

- عبد المجيد لطيف،مرجع سابق، ص ص50-52.

ومن بين أهم الحجج والدعائم التي تبني عليها الأنظمة السياسية النموذج المزدوج للبرلمان أن هذا النظام يكرس ويرسخ الديمقراطية بصورة أكبر، ويفعل ما يسمى بالفصل المنطقي بين السلطات، كما أن نظام المجلسين يشكل سندا لرتابة الدولة وديمومتها، وكذا يعتبر أسلوبا لتفادي الإحتدام السياسي، وكذا يساعد النموذج المزدوج على حكمة أدق وأعمق للنصوص، كما يكرس هذا النموذج المزدوج انتقاء الشرائح ذات الحنكة والكفاءة¹.

إذن، صفوة القول وما يمكن استنتاجه هنا أن الازدواجية البرلمانية تعتبر نموذجا مؤسساتيا راقيا ولهذا أخذت به العديد من الدول خاصة النماذج الديمقراطية أو الريادية منها، وعلى أساس ذلك قد ركّزنا على الوقوف على الازدواجية البرلمانية بدل الأحادية البرلمانية، أما عن نماذج الازدواجية البرلمانية فيمكن التطرق إليها من خلال النقطة التالية.

المطلب الثاني: نماذج عن الازدواجية البرلمانية في العالم:(المسار المتصاعد من الأحادية إلى الازدواجية البرلمانية).

من بين أهم المؤشرات التي تفرض نمط البرلمان، إن كان مزدوجا أو برلمانا أحاديا، ما يتعلق بحجم الدولة ومساحتها وكذا نمط نظامها السياسي وطبيعة وتاريخ دستورها²، كما أن نموذج الغرفتين

¹ للمزيد من المعلومات حول هذا الصدد، إطلع على:

- عبد القادر العربي شحط ،محمد عدة جلول،مرجع سابق، ص 15-16.
- مزود حسنى ، مرجع سابق، ص 35-36

² عبد الوهاب خريف،"نماذج من الأنظمة السياسية للدول التي تأخذ بنظام المجلسين" في :وزارة العلاقات مع البرلمان،مرجع سابق،ص59.

يختلف من دولة لأخرى أو من نظام سياسي لآخر¹، ومن بين أهم الإحصاءات في هذا الصوب تلك التي كانت سنة 1991 فنجد أن عدد الدول التي تبنت الازدواجية البرلمانية قد بلغ 55 دولة يقابله 96 من الدول التي اعتمدت أحادية برلمانية². كما أن هناك من يشير في الفترة الأخيرة إلى أن العدد قد ارتفع وهذا ما يدل على تصاعد المسار في تبني الازدواجية البرلمانية بدل الأحادية البرلمانية وتشير بعض الإحصائيات في الآونة الأخيرة إلى أن 72 دولة تتبنى الازدواجية البرلمانية، ومن بين هاته الدول على سبيل المثال لا الحصر في القارة الأمريكية نجد الولايات المتحدة الأمريكية وكندا، وفي القارة الأوروبية نجد ألمانيا و اسبانيا و فرنسا وبلجيكا، وفي القارة الأفريقية نجد الكونغو الديمقراطية وتونس والجزائر والمغرب وموريتانيا، وفي القارة الآسيوية نجد اليابان وماليزيا وروسيا³. وفي ما يلي بعض النماذج التوضيحية التي تحدد نمط وأشكال الغرفتين في بعض النماذج المختارة:

- الولايات المتحدة الأمريكية: يتألف الكونغرس الأمريكي من غرفتين أو مجلسين، هما مجلس النواب يشكل عن طريق الاقتراع العام لمدة سنتين ومجلس الشيوخ الذي ينتخب لمدة ستة

¹ في هذا السياق هناك من يرى أن الغرفة الثانية أيضا تأخذ أشكال وأنماط مختلفة وذلك من خلال أن: "الغرفة الثانية الأرستقراطية، يعتبر هذا النموذج الأقدم تاريخيا، ومثاله الكلاسيكي مجلس اللوردات البريطاني كغرفة ثانية يتكون من الطبقة الأرستقراطية إلى جانب مجلس العموم المنتخب من قبل عموم الشعب ... الغرفة الثانية الفيدرالية يتكون البرلمان في الدول الفيدرالية من غرفتين أين تتم المزاوجة بين طموح وآمال الدول الفيدرالية في تمثيلها تمثيلا متساويا مع الرغبة في ضمان المساواة في تمثيل المواطنين ... الغرفة الثانية الديمقراطية ينتظر عادة من الغرفة الثانية أن تكمل الغرفة الأولى تدعيما للديمقراطية وتوسيعا للتمثيل، إن هذه الثانية تؤثر في العمل البرلماني وتنعكس إيجابا على مستوى قراراته...".
للمزيد من التفاصيل حول هذا الصدد إطلع :

- مسعود شيهوب، "نظام الغرفتين الناشئة والتطور"، مجلة النائب، العدد الأول شتاء 2003/1423، ص 32-38.

² عبد الوهاب خريف، مرجع سابق، ص 59.

³ رامي محسن، "البرلمان ذو غرفتين"، متوفر على الرابط التالي

- <http://www.arrai.org/pages.php?option=browse&id=110816>

سنوات و يجدد كل سنتين ثلثه بممثلين اثنين عن كل ولاية تحت رئاسة نائب الرئيس الأمريكي¹.

- فرنسا: يتشكل البرلمان الفرنسي من مجلسين يتمثلان في الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ، وهذا تبعا للمادة 24 من الدستور الفرنسي لسنة 1958، حيث تبلغ مدة العهدة النيابية للجمعية الوطنية خمس سنوات، ويتم تشكيل هذه الغرفة عن طريق الاقتراع السري والمباشر على العكس من طريقة تشكيل مجلس الشيوخ - اقتراع عام غير مباشر - الذي تبلغ عهده النيابية تسعة سنوات وتعتبر طويلة نوعا ما ويجدد بالثلث كل ثلاثة سنوات².
- بلجيكا: حيث هناك بعض الدول التي تعتمد نموذجا خاصا في تشكيل برلماناتها، وبلجيكا على سبيل المثال يتألف برلمانها من مجلسين مجلس الشيوخ ومجلس النواب، ويتسع حجم الصلاحيات بالنسبة لمجلس الشيوخ على حساب مجلس النواب ويتشكل مجلس الشيوخ من ثلاثة أطراف عن طريق الاقتراع المباشر والاقتراع غير المباشر، لكن في بعض الدول كما هو الحال بالنسبة للنرويج و اسلندا تتم فيهما إنتاج الغرفة الثانية من الغرفة الأولى³.
- ايطاليا: وبالنسبة لإيطاليا فيتألف البرلمان الإيطالي من غرفتين هما مجلس الشيوخ ومجلس النواب، ويتقاسمان المجلسان طريقة التشكيل من خلال الاقتراع السري والمباشر⁴.

¹ عبد القادر العربي شحط، محمد عدة جلول، مرجع سابق، ص 20

² المرجع نفسه، ص 19-20.

³ عبد الوهاب خريف، مرجع سابق، ص 61

⁴ المرجع نفسه، ص 61

- المغرب : كباقي الدول التي تعتمد الشائبة البرلمانية فالبرلمان المغربي يتألف من مجلسين أو غرفتين مجلس النواب ومجلس المستشارين، حيث يتشكل مجلس المستشارين من 5/3³ يتم انتخابهم من الهيئات المحلية، في حين ينتخب الباقي من هياكل تتمثل في الغرفة المهنية و شريحة المأجورين، أما عن مجلس النواب فهو الآخر يتشكل عن طريق الاقتراع السري والمباشر¹.

- موريتانيا: كباقي الدول التي تعتمد على الازدواجية البرلمانية فالبرلمان الموريتاني هو الآخر يتألف من غرفتين تتمثلان في الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ، وتتشابه التسمية هنا مع البرلمان الفرنسي، وبالنسبة للجمعية الوطنية وكما هو معروف في كثير من الدول تنتخب عن طريق الاقتراع العام السري والمباشر. في حين مجلس الشيوخ وطريقة تشكيله في موريتانيا مختلفة نوعا ما؛ حيث يتشكل هذا المجلس وفقا لنمط غير مباشر في الانتخاب من الهيئات الإقليمية وكذا من الجالية أو المغتربين².

صفوة القول وما يمكن استنتاجه مما سبق وبعد انتقائنا لبعض النماذج من البرلمانات المزدوجة في العالم؛ فالملاحظ هنا أن هاته البرلمانات تختلف في بعض الأحيان من خلال التسميات ولهاته التسميات الخاصة بغرفتي البرلمان دلالات سياسية وقانونية واجتماعية. أضف إلى ذلك أن بعض الأنظمة البرلمانية تجعل من هياكلها حيزا نيايا يعكس الطابع السوسيولوجي لشرائح المجتمع، إلى جانب ذلك فنقاط التواصل أيضا بين البرلمان والمجالس المنتخبة المحلية تتمثل على سبيل المثال لا الحصر في مجالس الشيوخ التي تتشكل عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري من هاته الهيئات المحلية المنتخبة أو المعينة في بعض الحالات من شرائح اجتماعية كالمهاجرين في موريتانيا - كما رأينا

¹ عبد الوهاب خريف، مرجع سابق، ص 63

² المرجع نفسه، ص 63.

سابقا-، هذا الطرح يرمي بنا إلى طرح تساؤل جديد مفاده يدور حول مدى إمكانية البرلمان باعتباره صورة من صور الديمقراطية غير المباشرة أن يعكس جميع شرائح المجتمع.

المبحث الثاني: مسار الهيكلية البرلمانية في الجزائر على ضوء دستوري 1996/2016 بين الواقع والمنشود

من خلال هذا المبحث من هاته الدراسة سنتعمق أكثر في الهيكلية البرلمانية في الجزائر بعد تبني الازدواجية البرلمانية، وذلك من خلال الوقوف أولا على المسار التاريخي للسلطة التشريعية في الجزائر، وكذا رصد أهم القراءات والقياسات حول الازدواجية البرلمانية، و الخلوص بعد ذلك إلى ضبط أهم الرهانات و أقرب السيناريوهات.

المطلب الأول: واقع الازدواجية البرلمانية في الجزائر على ضوء دستوري 1996-2016: (قراءات متناظرة وقياس مستوى التعادل بين الغرفتين)

لقد تم تبني الازدواجية البرلمانية في الجزائر بدءا من دستور 1996، لكن من الجدير بالذكر التطرق إلى أهم المراحل التي مرت بها المؤسسة التشريعية أو البرلمان الأحادي في الجزائر منذ الاستقلال إلى غاية الحاضر؛ حيث يعتبر المجلس الوطني التأسيسي أول هيئة تشريعية منتخبة وذلك وفقا للأمر 62-11 الصادر في 17 يوليو 1962، في حين تلى هذا المجلس مجلسا آخر يدعى المجلس الوطني، وقد جرى انتخاب أعضائه الذين بلغ عددهم 138 عضوا في 20 سبتمبر 1964، لكن هذا المجلس تم تجميده وتم اعتماد مجلس آخر يسمى بمجلس الثورة يتألف من 26 عضوا تبعا للأمر رقم 65-182 الصادر بتاريخ 10 يوليو 1965، وقد دام هذا المجلس إلى غاية صدور دستور 1976، ودامت الفترة التشريعية الأولى من 1977-1982 وكان عدد النواب آنذاك 261 نائبا، تلتها فترة تشريعية ثانية من 1982 إلى 1987، وكان عدد النواب آنذاك 282 نائبا، ثم

الفترة التشريعية الثالثة من 1987 إلى 1992، وكان عدد النواب آنذاك 295، وصولا إلى المجلس الاستشاري الوطني بناء على المرسوم الرئاسي رقم 92-16 الصادر بتاريخ 21 أفريل 1992 حيث كان عدد أعضائه ستون عضوا فقط، وخلف هذا المجلس الاستشاري الوطني مجلسا آخر يدعى بالمجلس الوطني الانتقالي خلال الفترة 1994-1997، والذي كان عدد أعضائه في البداية 178 عضوا مشكّلة من أطراف عدة تتمثل أساسا في الدولة والأحزاب السياسية والقوى الاقتصادية والاجتماعية¹.

وبالنسبة لدستور 1996 والذي أقر مبدأ الازدواجية البرلمانية في نص المادة 98 التي مفادها: "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه"²، أما بخصوص طريقة التشكيل فقد نصت المواد 101، 102، 103، طريقة تشكيل أو انتخاب المجلسين³. على غرار ذلك فمن ناحية القراءة

¹ للمزيد من المعلومات حول هذا الصدد راجع :

- العيد عاشوري، يوسف إبراهيمي، " المؤسسات التشريعية الجزائرية منذ الاستقلال " مجلة النائب، العدد الأول، شتاء 1423/2003، ص ص 13-22.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 26 رجب عام 1417 الموافق 7 ديسمبر سنة 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر سنة 1996، الجريدة الرسمية، العدد 76، 27 رجب عام 1417، ص 21.

³ تنص المادة 101 على التالي: "ينتخب أعضاء المجلس الشعبي الوطني عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري. ينتخب ثلثا أعضاء مجلس الأمة عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري من بين ومن طرف أعضاء المجالس الشعبية البلدية والمجلس الشعبي الولائي، ويعين رئيس الجمهورية الثلث الآخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والثقافية والمهنية والاقتصادية والاجتماعية. عدد أعضاء مجلس الأمة يساوي على الأكثر نصف عدد أعضاء المجلس الشعبي الوطني ". كما تنص المادة 102 على الآتي: "ينتخب المجلس الشعبي الوطني لمدة خمس سنوات (5) سنوات. تحدد مهمة مجلس الأمة بمدة (6) سنوات. تجدد تشكيلة مجلس الأمة بالنصف كل ثلاثة سنوات ".

أنظر :

الممارساتية لحجم الصلاحيات وممارساتها، فتميل الكفة تمام الميل لصالح المجلس الشعبي الوطني نظرا لحجم الصلاحيات الموكلة له مقارنة بمجلس الأمة، كما هو الحال بالنسبة للمبادرة بالقوانين أو الموافقة على برنامج الحكومة، إذن، فموضع مجلس الأمة في ظل دستور 1996 نوعا ما مختزلة ضمن حجم الصلاحيات الموكلة للبرلمان ككل¹. وبإعادة التركيز والنظر لمحتوى المادة 101 من دستور 1996 فإن لرئيس الجمهورية صلاحيات التعيين ضمن الثلث الرئاسي من الكفاءات من ضمن الميادين المختلفة العلمية والثقافية... إلخ، لكن، هناك من يرى عكس ذلك ويعتبر تطبيق هذا المبدأ المزدوج للبرلمان يمكن أن تكون الغاية منه هشاشة البرلمان وضمان تبعيته للسلطة التنفيذية².

بالإضافة إلى ذلك فإن القراءة التي تستنبط من خلال المقارنة لمدى الفصل بين السلطات وفي ظل دستور 1996 يمكن أن توضح أن البرلمان يتأثر كثيرا بالسلطة التنفيذية، أو بالأحرى يعتبر تابعا في حالات كثيرة ومن دلائل ذلك عدم إنفراده بمهمة المبادرة بالتشريع؛ حيث أن هاته المهمة أو هذا الاختصاص قد اضطلعت به أيضا السلطة التنفيذية، بل أكثر من ذلك فيمكن لهاته الأخيرة توقيف بعض المبادرات التشريعية التي يقوم بها البرلمان من خلال دور المجلس الشعبي الوطني (اقتراح قانون)، كما يتضح التغلغل أكثر من قبل السلطة التنفيذية في السلطة التشريعية من خلال الصلاحيات المقدمة لرئيس الجمهورية في تعيين الثلث الرئاسي، أضف إلى ما سبق أن لرئيس الجمهورية إمكانية

- دستور 1996، مرجع سابق، ص 21-22.

للمزيد من التفاصيل راجع: ¹

- سعيد مقدم، "قراءة في صلاحيات مجلس الأمة"، مجلة النائب، العدد الأول، شتاء 1423/2003، ص 41-44.

² حول هذا الشأن راجع :

- عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة الجزائرية السياسية: المؤسسات والأنظمة، دراسة مقارنة. الجزائر: دار الهدى للطباعة والنشر

والتوزيع، 2013، ص 144-147.

من خلال صلاحياته الدستورية حل المجلس الشعبي الوطني فقط دون القدرة الدستورية على حل مجلس الأمة¹.

لكن بالنسبة للقراءة السياسية لدستور 1996 من خلال التركيز على الهيكلة البرلمانية فإنها تأخذ توجهات عديدة؛ فهناك من ينظر إلى البرلمان في تلك الفترة بأن له صدى نوعا ما متميزا ويتضح ذلك من خلال أنه أصبح يمثل فضاء لحرية التعبير وذلك من خلال مثلا ما قامت بتغطيته الوسائل المديولوجية لجل الحوارات التي تسري في ثناياه². أما من ناحية قياس ذلك تبعا للديمقراطية³، فهناك من يرى أن دستور 1996 قد حدّ وكبل نوعا ما من الأطر والمؤشرات الديمقراطية؛ ويتضح ذلك من خلال الترسانة المعززة من الصلاحيات والمقدمة لمنصب رئيس الجمهورية والتي تتغلغل حتى في السلطين التشريعية والتنفيذية⁴. على العكس من ذلك فهناك من يرى أن التحسينات والتصويبات

¹ موسى بودهان، "الفصل بين السلطات في النظم القانوني الجزائري"، مجلة النائب، العدد الثاني، ربيع 1424هـ/2003م، ص 35.

² إسماعيل قيرة وآخرون، مستقبل الديمقراطية في الجزائر. (ط01)، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2002، ص 153.

³ في هذا السياق تستوقفنا العديد من الرؤى والمقولات حول مصطلح الديمقراطية فقد قيل عنها : " من الصعوبات الجمة أن نجد تعريفا دقيقا للديمقراطية، بكيفية ترضي جميع الاتجاهات المتبينة لهذه الظاهرة ... الديمقراطية اسم عظيم لشيء لا وجود له ... الديمقراطية أصبحت من الكلمات المطربة على حد تعبير Paul Valery والتي تثير صعوبات في فهمها ... ربما لا يوجد المصطلح السياسي القابل للتأويل والمناورة ، والمتنازع فيه مثل الديمقراطية ... لا يوجد مفهوم سياسي، مطاط وقابل للتأويل والتلاعب به مثل المفهوم الديمقراطي، الذي كان - ولا يزال - أداة ومطية لكل الاتجاهات الفلسفية والإيديولوجية ... الديمقراطية لا تفرض نفسها، وإنما يفرضها الإنسان باعتبارها وسيلة لتحقيق أغراضه في الحياة ... الصيغة الديمقراطية المعقولة، هي التي تأخذ بسلطة الأغلبية (كأصل عام) محددة، ومقيدة بحقوق الأقليات ... الديمقراطية أداة للحرية ... الديمقراطية أداة للعدالة ... الديمقراطية مفتاح صالح لكل شيء ... "

للمزيد من التفاصيل راجع :

- محمد ارزقي نسب، أصول القانون الدستوري والنظم السياسية (أسلوب ممارسة الحكم في الدول المعاصرة). (ج02)، الجزائر:

مطبعة هومة، 1999-2000، ص ص 7، 10، 12، 13، 17، 19، 21.

إسماعيل قيرة وآخرون، مرجع سابق، ص 137.⁴

المؤسسية التي يحتوي عليها دستور 1996 ليست بالتصويبات التي تؤثر على القلب العام والظاهر للدستور بحد ذاته، بل الغاية من ذلك هو سد الثغرات التي يعاني منها الدستور الجزائري بصورة عامة؛ وذلك خدمة لرتابة واستقرار النظام السياسي، وهذا يعتبر رهانا محوريا للمضي قدما في تحقيق المسعى الديمقراطي في صوره وأشكاله ومؤشراته المختلفة¹.

أما بالنسبة لدستور 2016 فقد حافظ الدستور الجديد على مبدأ الازدواجية البرلمانية في نص المادة 112 والتي مفادها: "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه"²، أما بخصوص طريقة انتخاب كل من المجلسين فقد حددها قانون الانتخابات 10/16 في مواده من المادة 84 إلى المادة 134 منه³. بالإضافة إلى ذلك فقد حرر دستور 2016 نوعا ما من حجم الصلاحيات الموكلة لمجلس

¹ خميس حزام والي، إشكالية الشرعية في الأنظمة السياسية العربية مع إشارة إلى تجربة الجزائر. (ط01)، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2003، ص 146.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 16-01 مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 6 مارس سنة 2016، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد 14، الصادرة بتاريخ 27 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 7 مارس سنة 2016، ص 22.

³ لقد حدد قانون الانتخابات الجديد 10/16 بالتفصيل لكل ما يتعلق بكيفية انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني وكذا أعضاء مجلس الأمة في حوالي 51 مادة، والملاحظ من خلاله أنه تم الإبقاء على نفس مدة العهدة النيابية المتمثلة في 5 سنوات وكذا نمط النظام الانتخابي المتمثل في التمثيل النسبي تبعاً للقوائم وعلى أساس قاعدة الباقي الأقوى، وتحديد شروط الترشح المعمول بها، وكذا حالات التنافي مع الترشح لعضوية المجلس الشعبي الوطني، وأيضا الشروط الخاصة بالقوائم الحزبية، والآجال المعنية، وطريقة الإعلان عن النتائج وقضية استخلاف الأعضاء... إلخ، أما بالنسبة لمجلس الأمة حيث تم ضبط أهم المحددات القانونية والتي تتعلق بكيفية تشكيل مجلس الأمة، وكذا نمط النظام الانتخابي المتمثل في الانتخاب المتعدد الأسماء ولكن بدور واحد. إلى جانب ضبط الشروط العامة لذلك، وكذا إجراءات التصويت وكيفية الإعلان عن النتائج. أما عن المقارنة بين قانون الانتخابات 10/16 وقانون الانتخابات 01/12 وحتى قانون الانتخابات 97/07؛ فمن بين أهم القضايا التي تم تعديلها في القانون الأخير هي الشروط الخاصة بالقوائم، ويتمثل ذلك في أن القانون الجديد قد أدرج في المادة 94 منه صيغ تركيبة القوائم المعنية بالترشح مثلا من خلال : تركيبة من

الأمة خاصة في ما يتعلق بالمبادرة بالتشريع، وذلك كما تنص المادة 136 والتي مفادها: "لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين. تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة إذا قدمها عشرون 20 نائبا أو عشرون 20 عضوا في مجلس الأمة..."¹، لكن مجال الرقابة السياسية للبرلمان في الجزائر ظل محصورا في يد المجلس الشعبي الوطني على حساب مجلس الأمة

قبل الأحزاب السياسية التي حققت نسبة 4 % فما فوق في آخر استحقاق انتخابي، أو من الأحزاب التي تحصلت على 10 مقاعد انتخابية في الدائرة الانتخابية المعنية، أو في الصيغة الثالثة المتمثلة في جمع 250 توقيع عن كل مقعد انتخاب معني من قبل الهيئة الناخبة، وهذا على العكس من قانون 07/97 حيث تحدد المادة 109 منه أن شرط التزكية مفروضة فقط على القوائم الحرة وبمقدار 400 توقيع لكل مقعد في الدائرة الانتخابية المعنية، وهو نفس الشرط الذي أقره قانون الانتخابات 01/12 من خلال المادة 92 منه، وحين مقارنة لهاته القوانين يبدو لنا أن التعديل الجديد قد فرض قيودا جديدة نوعا على طريقة الترشح بالنسبة للقوائم، وتطبيق ذلك على كل القوائم سواء كانت قوائم حرة أو قوائم حزبية، لكن الشرط الآخر المتمثل في تزكية أحزاب أخرى تحصلت على 4 % فما فوق هذا ربما سيؤدي من الصراعات الحزبية ويصعد منها أو يمكن أن يشكل تحالفات بينها حتى قبل الاستحقاقات الانتخابية وذلك ربما يؤثر على السير الحسن للعملية الانتخابية .

للمزيد من المعلومات إطلع على:

- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، أمر رقم 97-07 مؤرخ في 27 شوال عام 1417 الموافق 6 مارس سنة 1997، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادرة بتاريخ 27 شوال عام 1417 الموافق 6 مارس سنة 1997، ص 16.
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون عضوي رقم 12-01 مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير سنة 2012، يتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد الأول، الصادرة بتاريخ 20 صفر عام 1433 الموافق 14 يناير سنة 2012، ص 21.
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون عضوي رقم 16-10 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق 25 غشت سنة 2016 يتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 50، الصادرة بتاريخ 25 ذو القعدة عام 1437 الموافق 28 غشت سنة 2016، ص ص 21-26.

¹ دستور 2016، مرجع سابق، ص 25

وهذا ما تؤكده المواد 113، 153، 154. من الدستور الحالي¹. ناهيك على أن الممارسة السياسية في كثير من الأحيان توضح أن العلاقة بين السلطين التشريعية والتنفيذية تأخذ نمطا آخر؛ فهناك من ينظر في الجزائر مثلا أن السلطة التشريعية تعاني من تبعيتها للسلطة التنفيذية؛ ويتضح ذلك في مشاركة رئيس الجمهورية البرلمان في القيام بالمبادرة بالتشريع من خلال الأوامر خاصة في بعض الحالات المنصوص عليها دستوريا، وفي ظل مشاركة السلطة التنفيذية السلطة التشريعية بعض الصلاحيات التشريعية الموكلة لها دستوريا؛ فهذا قد زاد من تضيق صلاحيات السلطة التشريعية لصالح السلطة التنفيذية.²

صفوة القول مما سبق ، ومن خلال المعاينة والمقارنة بين دستوري 1996 و 2016 فيما يخص الازدواجية البرلمانية فيمكننا الاستنتاج أن الدستور الجديد قد عزز نوعا من الصلاحيات الموكلة لمجلس الأمة، لكن، وبالرغم من هاته التعزيزات في حجم الصلاحيات إلا أن وزن المجلس الشعبي الوطني أقوى نوعا ما من مجلس الأمة. وفي هاته الحالة يمكن للدراسات التقييمية بخصوص

¹ تنص المادة 113 على الآتي: "يمارس المجلس الشعبي الوطني الرقابة المنصوص عليها في المواد من 153 إلى 155 من الدستور" و تنص المادة 153 على الآتي: "يمكن المجلس الشعبي الوطني لدى مناقشته بيان السياسة العامة أن يصوت على ملتصق رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة . ولا يقبل هذا الملتصق إلا إذا وقع سبع عدد النواب على الأقل . " في حين تشير المادة 154 إلى الآتي " تتم الموافقة على ملتصق الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي النواب ولا يتم التصويت إلا بعد 3 أيام من تاريخ إيداع ملتصق الرقابة". أما المادة 155 فتتص على التالي: " إذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتصق الرقابة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية".

أنظر :

- دستور 2016، مرجع سابق، ص ص 29، 22.

حول هذا الصدد إطلع:²

- عبد الرحمن بن جيلالي، "هيمنة السلطة التنفيذية على السلطين التشريعية والقضائية في دول المغرب

العربي"، الراشدية، العدد 09، جوان 2017، ص ص 375-376.

الازدواجية البرلمانية في الجزائر أن تمضي في تقييم هاته المبادرات التي يمكن أن ترمي لإعادة هندسة برلمانية تتماشى والخصوصية الوطنية.

وكما هو معروف عند الكثير فإن التعديلات الدستورية تنتج عن إصلاحات سياسية تباشرها السلطة السياسية قصد الرقي في بناها الهيكلية والوظيفية، وليس دائما بل أن هناك من ينظر عكس ذلك باعتبار أن التعديلات الدستورية تدلّ على قصور مؤسساتي، وفي خضم ذلك نحاول المقارنة بين الغرفتين في سياقات عديدة؛ يمكن بعدها أن تتضح جدوى وفعالية كل غرفة مقارنة بالأخرى:

أ- في ما يخص برنامج مخطط عمل الحكومة وبيان السياسة العامة : لم يسري التعديل على المواد التي تتعلق ببرنامج الحكومة، وهذا الأخير قد تم الاصطلاح عليه في دستور 1996 ببرنامج عمل الحكومة كما تشير إليه المادة 79 من دستور 1996، " يضبط رئيس الحكومة برنامج حكومته ويعرضه في مجلس الوزراء"¹، باعتبار المبادرة برنامجا للحكومة، في حين تم تغيير المصطلح إلى مخطط عمل الحكومة كما تشير إليه المادة 93 من دستور 2016، "تعد الحكومة مخطط عملها وتعرضه في مجلس الوزراء"². على غرار ذلك بقيت صلاحيات قبول المخطط أو البرنامج الخاص بالحكومة في يد المجلس الشعبي الوطني، وكُلف مجلس الأمة بإصدار لائحة فقط؛ وهذا ما تشير إليه المواد 80، 81، 82، 83 من دستور 1996 والمواد 94، 95، 96، 97 من دستور 2016.³ هذا إلى جانب بقاء

أنظر: ¹

- دستور 1996، مرجع سابق، ص 17.

أنظر: ²

- دستور 2016، مرجع سابق، ص 18.

للمزيد من التفاصيل إطلع على: ³

- دستور 1996، مرجع سابق، ص 17-18.

- دستور 2016، مرجع سابق، ص 18-19.

مهمة الرقابة البرلمانية أو كما يسمى بالرقابة السياسية في دستور 2016 كما جاء به دستور 1996؛ حيث ترجع الأولوية في الرقابة التي على أنشطة الحكومة لصالح المجلس الشعبي الوطني على حساب مجلس الأمة الذي من صلاحياته فقط إصدار لائحة كما تنص عليه المواد 84، 135، 136، 137. من دستور 1996 والمواد 98، 153، 154، 155 من دستور 2016.¹

ب- في مجال المبادرة بالتشريع : جاءت المادة 136 من دستور 2016، على خلاف ما جاءت بها المادة 119 من دستور 1996 حيث تم إدراج أعضاء مجلس الأمة في المبادرة بالتشريع، وتم إبقاء على نفس العدد من النواب والمقدر بـ 20 عشرون نائبا أو عضوا، لكن تم تقييد صلاحيات مجلس الأمة مقارنة بالمجلس الشعبي الوطني في مجال التشريع، وهذا ما نستشفه من المادتين 136 و 137 من دستور 2016، حيث تنص المادة 136 على الآتي: " لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين.

تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة إذا قدمها عشرون 20 نائبا أو عشرون عضوا في مجلس الأمة في المسائل المنصوص عليها في المادة 137 أدناه"²، في حين تنص المادة 137 على التالي " تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي مكتب مجلس الأمة. وباستثناء الحالات المبينة في الفقرة أعلاه، تودع كل مشاريع القوانين الأخرى مكتب المجلس الشعبي الوطني"³. فعند تدقيقنا في محتوى المادتين يمكن أن نستنتج أن لهذا الطرح توجهين؛ يتمثل الأول -

¹ للمزيد من التفاصيل إطلع على :

- دستور 1996، مرجع سابق، ص 17، 18، 27، 28.

- دستور 2016، مرجع سابق، ص 19، 29.

أنظر:²

- دستور 2016، مرجع سابق، ص 25.

أنظر:³

وهو الطرح الظاهر- في تقليص صلاحيات مجلس الأمة فقط إلى المجالات المحلية أو بالأحرى البرامج المحلية أو الإدارة المحلية على وجه العموم، لكن المتمحص هنا يمكن أن يستشف أن الصلاحيات المقدمة لمجلس الأمة قد أسست انطلاقاً من التركيبة السياسية له بحكم ثلثي الأعضاء الذين يتم انتخابهم من قبل المجالس المحلية، وهنا يمكن القول أن المشرع الجزائري قد ركز على مبدأ الاختصاص في مجال مبادرة التشريع الخاصة بمجلس الأمة، مع إبقاء نفس الصلاحيات للبرلمان ككل في المبادرة بالتشريع وذلك ما تنص عليه المادتين 122 من دستور 1996، والمادة 140 من دستور 2016.¹

ج- في ما يخص التصويت: عند التركيز على مضامين المواد التي تتعلق بالأنشطة الوظيفية للبرلمان يمكن أن نستشف أن التعديل قد مس بعض المواد التي تتعلق بالتصويت؛ فتشير المادة 120 من دستور 1996 على الآتي " يناقش مجلس الأمة النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني ويصادق عليه بأغلبية 4/3 ثلاثة أرباع أعضائه"². في حين تنص المادة 138 من دستور 2016 على التالي: " وفي كل الحالات، يصادق مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني بأغلبية أعضائه الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية أو بالأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية"³، ويمكن أن نستنتج من خلال المقارنة بين المادتين أن

- دستور 2016، مرجع سابق، ص 25.

¹ للمزيد من التفاصيل اطلع على :

- دستور 1996، مرجع سابق، ص ص 24-26.

- دستور 2016، مرجع سابق، ص ص 26-27.

² أنظر :

- دستور 1996، مرجع سابق، ص 24.

³ أنظر :

- دستور 2016، مرجع سابق، ص 26.

نصاب التصويت تم تخفيضه من ثلاثة أرباع $\frac{4}{3}$ إلى الأغلبية بالنسبة للقوانين العادية، وهنا على الأرجح المقصود بالأغلبية هي الأغلبية البسيطة، وإلى الأغلبية المطلقة أي 50 % + 1 صوت بالنسبة للقوانين العضوية في دستور 1996.

بالإضافة إلى ذلك فتشير المادة 123 من دستور 1996 على التالي : " تتم المصادقة على القانون العضوي بالأغلبية المطلقة للنواب وبأغلبية ثلاثة أرباع $\frac{4}{3}$ أعضاء مجلس الأمة " ¹ ، في حين يشير دستور 2016 في المادة 141 على التالي: " تتم المصادقة على القانون العضوي بالأغلبية المطلقة للنواب ولأعضاء مجلس الأمة " ² . ويمكن أن نستشف أيضا أن المشرع الجزائري قد خفض من نصاب التصويت الخاص بالقانون العضوي بالنسبة لمجلس الأمة من $\frac{3}{4}$ ثلاثة أرباع إلى الأغلبية المطلقة أي 50 % + 1 صوت، هذا ما يلقي العديد من التساؤلات حول تخفيض القيود المتعلقة بالتصويت بالنسبة لمجلس الأمة ³ . أما في ما يخص طريقة التصويت فقد حددت من خلال المواد

¹ أنظر :

- دستور 1996، مرجع سابق، ص 26.

² أنظر :

- دستور 2016، مرجع سابق، ص 27.

³ وربما أبرز مثال على ذلك ما أشار إليه الباحث (عبد الله بوقفة) في طرحه وذلك من خلال : "... إن المتبع لما يدور داخل البرلمان الجزائري يدرك مدى التنازع المستمر بين المجلسين، وما يؤكد صحة ذلك ، الخلاف الحاد الذي أثير على اعتراض مجلس الأمة على قانون البرلمان، وكذلك على قانون المالية 2005 فبالتالي التشنج وارد بين الغرفتين لا محالة... " .

للمزيد من التفاصيل راجع :

- عبد الله بوقفة، مرجع سابق، ص 148-149.

29-30-31 من القانون العضوي رقم 12/16 الذي يحدد تنظيم البرلمان وعلاقاته الوظيفية بالحكومة¹.

إذن، فصفوة القول وما يمكن أن نستشفه مما سبق، فإن دستور 2016 وفي ما يخص المقارنة بين هيكل أو بنيتا البرلمان المتمثلتين في الغرفة الأولى والثانية؛ فقد عزز نوعا ما مجلس الأمة ببعض الصلاحيات التي تتعلق بالمبادرة بالتشريع في حين تم تخفيض القيد الذي يتمثل في نصاب التصويت من $\frac{3}{4}$ إلى الأغلبية المطلقة، وعلى كل حال يمكننا القول أن مبدأ التعادل البرلماني بين الغرفتين في الجزائر لا يزال بعيدا وذلك استناد على الأطر النظرية ومقارنة بالمحددات الدستورية المفسرة لذلك، وفي ظل ما تقدم سابقا ربما يرمي بنا التساؤل حول إمكانية إعادة هندسة البرلمان والموازنة والمعادلة أكثر بين الغرفتين من خلال محاكاة أو استقطاب نماذج رائدة يمكن رصد بعضها من خلال النقطة التالية.

¹ للتوضيح أكثر فقد حددت طريقة التصويت في كل غرفة من خلال المادة 29 والتي مفادها: " تدرس مشاريع واقتراحات القوانين حسب إجراء التصويت مع المناقشة العامة، أو إجراء التصويت مع المناقشة المحدودة، أو دون مناقشة". في حين تنص المادة 30 على: " يجري التصويت برفع اليد، في الاقتراع العام أو بالاقتراع السري. كما يمكن أن يتم التصويت بالاقتراع العام بالمناداة الاسمية ". أما بالنسبة للمادة 31 فتتص هي الأخرى على أن " يقرر مكتب كل غرفة نمط التصويت طبقا للشروط المنصوص عليها في هذا القانون، وفي نظامها الداخلي ". وعلى الأرجح ومن خلال الظاهر فالطريقة الأكثر استعمالا في التصويت في البرلمان الجزائري تتمثل في رفع اليد، لكن هنا يمكن الإشارة على سبيل المثال إلى طرق أخرى أكثر دقة تتمثل من خلال التصويت الالكتروني وهذا ما نشهده في بعض الهيئات والمنظمات الدولية.

أنظر: - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون عضوي رقم 16-12 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق 25 غشت سنة 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية، العدد 50، الصادر بتاريخ 25 ذو القعدة عام 1437 الموافق 28 غشت سنة 2016، ص 58.

المطلب الثاني: الهندسة البرلمانية في الجزائر ورهاناتها المنشودة: (انتقاء السيناريو الأقرب).

من المنطقي تقييم الهفكلة البرلمانية في الجزائر خاصة بعد دستور 2016، وبالرغم من أن هناك عدة ظروفات حول الهندسة البرلمانية في العالم بين من يؤيد الأحادية البرلمانية ومن يؤيد الازدواجفة وكذا التناظر في وجةات النظر حول نمط التشكفل أو ففز الصلافاات المقدرة لكل هفكلة من هفاكل البرلمان. وفي ما فلي فمكن استقطاب أهم النمادج الرائدة أو حتى الأطر التطفرفة التي فمكن أن تكون في سفاق توففهاات وتفسفراء وتوصفاات حول الدراسة تمكّنا من المقارنة والمعافنة بين النمادج البرلمانية الرائدة ومن ففب أهم المنظورات التي تم رصدها في صرح الهندسة البرلمانية في الجزائر ما فلي:

—رهان العودة إلى الأحاففة البرلمانية:

لا فمكن أن نقصف تمام الإقصاء نظام البرلمان ذو الغرفة الواحدة ونتشبث فقط بالمزايا المثالفة التي تتعلق بالازدواجفة البرلمانية، فهناك عدة مؤشرات ففجاففة لنظام الغرفة الواحدة، منها ما فعتبر نظام الغرفة الأحاففة مؤشرا على وحدة وانسجام وترابط الشعب، كما أن هذا النظام فمكن أن ففجابه الصدامات والصراعات التي تشأ في النظام المزدوج، ففساعد نظام الغرفة الواحدة على تسهفل العمليات التشريعية وتخففها على العكس من نظام المجلسفن¹، ومن ففب أيضا الآراء المردودة في انتقادات هذا النظام الأحافدي والتي تزعم تسلط البرلمان في مهمته التشريعية فهذا الأمر لن ففأف في ظل تواجد هفاكل أخرى دستورية تشارك في ذلك، على غرار ذلك فرجع في الأخير فبني البرلمان الفردي أو المزدوج لخصوصفة الدولة؛ بل فمكن التحول ففب الفردفة والازدواجفة البرلمانية حسب ما

¹ عبد الحمفد متولي، سعد عصفور، محسن فلفل، القانون الدستوري والنظم السفسافة. مصر: منشأة المعارف بالإسكندرفة، ب ت، ص 105-106.

تقتضيه الضرورة ومثل ذلك ما حدث في الدول الاسكندنافية¹. أما بالنسبة للجزائر فيمكن أن نستشف أن رهان العودة إلى البرلمان الأحادي سيصلح ويعالج الكثير من السلبات التي يعاني منها النظام المزدوج للغرفتين أهمها ضمان استقلالية أكثر للبرلمان في طريقة التشكيل، وكذا في ممارسة العمليات التشريعية.

– رهان تبني البرلمان المحلي: هناك نماذج معتمدة تتعلق بالبرلمانات المحلية أو على المستوى المحلي، ومن بين أهم وأشهر البرلمانات المحلية في العالم ذلك الذي يوجد في نظام الكانتونات بسويسرا؛ حيث تتألف سويسرا من 26 مقاطعة أو كانتون، وكل كانتون له الحرية في انتخاب السلطات المحلية المتمثلة أساسا في البرلمان والحكومة المحلية، بل أكثر من ذلك فتمتع كل الكانتونات بسويسرا بدساتير محلية أو خاصة². كما يتمتع المواطن في هاته الأنظمة التي تعتمد البرلمانات المحلية بقدرات سياسية عالية تتأتى من خلال مشاركته في الحياة السياسية³. وفي الجزائر –تبعاً لما سبق– يمكن أن نستشف إمكانية تطبيق هذا الرهان، في ظل أن هناك علاقة هيكلية بين المجالس المنتخبة

¹ حسن مزود ، مرجع سابق، ص ص 43-44.

² مؤسسة الخدمة الدولية لهيئة الإذاعة والتلفزيون السويسري Swissinfo.ch ، " النظام السياسي السويسري " ، متوفر على الرابط:
www.swissinfo.ch/ara/business/42782424/

³ في هذا السياق يشير جيمس أندرسون إلى أن: "... الموظفون كما هو معلوم هم الذين يصدرون القرارات، لكن الأفراد في الكثير من الحالات يلعبون دورا مهما، ومباشرا في صياغتها. ففي بعض الولايات الأمريكية ومنها كاليفورنيا على سبيل المثال، كما هو الحال في بعض أقطار العالم مثل سويسرا، يمكن أن يشارك الأفراد في التصويت وفي مناقشة السياسة العامة، وأكثر من ذلك فإن التعديلات الدستورية في بعض الولايات تعرض على المواطنين للتصويت عليها، وفي بعض الأقاليم يصوت المواطنون على مقترحات زيادة الضرائب قبل إقرارها ...".

للمزيد من المعلومات راجع:

- جيمس أندرسون، صنع السياسات العامة. (ط01) (تر: عامر الكبيسي)، الأردن: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، 1999، ص

المحلية و الثلثين المنتخبين في مجلس الأمة من هاته المجالس المحلية، وحتى اقتصار مجلس الأمة على التشريعات الخاصة بالمستوى المحلي -كما رأينا سابقا- فتشكيل برلمان محلي يمكن أن يشكل هندسة برلمانية في الجزائر تتأني من خلال استقطاب أمثل النماذج الرائدة عالميا وتطبيقها في الجزائر.

- رهان الإبقاء على الازدواجية البرلمانية مع تبني مبدأ التعادل بين الغرفتين: فهذا النموذج مطبق في دول عديدة كالولايات المتحدة الأمريكية وسويسرا و بلجيكا وإيطاليا، ويقوم هذا النموذج على التعادل أو المناصفة بين الغرفتين في جميع الصلاحيات، وتسري العملية التشريعية بين الغرفتين في إطار هذا البرلمان المزدوج والمتعادل بصفة متوازنة ومتعادلة وصولا إلى إصدار النص¹.

- انتقاء السيناريو الأقرب: فمن وجهة نظرنا ومن بين الرهانات السابقة التي تتعلق بهندسة الهيكلية البرلمانية بما يتماشى والأطر الديمقراطية؛ يمكننا القول أن الرهان الأول الذي يتعلق بهندسة البرلمان من خلال العودة إلى الأحادية البرلمانية أو البرلمان ذو الغرفة الواحدة نوعا ما بعيد التحقيق خاصة بعد تَعَوُّد الساحة السياسية بكل تشكيلاتها وخاصة الحزبية منها على مجلس الأمة باعتباره نطاقا تنافسيا في الساحة السياسية، أما بالنسبة للرهان الآخر والمتمثل في تفعيل البرلمان المحلي هو الآخر صعب المنال لأن ذلك يستلزم إعادة هندسة النظام السياسي ككل، في حين يعتبر الرهان المنشود والذي يسهل تحقيقه في الجزائر بغية بلوغ مستويات عليا من الفعالية و النجاعة والكفاءة السياسية فلربما يتأتى من خلال تفعيل وهندسة الهيكلية البرلمانية وفقا للبرلمان المزدوج والمتعادل.

خاتمة:

¹ عبد القادر العربي شحط، محمد عدة جلول، مرجع سابق، ص 22

ما يمكن أن نخلص إليه من ثانيا هاته الدراسة والتي تتعلق بالبنية المؤسساتية في الجزائر مع التركيز على الهيكلية البرلمانية، فتجدر الإشارة هنا إلى التذكير باستعمال أسلوب قياسي في التحليل قائم على المقارنة والوصف والتفسير و الاستنباط، فلقد حاولنا معالجة مشكلة بحثية تنطلق من مبدأ يراهن على هندسة جديدة للبرلمان بما يتماشى والفعالية والكفاءة الممارساتية، لكن الوصول لتحديد أي الرهانات أقرب إلى هندسة البرلمان الجزائري بما يتماشى والأطر الديمقراطية المثالية فلن يتأتى ولن يتضح إلا بالتطرق لمسار تحليلي ونقدي قد تم استعماله في محاور هاته الدراسة. فلقد عرجنا في البداية على الضبط الايتمولوجي للمصطلحين (الازدواجية والثنائية البرلمانية) كما تم ضبط المصطلح و تحديد أهم أنماطه، إلى جانب الوقوف على أهم نماذج الازدواجية في العالم، ثم الوقوف على أهم التعديلات التي مست البرلمان من خلال دستوري 1996 و 2016، إلى جانب قياس مستوى التعادل والموازنة بين الغرفتين من خلال الدستورين السابقين، وفي الأخير تم رصد أهم الرهانات التي يمكن أن ترقى من فعالية البرلمان الحالي في الجزائر، وحاولنا بعد ذلك انتقاء السيناريو الأقرب للتحقيق أو التفعيل ومن جملة النتائج التي تم التوصل إليها من هاته الدراسة ما يلي :

- مصطلح الازدواجية البرلمانية أقرب وأعمق معنى وممارسة من مصطلح أو مفهوم الثنائية البرلمانية.
- تتباين الازدواجية البرلمانية بين الازدواجية المتعادلة وغير المتعادلة تبعا لحجم الصلاحيات والمسؤوليات الملقاة على عاتق كل غرفة أو كل مجلس على حدى.
- مسار اعتماد الازدواجية البرلمانية متصاعد في العالم نظرا لمميزاته الإيجابية، ويرجع الدور الريادي والتاريخي لتبني هذا النظام المزدوج للولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا.
- الازدواجية البرلمانية في الجزائر غير متوازنة أو غير متعادلة، ويرجع الدور المحوري للمجلس الشعبي الوطني على حساب مجلس الأمة من خلال اتساع الدور التشريعي والرقابي وحجم الصلاحيات... إلخ.

- هناك عدة رهانات لتعديل وهندسة التركيبة البرلمانية في الجزائر بما يتماشى والصيغ الفعالة والرشيده، فبدون الرجوع للبرلمان الأحادي أو تطبيق نماذج أخرى مستوردة؛ سيتأتى ذلك من خلال انتقاء النموذج المزدوج والمتعادل بغية ترقية البرلمان الحالي نحو النماذج الريادية. إلى جانب ذلك فإن الازدواجية البرلمانية المتعادلة يمكن أن تجعل من البرلمان كسلطة تشريعية تتمتع بالاستقلالية والفعالية والكفاءة .

قائمة المراجع :

أولاً: الكتب والمؤلفات العامة:

- أندرسون، جيمس ،صنع السياسات العامة.(ط01)(تر: عامر الكبيسي)،الأردن: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة،1999.
- بوشعير، سعيد ،القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة -النظم السياسية ،طرق ممارسة السلطة،أسس الأنظمة السياسية وتطبيقات عنها.(ج2) (ط 4) الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.ب ت.
- بوقفة،عبد الله، آليات تنظيم السلطة الجزائر السياسية:المؤسسات والأنظمة،دراسة مقارنة.الجزائر: دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع،2013 .
- خريف، عبد الوهاب ،"نماذج من الأنظمة السياسية للدول التي تأخذ بنظام المجلسين" في: وزارة العلاقات مع البرلمان ،الملتقى الوطني حول : نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة .(ج2)،الجزائر: دار هومة ،أكتوبر 2002.
- شحط،عبد القادر العربي ،محمد عدة جلول،"دعائم وخصوصيات نظام الغرفتين في الأنظمة السياسية المقارنة"،في: وزارة العلاقات مع البرلمان ،الملتقى الوطني حول : نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة .(ج2)،الجزائر: دار هومة ،أكتوبر 2002.

- عمر، أحمد مختار ،معجم اللغة العربية المعاصرة.(مج:01) (ط01)،القاهرة: عالم الكتب 2008.
- عمر، أحمد مختار، المكنز الكبير معجم شامل للمجالات والمترادفات والمتضادات.(ط01) المملكة العربية السعودية: شركة سطور، 2000.
- قيرة، إسماعيل وآخرون، مستقبل الديمقراطية في الجزائر.(ط01)،بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2002.
- لطيف، عبد المجيد ،" التطور التاريخي لنشأة نظام الغرفتين في الأنظمة السياسية المقارنة"،في : : وزارة العلاقات مع البرلمان ،الملتقى الوطني حول : نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة .(ج2)،الجزائر: دار هومة ،أكتوبر 2002.
- متولي، عبد الحميد، عصفور، سعد ، خليل، محسن ،القانون الدستوري والنظم السياسية.مصر: منشأة المعارف بالإسكندرية. ب ت.
- مزود، حسن ،"الموازنة بين الهيئة النيابية ذات المجلسين والهيئة النيابية ذات المجلس الفردي **systeme bicaméral et systeme unicaméral**" في: : وزارة العلاقات مع البرلمان ،الملتقى الوطني حول : نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة .(ج2)،الجزائر: دار هومة ،أكتوبر 2002.
- نسيب، محمد ارزقي ،أصول القانون الدستوري والنظم السياسية(أسلوب ممارسة الحكم في الدول المعاصرة).(ج02)،الجزائر: مطبعة هومة، 1999-2000.
- والي، خميس حزام ، إشكالية الشرعية في الأنظمة السياسية العربية مع إشارة إلى تجربة الجزائر.(ط01)،بيروت:مركز دراسات الوحدة العربية، 2003.

ثانيا: المقالات العلمية :

- بن جيلالي، عبد الرحمن ،"هيمنة السلطة التنفيذية على السلطين التشريعية والقضائية في دول المغرب العربي"، الراشدية، العدد 09، جوان 2017.
- بودهان، موسى ، " الفصل بين السلطات في النظم القانوني الجزائري"، مجلة النائب، العدد الثاني، ربيع 1424هـ/2003م.
- شيهوب، مسعود ، " نظام الغرفتين النشأة والتطور "، مجلة النائب، العدد الأول شتاء 2003/1423.
- عاشوري، العيد ،يوسف إبراهيمي، " المؤسسات التشريعية الجزائرية منذ الاستقلال " مجلة النائب، العدد الأول، شتاء 2003 /1423.
- مقدم، سعيد ،"قراءة في صلاحيات مجلس الأمة"، مجلة النائب، العدد الأول، شتاء 1423/2003.

ثالثا: الدساتير :

- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 26 رجب عام 1417 الموافق 7 ديسمبر سنة 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر سنة 1996، الجريدة الرسمية ،العدد 27، 76 رجب عام 1417 .
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،قانون رقم 16-01 مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 6 مارس سنة 2016، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد 14، الصادرة بتاريخ 27 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 7 مارس سنة 2016.

رابعا:النصوص القانونية:

- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم 97-07 مؤرخ في 27 شوال عام 1417 الموافق 6 مارس سنة 1997، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادرة بتاريخ 27 شوال عام 1417 الموافق 6 مارس سنة 1997.
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون عضوي رقم 12-01 مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير سنة 2012، يتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد الأول، الصادرة بتاريخ 20 صفر عام 1433 الموافق 14 يناير سنة 2012.
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون عضوي رقم 16-10 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق 25 غشت سنة 2016 يتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 50، الصادرة بتاريخ 25 ذو القعدة عام 1437 الموافق لـ 28 غشت سنة 2016.
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون عضوي رقم 16-12 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق 25 غشت سنة 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة، وعملهما ، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية، العدد 50، الصادر بتاريخ 25 ذو القعدة عام 1437 الموافق 28 غشت سنة 2016.

خامسا: الويليوغرافيا (المقالات الإلكترونية):

- رامي محسن، " البرلمان ذو غرفتين"، متوفر على الرابط التالي:

<http://www.arrai.org/pages.php?option=browse&id=110816>

- مؤسسة الخدمة الدولية لهيئة الإذاعة والتلفزيون السويسري Swissinfo.ch، "النظام السياسي السويسري"، متوفر على الرابط:

<http://www.swissinfo.ch/ara/business/42782424>