مكانة الغرف العليا
في ترقية الديمقراطية

مجلس الأمة، 07 جانفي 2003

الفهرس

ـ تقديم	7
ـ كلمة السيد عبد القادر بن صالح، رئيس مجلس الأمة	11
ـ مداخلة السيد عبد الرحمن بلعياط، نائب رئيس مجلس الأمة حول:	
"مجلس الأمة بين الجدل السياسي والواقع الميداني"	15
ـ مداخلة الدكتور عبد المجيد جبار، أستاذ القانون العام بجامعة وهران، عضو مجلس الأمة حول:	
"دور مجلس الأمة في الحياة السياسية الوطنية والدولية "	23
ـ مداخلة الدكتور يلس شاوش بشير، أستاذ بجامعة وهران حول:	
"مجلس الأمة في تصور المجلس الدستوري "	31
ـ المناقشة العامة	39
ـ اقتراحات وتوصيات	73

تقديم:

بعد ترسخ وسيادة النظام البرلماني المزدوج (le bicaméralisme) كنظام دستوري سياسي عالمي عصري متطور في عملية تنظيم وممارسة وظيفة الحكم والإدارة فيها بصورة رشيدة، حيث يسجل في هذا المجال ظاهرة تزايد عدد الدول والنظم الدستورية السياسية المقارنة التي تعتنق وتطبق هذا النظام البرلماني العريق باستمرار، حيث بلغ عدد الدول التي تطبق هذا النظام حوالي 70 دولة، وهناك 13 دولة تقريبا هي الآن في مرحلة التحول إلى هذا النظام، فالغالبية العظمى من دول العالم على اختلاف نظمها الدستورية السياسية تطبق أو تميل إلى تطبيق هذا النظام.

ويؤسس ويفسر هذه الظاهرة الدستورية السياسية البرلمانية تجدد وتبلور عوامل وقيم نظام الازدواجية البرلمانية الدستورية، السياسية، الاجتماعية، الاقتصادية والجيوسياسية في عملية تنظيم الدولة المعاصرة بصورة تضمن التحكم في قيادة وتسيير المجتمع والدولة بأساليب ديمقراطية كاملة وشاملة وتحمي الحقوق والحريات بوسائل متعددة ومتنوعة.

فلقد ثبت أن نظام المجلسين البرلماني يحقق إذا ما توفرت ظروفه وشروطه وعوامله الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والدستورية

القانونية ـ مزايا وقيّم الديمقراطية الشاملة والعميقة، حيث أن هذا النظام البرلماني هو النظام الأصدق والأشمل في تجسيد تمثيل الإرادة العامة للشعب والأمة في نفس الوقت في ممارسة السيادة وسلطة الحكم في الدولة الوطنية بصورة رشيدة ومتوازنة ومتكاملة في دولة القانون.

والدولة الجزائرية التي أخذت في بداية الأمر في نظامها الوطني الاجتماعي والاقتصادي والسياسي المنبثق من مبادئ ثورة أول نوفمبر 1954 ـ بمبدأ وحدة السلطة وتعدد الوظائف الدستورية في إطار نظام الحزب الواحد في مرحلة البناء والتشييد الوطني، وذلك بهدف تجميع وتوحيد وتركيز كافة الطاقات والوسائل والجهود الوطنية وتوجيهها إلى تحقيق أهداف التنمية الوطنية الشاملة، شرعت في تطبيق مبدإ الفصل بين السلطات ابتداء من دستور 1989 في نطاق عملية التحول إلى التعددية السياسية ونظام الاقتصاد الحر.

وبعد تجربة نظام المجلس البرلماني الواحد (المجلس الشعبي الوطني) في ظل التحول الديمقراطي والتعددية السياسية وفي محيط وطني سياسي واجتماعي واقتصادي ومؤسساتي تميز بالانفلات والانحرافات والانزلاقات الشاملة بصورة خطيرة أفرزت في نهاية الأمر ظاهرة الأزمة الوطنية المستفحلة وتداعياتها العديدة والجسيمة.

ففي خضم هذا المحيط والأجواء اهتدت الجزائر إلى النظام البرلماني

المزدوج المجلسين بكل أسسه وقيمه ووظائفه الدستورية والسياسية والجيوسياسية في عمليات إعادة تأسيس وتقويم سلطة الدولة وممارسة السيادة بمناهج وأساليب الحكم الصالح والديمقراطية الرشيدة المسؤولة.

فهكذا تبنت الدولة الجزائرية ـ ولأول مرة في تاريخها الدستوري السياسي ـ نظام المجلسين البرلماني بموجب دستور 28 نوفمبر 1996، حيث جسدت أحكام هذا الدستور هذا النظام ووضعت أسسه وضوابطه الدستورية، ولاسيما أحكام المادة 98 منه التي قضت بإنشاء مجلس الأمة إلى جانب المجلس الشعبي الوطني في تشكيلة السلطة التشريعية وممارسة السيادة البرلمانية بسيادة الشعب والأمة معا، وإذا كان قد سبق لمجلس الأمة في نطاق نشاطاته العامة الثقافية والفكرية أن نظّم عدة ندوات فكرية حول مفهوم نظام ازدواج المجلسين البرلماني (le bicaméralisme)، وتطبيقاته في النظم الدستورية السياسية المقارنة، ومكانة التجربة الجزائرية الوليدة من ذلك، فإن هذه الندوة الفكرية حول دور المجالس البرلمانية العليا في ترقية الديمقراطية، التي نظمها مجلس الأمة بمناسبة الاحتفالات المخلدة للذكرى الخامسة لميلاد مؤسسة مجلس الأمة الدستورية، خاضت في حقائق دور هذا النظام البرلماني في ترقية الديمقراطية وترسيخها.

وقد ساهم في احياء واثراء فعاليات هذه الندوة ـ التي قام بقيادة عملية تنشيطها الأستاذ الدكتور حبيب دواقي، نائب رئيس مجلس الأمة ـ بعض أقطاب السياسة والثقافة والعلم.

ومن أهم المساهمات في فعاليات ووقائع أشغال هذه الندوة مايلي:

- كلمة السيد عبد القادر بن صالح، رئيس مجلس الأمة؛

- مداخلة السيد عبد الرحمن بلعياط، نائب رئيس مجلس الأمة حول: "مجلس الأمة بين الجدل السياسي والواقع الميداني"؛

- مداخلة الدكتور عبد المجيد جبار، عضو مجلس الأمة حول: "دور مجلس الأمة في الحياة السياسية الوطنية والدولية"؛

- مداخلة الدكتور يلس شاوش، أستاذ بجامعة وهران حول: "مجلس الأمة في تصور المجلس الدستوري"؛

- مناقشة عامة؛

- اقتراحات وتوصيات.

كلمة السيد عبد القادر بن صالح،

رئيس مجلس الأمة

بسم الله الرحمن الرحيم

والصلاة والسلام على أشرف المرسلين،

السيد رئيس المجلس الشعبي الوطني،

السيدات والسادة أعضاء الحكومة،

السادة أعضاء مكتبي غرفتي البرلمان،

السادة رؤساء المجالس العليا

السادة رئيس اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان ورئيسي المجلس الأعلى للغة العربية ومجلس المحاسبة ومعذرة للذين لم أذكر أسماءهم كلها، فلهم التقدير والشكر على الحضور والمشاركة،

الحضور الكرام،

الترحيب أيضا نخص به رجال الإعلام، الجامعيين والضيوف كافة، إن الواجب يقتضي مني بداية الترحيب بهم جميعا، الترحيب بهم في مقر مجلس الأمة، وفي هذه المناسبة، مناسبة تنظيم الندوة الفكرية الهادفة مع بداية العام الجديد،هذه الندوة الفكرية التي تعالج مواضيع ذات صلة بمؤسسات بلادنا الدستورية تطمح

إلى تسليط مزيد من الضوء على مسيرة هذه المؤسسات، على دورها، على أدائها وعلى علاقاتها الوظيفية مع بعضها البعض. ولكن قبل هذا وذاك أود من البداية أن أتقدم للجميع، بالتهنئة الخالصة بحلول العام الجديد آملا أن تعود السنة الجديدة على الجميع بالخير، وعلى البلاد بالتقدم والأمن والاستقرار والتطور المنشود، وأن يرافق التوفيق والنجاح مسيرة وجهود مؤسساتنا الدستورية.

إن تنظيم هذه الندوة يتزامن أيضا مع مرور خمس سنوات على تأسيس مجلس الأمة ولئن كانت خمس سنوات غير كافية لتقييم تجربة واستنتاج حكم نهائي عليها أو لها، إلا أنها تبقى مع ذلك محطة هامة، تعطينا إمكانية إبداء بعض الملاحظات حول هذه المؤسسة وأدائها، وفي الوقت ذاته تثمين جهود كل من عمل فيها، الباقون منهم وأولئك الذين لم يعودوا من بين أعضائها، وهنا لا يفوتني أن أنوه بجهود واجتهاد كل من سبقني على رئاسة هذه الهيئة، وأيضا كل من ساهم في إرساء قواعدها وانطلاق أعمالها وأولئك الذين أرسوا أسس العمل فيها، وساهموا في توفير مناخ التعاون والتنسيق بين المؤسسات الدستورية للبلاد ومن اللاشيء أقاموا مؤسسة تشريعية محترمة تؤدي دورها عاديا وتطمح إلى تحسين أدائها البرلماني باستمرار وانتظام.

أيتها السيدات، أيها السادة، إن تنظيم هذه الندوة يدخل أيضا في إطار سلسلة نشاطات فكرية يعتزم مجلس الأمة تنظيمها خلال هذه السنة، بعضها ذو صلة بواقع بلادنا الخاص وفي مختلف المجالات، والبعض الآخر ذو علاقة بما يعرفه العالم من تحديات كبرى تستوجب ضرورة التشاور واتخاذ المواقف منها كفكرة تنظيم ندوة برلمانية دولية حول حقوق الإنسان وتحديات العولمة والإرهاب، التي يعتزم مجلس الأمة تنظيمها مستقبلا، وهذه النشاطات وغيرها التي لن أثقل عليكم بذكرها كاملة كلها ترمي في النهاية إلى تشجيع وتطوير الفكر القانوني وتعميم الثقافة البرلمانية وإغناء للتجربة الجزائرية باستخلاص الدروس من تجارب الدول الأخرى الصديقة والشقيقة، وكذا التطرق للقضايا الوطنية الهامة

من زاوية برلمانية قبل أن تعرض هذه القضايا على البرلمان قصد الاستفادة المسبقة منها، إسهاما من مجلس الأمة في إثراء النقاش المسبق والوقائي حول هذه القضايا وتمكين كل من له صلة بتقديم المبادرة القانونية من الاضطلاع عليها والاستفادة منها إن وجد ما هو مفيد للمبادرة التي ينوي القيام بها وتوضيح معاني النصوص المصادق عليها إلى عموم المواطنين من خلال المقال أو المحاضرة التي ينشطها أعضاء من مجلس الأمة حتى تصبح مضامين هذه النصوص في متناول الجميع.

إن إقامة جسور للتعاون ومنابر للحوار ما بين ذوي الاختصاص والبرلمانيين وصولا إلى جعل هذه البناية واحدة من البنايات التي يعطى فيها الرأي ويوضح عبرها الموقف في كل ما من شأنه تقديم النفع العام للمجتمع، وإذا كانت انشغالات الدولة في الماضي منصرفة إلى إقامة المؤسسات الدستورية للبلاد وهو الأمر الذي اكتمل والحمد لله اليوم، فإن تجربة البرلمان بغرفتيه وكذا إقامة بقية المؤسسات الدستورية للبلاد قد أثبتت سداد الخيار وحسن الأداء للدولة ولهذه المؤسسات.

وهكذا فإن المرحلة المستقبلية تستوجب منا ومن الجميع السعي الحثيث لتحسين الأداء ضمن هذه المؤسسات وفيما بينها، وإذا كان تحسين الأداء ضمن المؤسسات يبقى شأنا داخليا خاصا بكل واحدة منها، فإن تطوير أساليب العمل والتعاون والتكامل فيما بينها تبقى مهمة الجميع، مهمتنا كافة، وضمن هذا المنظور تدخل الندوة التي ينظمها مجلس الأمة اليوم.

إن تجربة الخمس سنوات الماضية من عمر مجلس الأمة وأكثر من ذلك بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني، تؤكد من وجهة نظرنا أن اعتماد صيغة البرلمان بغرفتيه كانت فكرة موفقة، خدمت المسعى الديمقراطي في بلادنا، وأن التعددية السياسية التي وجدت تعبيرها في غرفتي البرلمان قد أعطت حقا المصداقية

المرجوة للتجربة الديمقراطية للبلاد، إن السنوات الخمس من عمر تجربة مجلس الأمة أكدت أن النضج السياسي الذي تمتع به الجميع وروح المسؤولية التي طبعت سلوك الجميع ومستوى التجربة التي جاء بها كل واحد في هذا المجلس قد أثرت إيجابيا على الأداء البرلماني وبررت حقيقة وجوده، وإذا كانت التجربة لا تزال في بدايتها، فإن النتائج المحققة تجعلنا نتفاءل خيرا بالآفاق المستقبلية الواعدة لهيئتنا البرلمانية ضمن هذا المنظور، ومن هذه الزاوية يندرج موضوع الندوة التي اختير منشطوها من شخصيات برلمانية وجامعية وسياسية من داخل وخارج مجلس الأمة، موضوع الندوة موضوع يندرج ضمن سلسلة مواضيع سوف يتركز النشاط حولها في الأشهر القادمة، معذرة لا أريد احتكار الكلمة، وإذا كنت قد أقحمت نفسي بالكلام في هذه المناسبة، في الواقع كانت غايتي وغرضي هو الترحيب بداية بالسيدات والسادة الضيوف وتسجيل كلمة اعتراف وشكر لمن سبقني في العمل ضمن عائلة هذه الهيئة، شاكرا للجميع الحضور والمشاركة والتشجيع آملا التوفيق لكم جميعا، والسلام عليكم ورحمة الله تعالى وبركاته.

مداخلة السيد/ عبد الرحمان بلعياط،

نائب رئيس مجلس الأمة

مجلس الأمة بين الجدل السياسي والواقع الميداني

مقدمة

بعد خمس سنوات من إحداثه، ضمن نظام دستور 28 نوفمبر 1996، الذي "ابتكر" في الجزائر الازدواجية البرلمانية، يتوفر مجلس الأمة اليوم على رصيد سياسي ملموس، سبقه في بداية الأمر جدل نظري أفرزته مواقف وتصرفات سياسية.

وحصل هذا الرصيد السياسي وتكرس تبعا لنشاط ميداني وأداء متميز في إطار ضوابط دستورية، ومقاييس قانونية اتسم بهما المجلس بالاشتراك والتنسيق مع مؤسسات دستورية أخرى دقّق القانون مهامها وصلاحيتها.

إن هذه الفترة القصيرة - قياسا بحياة الأمم، واستمرار الدولة، وديمومة المؤسسات العليا - المكللة بالنجاح الذي حققه مجلس الأمة في أداء مهامه، لم تضع حدا كاملا ولم تنه الجدل المثار بشأن الازدواجية البرلمانية، وخاصة منها استحداث مجلس الأمة.

ولعل ذلك قد يُعيدُ النقاش ويرجع الجدل من جديد، في وقت من الأوقات، وبكثافة وحدة متزايدة، على إثر تطور محتمل للساحة السياسية وتغييرها

خاصة في تشكيلة مجلس الأمة، كل ثلاث سنوات تبعا لنتائج الانتخابات في المجموعات المحلية، أي البلديات والولايات، التي يأتي منها كما هو معلوم ثلثا أعضاء مجلس الأمة عبر الاقتراع غير المباشر.

ومن هنا، يبدو أنه من الضروري التمعن في أصول ودواعي الجدل المذكور، وكذا حصر وفحص الردود والحجج التي لقيها نفس الجدل في بدايته وفي أوجّ اشتعاله: ومن ثم محاولة تقييم هذه المواجهة بين الموقفين.

وبذلك ستتوفر عناصر تقييم آثار هذه المواجهة بين الموقفين المتنافسين مع أو ضد الازدواجية البرلمانية.

ومن الطبيعي أن يبين التطور المتوقع بعد زمن مقبل غير بعيد العناصر التي توحي وتدعو إلى حلول تسمح إما بتثمين وتطوير الازدواجية البرلمانية وإما بالاعتراف بتعثرها وعدم جدواها وعواقب انسدادها وبالتالي التخلي عنها حتى لا تؤدي إلى تأزّم يعيق المنظومة الدستورية.

وفي هذا الصدد، يتعين في البداية تحديد تأثير النظرية القانونية من جهة وهيمنة الذرائع السياسية في إثارة وإذكاء وتفاقم الجدل الحاصل والمتصل بوجود مجلس الأمة خاصة وكذلك استحداث الازدواجية البرلمانية.

ومن ثم يكون مفيدا وضروريا فحص وتحليل ما أفرزه الواقع على أرض الميدان في نشاط مجلس الأمة وأداء الازدواجية البرلمانية.

وسيتم معالجة ذلك في هذه المحاضرة وفقا للخطة التالية:

- **المبحث الأول**: التحجج بالنظرية والتستر بالسياسة.

- **المبحث الثاني**: أداء سليم وممارسة ثرية (الواقع يجيب التخوف).

المبحث الأول: التحجج بالنظرية والتستر بالسياسة.

لجأت الأطراف الرافضة للازدواجية البرلمانية منذ ظهور الفكرة في المشروع التمهيدي لدستور 1996، وبمناسبة مناقشته في اللجان المشكلة من ممثلي الأحزاب، برزت مواقف رافضة للازدواجية البرلمانية.

وقد سبق هذا "الابتكار" الذي ينشئ ضمن أحكام الدستور، برلمانا بغرفتيه، المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وواكبه وأعقبه العديد من المواقف المختلفة والمتنوعة والمتضاربة أحيانا، رافضة من جهة لهذه الإزدواجية البرلمانية وخاصة مجلس الأمة في صبغته وتشكيلته، وصلاحياته ومكانته المؤسساتية، ومتقبلة من جهة أخرى وجود المجلس الشعبي الوطني لوحده دون سواه كسلطة تشريعية.

وكانت حملات متتالية، منظمة ومتواصلة في الإذاعة والتلفزة والصحافة المكتوبة وغيرها من المنابر الدعائية، ساهمت فيها وأشهرتها وتمسكت بها لمدة طويلة جمعيات وشخصيات سياسية وثقافية وأحزاب وأوساط جامعية وإعلامية، وعلمية وغيرها، بذلت كلها مجهودات معتبرة مشككة في نية رئيس الجمهورية وحكومته متهمة الأطراف المؤيدة بالتواطؤ مع السلطة لضرب الديمقراطية ومصادرة سيادة الشعب، ملوحة بمخاطر وتعقيدات "بدعة" الغرفة الثانية، صارخة أو مخفية لا يدرك ثقلها وخطبها إلا الراسخون في فقه الدستور والضالعون في خبايا السياسة.

وتتلخص أسباب الرفض وحجج أصحابه في عناصر يكفي ذكرها دون الإسهاب في شرحها لأنها معروفة ولا يتوفر الوقت لتفصيلها.

المطلب الأول: دواعي الرفض وحججه:

1) الخروج عن ما سبق في الجزائر من تنظيم دستوري.

- (التنظيم الانتقالي من سبتمبر 1962 إلى 10 سبتمبر 1963 المجلس التأسيسي).

- سبتمبر 1963 - 1965 المجلس الوطني .

- 1965 - 1976 نظام 19 جوان 1965 (بدون مجلس تشريعي).

- دستور 22 نوفمبر 1976، المجلس الشعبي الوطني لثلاث عهدات من فيفري 1977 حتى ديسمبر 1991.

- 1989/02/23 صدور دستور جديد بنفس التسمية وبغرفة واحدة.

ملاحظة : فترة المجلس الانتقالي دون إزدواجية (المجلس الوطني الانتقالي 1994 ـ 1997)

2) نية مصادرة قرار الشعب مع الإشارة إلى توقيف المسار الانتخابي وما تبعه من تشكيك واتهام واستغلال داخليا وخارجيا.

3) توزيع الصلاحيات والمهام بين المجلسين.

- الإصرار والترصد لإعاقة أغلبية قد يعتبرها من دون شك ولا ريب "النظام" مارقة في المجلس الشعبي الوطني - ثقل وتباطؤ الإجراءات التشريعية ومخاطر التصويت بالأغلبية الموصوفة 3/4، انعدام (La navette) وانعدام المبادرة والتعديل - 1/3 معين - غير منتخب.

المطلب الثاني : حتمية الازدواجية وأدواتها:

1) استقالة رئيس الجمهورية والفراغ الناجم عن حل المجلس وتهرب رئيس المجلس الدستوري من خلافة الرئيس المستقيل وتفادي تكرار هذه الوضعية.

2) انتشار الازدواجية ونجاعتها في كثير من الدول.

3) المؤسسات وليدة الظروف الخاصة لكل بلد وحتمية تكييف النظرية مع الواقع.

حجة مصادرة إرادة الشعب غير واردة والدليل على هذا هو الأغلبية الحالية لجبهة التحرير الوطني (FLN) في المجلس الشعبي الوطني والتي سبقتها أغلبية التجمع الوطني الديمقراطي (RND) في 1997.

المبحث الثاني: أداء سليم وممارسة ثرية: الواقع يجيب التخوف

عكس ما حذرت منه الأطراف الرافضة فإن الممارسة أظهرت سلامة الاختيار الذي كرس عدة مطالب تعزز بها النهج الديمقراطي والتعددية السياسية ومنها ترسيخ برلمان مستقل يأخذ قسطه في التعبير عن السيادة الشعبية التي يضمنها الدستور بفصل السلطات عن بعضها البعض (المطلب الأول) ويتدعم هذا الجانب برصيد سياسي لدى مجلس الأمة، ويوفره رئيسه بمكانته في مؤسسات الدولة، وهيئاته ومنجزاته في التشريع والرقابة وحتى في تعديل الدستور والمساهمة في التمثيل لدى الاتحادات البرلمانية الثلاث: (عربية، إفريقية، دولية) وضمن الديبلوماسية البرلمانية.

المطلب الأول: استقلال البرلمان وسيادة الشعب

1) الأعضاء: منهم (2/3) الثلثان المنتخبان يتمتعون بشرعية مؤكدة مرّتين: في المجلس المحلي ثم في مجلس الأمة، وأيضا (1/3) الثلث الرئاسي المعين (الدستور يجيز التّعيين ورئيس الجمهورية الذي له صلاحيات التعيين، يضفي شرعية مؤكدة على من يعيّنهم بقوة الدستور وبشرعيته الشخصية لأنه منتخب من الشعب بكامله.

عهدة تمثيلية وليست إلزامية (Mandat représentatif et non impératif)

(حصانة برلمانية وحرية واضحة في التصويت والتصريح).

2) مجلس الأمة: له استقلال وكامل السيادة في حياته.

3) الرقابة: بكل أصنافها، أسئلة شفوية وكتابية ولجان الرقابة.

- اللجنة متساوية الأعضاء لإنهاء الخلاف.

- تعديل الدستور.

المطلب الثاني: الرصيد السياسي والدور المميّز

1) الإنجازات عدد القوانين 58.

الأسئلة الشفوية والكتابية 33+23 = 56.

التعديل الدستوري في اللجنة.

تجديد عهدة 48 عضو في جانفي 2001 (نسبة المشاركة 92%) جند سلك انتخاب خاص بأكثر من 14.000 ناخب.

2) انتخاب 3 رؤساء وتعاون الأحزاب في تحمل المسؤولية السياسية.

تجديد بالنصف في جانفي 2001 (مرتقب في 2004).

3) مكانة رئيس المجلس.

4) النشاط الخارجي.

الندوات.

الخاتمة

انتخاب المجلس الشعبي الوطني (APN) بعد 5 سنوات بأغلبية جديدة.

انتخاب بلديات وولايات - أثرها نسبي في 2004.

1999 رئيس جديد.

سيحدث هذا في 2004 - ليؤثر في التغيير الثالث - المرتقب في 2007.

(Quorum-Amendement-Initiative législative-Navette-Majorité qualifiée)

- نجاح الإجراءات بفضل التشكيلات الحالية لكن ترقب تغيير في الساحة السياسية، ربما تكون ضرورة إحداث آليات أخرى منها:

النصاب، التعديل، المبادرة بالقوانين، الأغلبية الموصوفة...

رغم التهويل الإعلامي والتشويش المحترف والمتواصل من أطراف سياسية، تستغل حرية التعبير وتغذي التشكيك في المجهود المعتبر الرامي إلى إنهاء الأوضاع الانتقالية في المؤسسات الدستورية، فإن الإزدواجية البرلمانية حققت الثمار المرجوة، مرتكزة على النظريات في علم القانون والعلوم السياسية، تتيح حلولا منهجية وتوفر أنماطا، وتوضح تجارب وإنجازات مؤسساتية في الخارج من شأنها أن تلهم وتنير المؤسس الجزائري، علما أن لكل بلد خصائصه الشعبية والثقافية والسياسية، وعلى علمائه وساسته وسلطاته ابتكار ما يليق بأوضاع بلده الخاصة.

ثم إن سجل المنجزات في ظرف قصير (5 سنوات) يشهد لمجلس الأمة بالفعّالية والنجاعة.

وعلى سبيل المثال لا الحصر نذكر ما عرفته البلاد من مستحقات انتخابية وطنية ومحلية، (تجديد المجلس الشعبي الوطني، تجديد المجالس المحلية التي سيظهر تأثيرها في جانفي 2004 عند التجديد النصفي المرتقب لمجلس الأمة، غير أنه إذا تغيرت تشكيلة مجلس الأمة بصفة جذرية وبدخول حزبين أو أكثر، يمكن أن تتطلب إجراءات برلمانية مغايرة في النصاب والأغلبية الموصوفة، والتضامن وتظافر الجهود في العمل السياسي بين الأحزاب لتفادي التباطؤ والتأزم، وكذا قد يصبح من الضروري إعطاء حق المبادرة في التشريع والتعديل واللجوء إلى تقنية (La navette législative) بين المجلسين.

مداخلة الدكتور/ عبد المجيد جبار،

أستاذ القانون العام بجامعة وهران، عضو مجلس الأمة.

دور مجلس الأمة
في الحياة السياسية الوطنية والدولية

إن البحث في موضوع مكانة مجلس الأمة في الحياة السياسية الوطنية والدولية تعد في الحقيقة برنامج دراسة وتحليل ولن تقوى هذه المداخلة المتواضعة على احتوائه وشمله. كما أن الحياة القصيرة لهذه المؤسسة تمنع من منظور علمي وعملي الأحكام النهائية والتقييم الفاصل، خاصة وأن هذه الحياة تمت في ظروف متميزة وضمن محيط سياسي وطني ودولي صعب. لهذا، فإن المعاينة ليست هينة ولا سهلة في الوقت الذي لا نفتأ نقرأ أو نسمع أحكاما تقييمية جد قاسية، بعضها يفتقر كلية إلى مرجعية تحليلية رصينة وبعضها لا يبتغي سوى أهداف مشكوك في أمرها. إلا أنه يجب الاعتراف بأن الترديد المتواصل لمثل هذه الأحكام وهذه الآراء غالبا ما يؤثر في الرأي العام الوطني، خاصة إذا رافقت هذا الترديد بعض الحوادث الوظيفية أو الإرتجاجات الوقتية والمرحلية أو حتى عند السكون التام لهذه المؤسسة. وكأننا بصدد ملاحقة شيء ما لا إسم ولا رائحة له.

هذا، وإذا أضفنا تأجج بعض الانتقادات المركزة التي رأت النور هذه المدة والتي تطرح بإلحاح إشكالية الاختيار التقليدية بين الثنائية والأحادية البرلمانية، يتجلى إذن وأمام هذه الوضعية بأن مكانة مجلس الأمة يجب أن تعالج معالجة

متأنية وألا يتم الارتكان إلى الظرفية المجحفة، لا لسبب سوى لأنه ليس سهلا الانتقال من الأحادية البرلمانية إلى ثنائيتها ثم الرجوع إلى أحاديتها من جديد. ومن ثم قد يقوى الاعتقاد بأن هناك استخفافا بالأمور المتعلقة بالدولة، بشرعية مؤسساتها ومنتخبيها، بل وبرموزها. ولعل هذا الذي لم يلمسه البعض أو يحاول تجاهله عنوة لأن الاستقرار المؤسساتي له علاقة حميمية بثقة المواطن وبالمحيط الاقتصادي والاجتماعي والسياسي، وبصفة عامة بالدولة التي توفر الأمن والأمان للمواطن والتي تحمي حقوقه وحرياته وتعنى بانشغالاته... الخ.

هذا ولما كان مجلس الأمة مؤسسة من مؤسسات الدولة، له وظائف مبتغاها المساهمة في المهام الملقاة على عاتق الدولة ضمن الحدود المرسومة في الدستور وضمن النظام السياسي والاجتماعي المختار، فإنه يتمتع حتما بمكانة معينة:

1 - كمؤسسة برلمانية طبعا،

2 - كمؤسسة سياسية بالضرورة.

وفي هذا الإطار، يتولى أيضا مهاما ذات طابع دولي في حدود السياسة الخارجية للدولة. وعليه، قد يسهل كثيرا تحديد مكانة مجلس الأمة من خلال فقط رصد المهام التي يضطلع بها والاختصاصات المخولة له، إلا أن هذه المقاربة سوف لن تسمح بإدراك المكانة الحقيقية لهذه المؤسسة "الحديثة - الشيخة"، كما وصفتها مؤخرا إحدى الصحف الوطنية[1].

1 - مجلس الأمة كمؤسسة برلمانية:

دشنت نشأة مجلس الأمّة كغرفة ثانية عهد الثنائية البرلمانية في الجزائر. ولعل أول ما يثير الانتباه هي تركيبة هذا المجلس التي مزجت بين آليتي

(1) Voir le Quotidien d'Oran du 23 Decembre 2002.

الانتخاب والتعيين بتغليب الأول على الثاني لتدعيم عملية التمثيل الشعبي. علما بأن انتخاب ثلثي الأعضاء يتم ّعن طريق الاقتراع المباشر والسري من بين ومن طرف أعضاء المجالس الشعبية البلدية والمجلس الشعبي الولائي ّ (المادة 101-2 من الدستور). أما الثلث المتبقي فيتم تعيينه من قبل رئيس الجمهورية. وبهذا يتبين أن المؤسس الدستوري أعطى عناية فائقة لهذه التركيبة من منظور أنه أراد تمثيلا للمصالح المحلية ومدافعين عنها رغم الطابع الوطني للوكالة أو المهمة البرلمانية (المادة 105 من الدستور). ولقد لعب فعلا أعضاء مجلس الأمّة هذا الدور من خلال شد انتباه الحكومة حول عدة ملفات (تعديل قانوني البلدية والولاية، وضع قانون خاص بالمالية المحلية، تعديل قانون النفقات العمومية، إلغاء ديون البلديات، متابعة تطبيق وتجسيد المشاريع التنموية على مستوى البلديات والولايات، وضع قانون خاص بالولاة ورؤساء الدوائر...). ومن ثم يتجلى بأن المؤسس الدستوري يكون قد استهدف الربط بين المركز والقاعدة، أولا من أجل تقوية وبسط سلطان الدولة، وثانيا من خلال ممثلين قادرين على رفع الانشغالات المحلية التي تمس مباشرة المواطن في حياته اليومية. ولعل هذا ما تؤكده بصفة متواترة ومتواصلة كل الانتقادات الموجهة إلى المنتخبين المحليين من قبل المواطنين، أما تلك الانتقادات الموجهة من أطراف أخرى والمفخمة والمهولة، فمغزاها ومبتغاها شيئان آخران يندرجان ضمن تحليل آخر.

من جهة أخرى، لقد عني المؤسس الدستوري بتقليص اختصاصات مجلس الأمة، خاصة في مواجهة الحكومة من حيث أنه لا يمكنه في أي حال من الأحوال ردها عقب تقديم رئيسها لبرنامج حكومته (المادة 81 من الدستور)، أو مساءلتها عبر ملتمس رقابة. كما لا يمكنه المبادرة بالقوانين (المادة 119 من الدستور). بالطبع أنه يجد في هذه الوضعية تعويضا عن عدم إمكانية تعرضه للحل. إلا أن الذي يجب ملاحظته في هذا الشأن ودون الولوج في تحاليل نظرية عقيمة، هو أن

مجلس الأمة يساهم بصفة غير مباشرة في استقرار الحكومة، إذن في استقرار مؤسسات الدولة. وهذا ما تؤكده الممارسة بالرغم من أن حكوماتنا يائسة في عدم استقرارها. ولهذا أسباب أخرى لا علاقة لها بمجلس الأمة.

إلى جانب هذا، وإذا تجاوزنا العمل الرقابي الذي يتولاه دوريا وعاديا مجلس الأمة بوصفه مؤسسة برلمانية، فلا يجب أن ننسى بأنه صادق على قانون الوئام المدني وتعديل الدستور وعلى كل قوانين المالية والقوانين التكميلية لها وعلى جملة أخرى من القوانين المهمة إلى حد أن بعضهم وصف أعضاءه بـ (Beni oui-oui)، متناسين بأن العمل السياسي تحكمه ببساطة قاعدة الأغلبية وأن مجلس الأمة يمارس فقط إحدى اختصاصاته التي أوجد من أجلها. لكن لا يجب أن ننسى أيضا أنه رفض قانون الإشهار وتدابير من قانون التنظيم القضائي وكذا القانون المتعلق بالقضاء، مع أن بعض أعضائه من المتحمسين لإصلاح العدالة، وقليل هم الذين تساءلوا عن أسباب هذا الرفض. بيد أنهم أعابوا عليه تصديقه على التعديلات التي مست قانون العقوبات وقانون الإجراءات الجزائية للأسباب المعلومة والتي تندرج ضمن عملية إصلاح العدالة. وفي هذا الموضوع، يلاحظ المتمعن بأن مجلس الأمة بقي منذ البداية وفيا لمواقفه، وأنه، وهذا هو الأهم، لم يقف إطلاقا في وجه التغيير والتحديث الذي بدأ يمس قطاعات كثيرة من الدولة، بل وأكثر من هذا، حث الحكومة على الإسراع في عملية الإصلاحات، علما دائما بأن مجلس الأمة لا يملك سلطة التقرير ولا سلطة إلزام الحكومة بتطبيق القوانين، وهذا مشكل آخر أعقد مما يعتقده الكثير.

بالطبع، يمكن متابعة تعداد مهام مجلس الأمة بوصفه مؤسسة برلمانية، إلا إن هذا لن يفيد كثيرا إلا من منظور موضوعي، أي عندما يناقش المجلس قضايا الأمة أثناء المناسبات القانونية المحددة دستوريا. كذلك، لا يمكن مقارنة ما يجري في مجلس الأمة من مناقشات بما هو عليه الأمر في المجلس الشعبي الوطني. فهناك ثمة أسباب وعوامل منها ما هو مرتبط بسن الأعضاء ومنها ما له علاقة بالوقت

الذي يسمح غالبا للأعضاء بتكوين فكرة واضحة عن الإشكالات المطروحة للنقاش. إلا أنه يجب دائما التفرقة بين المناقشة التي تحمل ملاحظات، انتقادات ورؤى معينة للأعضاء، وإجراء المصادقة الذي يعد غالبا موقفا سياسيا.

2 - مجلس الأمّة كمؤسسة سياسية:

في البداية، لابد من التأكيد بأن مجلس الأمة ولد في خضم سنوات الجمر، أي في تلك الآونة التي كان السعي يقتضي أولا وضع المؤسسات في مكانها، وثانية ومن خلالها استدراك حياة الدولة التي كادت أن تستدرجها غوغاء الانتهاز والدمار في مرحلة الاستضعاف والهوان، أي في مرحلة ساء فيها التمييز وانحبست فيها السياسة بين اللامعقول واللامتناهي. لهذا أوجد مجلس الأمة أساسا من أجل منع التسربات التي سمحت استهواء الديمقراطية الساذجة وتأليتها بصفة جد خطرة. ولا مجال للعودة إلى الحجج السياسية "الوقائية" التي برّرت نشأة هذه المؤسسة وإن كان اليوم يميل نوع من الاعتقاد بأن تلك الدواعي قد رفعت ومن ثم فحصانة بقاء المؤسسة قد تبخرت... وما يبرر ذلك في أعين البعض أن ممارسة هذه المؤسسة كانت سببا في اختلاق مشاكل وصقل معضلات يعد البلد في غنى عنها، وأن بسببها أصبح العمل التشريعي أكثر تعقيدا وبطءا، وأنها أضافت أعباء مالية على الخزينة العمومية، بل وأن هناك حججا أخرى قد يدفع بها دعاة الأحادية البرلمانية وغيرهم.

هذا ويجب التأكيد بأن مجلس الأمة لم يكن في يوم من الأيام تلك الهيئة التي لم تثر الانتباه والتي لم يعبأ بها أحد. فإذا كانت في بداية الأمر محل اهتمام متميز، فلقد كان ذلك من باب الفضول وحب الإطلاع فقط. ذلك أن الجزائر لم تعرف من قبل الثنائية البرلمانية وكان شبه لزام ارتقاب سيرها ومراقبة عملها وتحركها ومدى انصهارها في النظام السياسي والدستوري. إلا أن الأمور سرعان ما تغيرت حالة بدء هذه المؤسسة في حركيتها ونشاطها. ولعل أول هزة تعرض لها هذا

المجلس والبرلمان كله وتأثر أيما تأثر من جرائها، هي تلك الحملة التي شنت عليه بمناسبة مناقشته تعويضات عضو البرلمان والتي برع من خلالها الحساب والمحتسبون، حيث قدر كل حسب فهمه وكل حسب هواه هذه التعويضات بعشرات الملايين. ولم يعتن أحد بما يمكن أن تخلفه هذه الحملة من آثار. فإذا كانت فعلا قد أدت إلى استنكار المواطن بل وإلى إثارة غضبه واشمئزازه مما روج له، فلقد كان لها الوقع الكبير، خاصة على شعور المواطن وثقته ليس في تمثيله وإنما أيضا في مؤسساته ودولته. وهو الأمر الذي كان له صدى على مستوى نسبه المشاركة في المناسبات الانتخابية.

إلى جانب هذا، عاد مجلس الأمة مرة أخرى إلى واجهة الأحداث في صورة مفخمة إثر عملية استبدال نصف أعضائه والتي انتهت أطوارها باستقالة رئيسها. فإذا كان المشكل آنذاك دار حول التفسير المخول لبعض مواد الدستور، فسرعان ما أخذ الأمر منعطفا آخرا لا لسبب سوى لأن بعضهم ودون أية وكالة رسمية حل محل المجلس الدستوري في تفسيره للقانون الأساسي للدولة. وفي هذا الصدد، تكفي الإشارة هنا إلى أنه تألية مؤسسات الدولة لأغراض لا شرعية ولا مشروعة لا يمكنها في آخر المطاف الإضرار بالدولة ومسيريها.

من جهة أخرى، وإن كان الأمر لا يحتاج إلى رصد كلي لما تعرض إليه هذا المجلس من محاولات إفقاده توازنه أو الزج به في غياهب التيهان، فإنه ظل يواكب العوارض مؤديا مهمته بما حددته الضوابط الدستورية. ذلك أنه لم يرفض عبثا بعض القوانين. فهذه الأخيرة كانت تحمل بين طياتها متفجرات إيديولوجية تمس تهيئة نسف الجمهورية. ولا نذكر في هذا الموضوع سوى القانون المتعلق بالتنظيم القضائي أو ذاك الخاص بالقضاة، بل وحتى ذلك المتعلق بالإشهار إذا أخذنا بعين الاعتبار أسسا اقتصادية معينة في مرحلة زمنية مبينة.

زيادة على هذا، لابد من التذكير بأن مجلس الأمة ساهم بصفة متواصلة على

المستوى الدولي ليس فقط بوصفه مؤسسة برلمانية وضمن الديبلوماسية البرلمانية في تحسيس وشرح وضعية الجزائر في الخارج وما يجري فيها فعلا. فلقد كان من خلال تدخلات بعض أعضائه، أول من رد على ذاك السؤال اللاأخلاقي الذي أراد بالإرهابيين ضحايا ومعذبين في الأرض، أي "من يقتل من؟".وكان أيضا أول من ذهب إلى ملاقاة ومواجهة منظمات حقوق الإنسان التي حملت لواءها للجعل منه سياسة يكتمل من خلالها الحصار الذي ضرب على الجزائر. وهناك أيضا أعمال قام بها، سواء على المستوى المغاربي، العربي، الإفريقي، الأوروبي وحتى الأمريكي في مجالات التعاون الاقتصادي والثقافي والبرلماني طبعا. وفي هذا الموضوع، لعب مجلس الأمة دورا فريدا من نوعه من حيث أنه حمل دائما رسائل ديبلوماسية استعْصَى على الحكومة إيصالها نظرا لما يتمتع به البرلمانيون من حرية في الكلام وفي اختراق الحواجز التي يعرفها جيدا الديبلوماسيون الرسميون.

لهذا كله، ونحن نتدارس مكانة مجلس الأمة في الحياة السياسية الوطنية والدولية، فإن القياس سيظل غير مكتمل، بل وأن المعاينة ستبقى ناقصة مادام بعضنا لا يريد فهم دور هذه المؤسسة وإنما أيضا دور البرلمان برمته. ومن ثم يسهل على الكثيرين اقتراح الاستغناء على هذه المؤسسة. لكن رغم هذا، سيظل البرلمان بثنائيته أو حتى بأحاديته معقلا للديمقراطية.

مداخلة/ الدكتور يلس شاوش بشير،
أستاذ بجامعة وهران

مجلس الأمة
في تصور المجلس الدستوري

يمارس مجلس الأمة على غرار الغرفة الأولى للبرلمان وظيفتي التشريع والرقابة. وتتميز وظيفة التشريع بخاصية أساسية لا يمارسها المجلس على الهيئات والأشخاص الآخرين فحسب، وإنما يمارسها كذلك على نفسه من أجل تنظيم أجهزته وتدقيق طرق سيره وتحديد علاقاته مع الغرفة الأولى للمجلس الشعبي الوطني وكذا علاقته مع الحكومة عند ممارسته للتشريع أو الرقابة. ولتمكينه من القيام بذلك حدد الدستور الأدوات التي بواسطتها توضع هذه الأحكام وهي: القوانين العادية، والقوانين العضوية (المادة 115 فقرة 1 و103 من الدستور)، والنظام الداخلي لمجلس الأمة (المادة 115 فقرة 3 من الدستور). وعملا بهذه الأحكام الدستورية، وضع البرلمان عدة نصوص لتنظيم أموره اتخذ بعضها شكل القانون العادي[1] وبعضها الآخر القانون العضوي[2] وأخرى شكل النظام الداخلي لمجلس الأمة[3].

ولكن إذا كان المؤسس الدستوري خول لغرفتي البرلمان صلاحية التشريع والتنظيم المتعلق بوظائفه، إلا أنه نص في نفس الوقت على إخضاع هذه النصوص لرقابة المجلس الدستوري، وأن هذه الرقابة أصبحت منذ دستور 1996 إلزامية ومسبقة بالنسبة للقوانين العضوية (المادة 165 فقرة 2) والنظام

الداخلي (المادة 165 فقرة 3)، بينما ظلت اختيارية فيما يخص القوانين العادية. غير أن العمل المؤسساتي استقر منذ سنة 1989 على إخضاع جميع النصوص المتعلقة بالبرلمان مهما كانت طبيعتها أو شكلها إلى مراقبة المجلس الدستوري حتى ولو كانت قوانين عادية.

وهكذا كانت دائما للمجلس الدستوري فرصة التدخل لإبداء رأيه وتحديد موقفه من جميع النصوص القانونية والتنظيمية المرتبطة بالبرلمان، وهو الأمر الذي يجعل المجلس يشارك في الوظيفة التشريعية والتنظيمية للغرف البرلمانية بشكل مكثف.

وإن الغرض من هذه المداخلة هو محاولة التعرف على تصور المجلس الدستوري للمؤسسة الفتية وهي مجلس الأمة انطلاقا من الآراء والقرارات التي أصدرها بهذا الشأن، سواء تعلق الأمر بالصلاحيات التشريعية أو الرقابية، فإن المجلس الدستوري يعارض كل توسيع لها.

أولا: عدم قابلية صلاحيات مجلس الأمة على الخصوص والبرلمان على العموم للآراء

1) - الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة وصلاحية تعديل النصوص القانونية:

عند وضعه لأول نظام داخلي له، حاول مجلس الأمة توسيع صلاحياته في المجال التشريعي وذلك بأن أقر لفائدة أعضائه حق تعديل النصوص القانونية وحدد إجراءات ممارسة هذه الصلاحية في المواد من 63 إلى 68 من نظامه. لكن المجلس الدستوري الذي أصبحت رقابته على النظام الداخلي إلزامية عبر عن رفضه لهذا الإجراء مستندا في ذلك على التحليل التالي[4]:

- إن الدستور في مادته 119 أسند صلاحيات المبادرة بالقوانين لكل من رئيس الحكومة والنواب دون سواهم، وأن الفقرة الأولى من المادة 120 من الدستور توجب أن يكون كل مشروع أو اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي حتى تتم المصادقة عليه،

- أنه بمقتضى الفقرتين الثانية والثالثة من المادة 120 من الدستور، تنصب

مناقشة مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني،

- إن الفقرة الرابعة من المادة 120 تقر احتمال حدوث خلاف بين الغرفتين وتضع لذلك تدابير حله بإسناد مهمة اقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف إلى لجنة متساوية الأعضاء تجتمع بطلب من رئيس الحكومة.

ولقد استخلص المجلس الدستوري من جميع هذه الأحكام أن المؤسس الدستوري لم يقصد على الإطلاق منح مجلس الأمة صلاحية إدخال أي تعديل على النص المعروض عليه للمناقشة خارج هذا الإطار، ونتيجة لذلك اعتبر المجلس إقرار حق التعديل وإجراءاته الوارد في النظام الداخلي متعارض مع الدستور.

2) - الوظيفة الرقابية:

لقد عمل مجلس الأمة من خلال العملية التشريعية على تحديد مجال الرقابة وذلك بأن وسعه إلى كل الهيئات العمومية وكذلك إلى المجال المحلي.

- توسيع الرقابة البرلمانية إلى مختلف الهيئات العمومية:

لقد عمل البرلمان بغرفتيه عند وضعه للقانون الأساسي لعضو البرلمان على توسيع مجال رقابته ليجعلها تمتد إلى مختلف الهيئات العمومية وهو الشيء الذي أورده في المادة السابعة من هذا القانون والتي جاء فيها ما يلي: "يمارس عضو البرلمان الرقابة الشعبية على عمل الحكومة ومدى تنفيذ برنامجها وعلى مختلف الهيئات العمومية من خلال الإجراءات المحددة في الدستور والقانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما..."

اعتبر المجلس الدستوري توسيع الرقابة إلى الهيئات العمومية مخالفة للدستور[5] على اعتبار أن المادة 99 من الدستور حصرت الرقابة على الحكومة دون سواها وذلك بأن أقرت الرقابة التي يمارسها البرلمان على عمل الحكومة

وفق الشروط المحددة في المواد 80 (عرض برنامج الحكومة على البرلمان)، 84 (بيان السياسة العامة للحكومة)، 133 (استجواب الحكومة)، 134 (الأسئلة الشفوية أو الكتابية) من الدستور، ويمارس المجلس الشعبي الوطني الرقابة المنصوص عليها في المواد 135/136 و137 المتعلقة بملتمس الرقابة.

- حضور عضو البرلمان في النشاطات والتظاهرات الرسمية والزيارات العملية والاستطلاعية:

كما مكن نفس القانون في مادته 12 عضو البرلمان "من حضور النشاطات والتظاهرات الرسمية والزيارات العملية والاستطلاعية التي تقام على المستوى المحلي، وجلسات العمل التي تعقد في هذا الإطار..." غير أن المجلس الدستوري اعتبر هذا الإلزام الملقى على عاتق السلطات المحلية إخلالا بمبدإ الفصل بين السلطات. وتجدر الملاحظة أن المجلس لم يستند هنا على نص دستوري وإنما على مبدإ استخلصه من روح الدستور وهو مبدأ الفصل بين السلطات.

- تمكين عضو البرلمان من المعلومات والوثائق الضرورية التي يحتاجها:

إضافة إلى ما سبق تضمن القانون الأساسي المتعلق بعضو البرلمان صلاحيات أخرى وردت في المادة 13: "يجب على السلطات الولائية والبلدية تمكين عضو البرلمان من أداء مهمته البرلمانية بالوضْعِ تحت تصرفه المعلومات والوثائق الضرورية التي يحتاجها". في تقدير المجلس الدستوري وضع هذا الإلتزام على عاتق السلطات المحلية مخالفا للمواد 133 و134 و161 من الدستور ويكون بذلك تجاوز المشرع صلاحياته الدستورية.

- مصادقة مجلس الأمة على لائحة:

عند تعديله لنظامه الداخلي في سنة 1999 قام مجلس الأمة بإدراج إمكانية إنهاء المناقشة المفتوحة على مستواه بالمصادقة على لائحة وهذا بموجب التعديل

الذي أدخله على المادة 104 من نظامه الداخلي: "يمكن أن تنتهي المناقشة بالمصادقة على لائحة حسب الشروط المذكورة في المادة 95".

لكنه تبين للمجلس الدستوري أن مجلس الأمة أقر هذه الإمكانية دون أن يبين الأساس المعتمد عليه، علما بأن المؤسس الدستوري حدد بمقتضى المادة 80 الفقرة 4 الحالة الوحيدة التي يمكن فيها لمجلس الأمة إصدار لائحة، وأن مجلس الأمة حين أورد حالة أخرى يمكنه فيها المصادقة على لائحة غير تلك الحالة المنصوص عليها صراحة في المادة 80 الفقرة 4 من الدستور يكون قد خالف أحكام هذه المادة[6].

لكن إذا كان المجلس الدستوري صارما عموما في تفسير النصوص المتعلقة بصلاحيات البرلمان، فإن هذه الصرامة يستخدمها في بعض الحالات لفائدة المؤسسة البرلمانية.

- إستجواب الحكومة:

لقد ورد في المادة 65 من القانون العضوي المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة... إمكانية أعضاء البرلمان استجواب رئيس الحكومة بخصوص مسألة تكون موضوع الساعة وفقا لأحكام المادة 133 من الدستور. حصر إمكانية الاستجواب في رئيس الحكومة دون سواه اعتبره المجلس الدستوري إخلالا بأحكام الفقرة الأولى من المادة 133 من الدستور لأنه يؤدي إلى استثناء إمكانية استجواب الحكومة[7].

- الأسئلة الشفوية:

نصت المادة 71 من نفس القانون: "يمكن عضو الحكومة أن يمتنع عن الإجابة لأسباب ذات مصالح استراتيجية للبلاد". اعتبر المجلس الدستوري تخويل عضو الحكومة إمكانية الامتناع عن الإجابة عن سؤال إخلالا بأحكام المادة 134 من

الدستور لأن جواب الحكومة يكون وفق الشروط المنصوص عليها في هاتين الفقرتين دون أن يقرر المؤسس الدستوري أية حالة أخرى لعدم الجواب حتى وإن كان السؤال متعلقا بمصالح استراتيجية للبلاد.

واستنتج المجلس من هذه الأحكام أن عضو الحكومة لا يمكنه الامتناع عن الرد مهما كان السبب، وأنه ملزم بالإجابة عن السؤال وفق الشروط والآجال المحددة في المادة 134 من الدستور.

- رئاسة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا:

كما أوردت المادة 99 من القانون العضوي المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة...: "يرأس البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة بالتناوب". رفض المجلس الدستوري هذا الحل لكون أن المؤسس الدستوري أوكل مهمة رئاسة الدولة بالنيابة ورئاسة الدولة لرئيس مجلس الأمة حسب الشروط المقررة في الفقرتين 2 و6 من المادة 88 من الدستور هذا من جهة، وأنه من جهة أخرى لم ينص على حالة حل مجلس الأمة، وكان الغرض من ذلك حسب تقدير المجلس الدستوري وضع ضمانات تكفل لمؤسسة الدولة الديمومة والاستمرارية.

وترتب عن هذا التحليل أن قام المجلس الدستوري بتوزيع - بنفسه - مهمة رئاسة البرلمان كالتالي: تعود الرئاسة لرئيس المجلس الشعبي الوطني في الحالة المنصوص عليها في المادة 90 الفقرة 4، وتعود بالمقابل لرئيس مجلس الأمة في الحالات الأخرى المنصوص عليها في الدستور.

وخلص المجلس الدستوري إلى أن المشرع حينما اعتمد غياب التناوب على رئاسة البرلمان المنعقد بغرفتيه دون تحديد الأساس الدستوري لهذا التناوب يكون بذلك قد أغفل الحالات المنصوص عليها في المادة 88 من الدستور.

ثانيا: الأسس التي يرتكز عليها موقف المجلس الدستوري:

يتبين مما سبق أن المجلس الدستوري يمارس رقابة متشددة على النصوص المتعلقة بالجهاز التشريعي وأن أسس هذا التشدد مصدرها المادة 165 من الدستور المحددة للوظيفة الرقابية للمجلس الدستوري. يستخلص من صياغة هذه المادة أن الأعمال القانونية الخاضعة للرقابة الدستورية نوعان: يتضمن النوع الأول المعاهدات والقوانين العادية والتنظيمات والقوانين العضوية والتي يمارس بشأنها المجلس الدستوري الرقابة على دستوريتها: أما النوع الثاني يقتصر على النظام الداخلي لغرفتي البرلمان والرقابة الممارسة عليه هي رقابة المطابقة للدستور.

يتبين من هنا أن المؤسس الدستوري يميز بين نوعين من الرقابة: الرقابة الدستورية (Le Contrôle de constitutionnalité) ورقابة المطابقة (Le Contrôle de conformité) الأمر الذي يدعونا إلى التساؤل حول مفهوم كل مصطلح والنتائج المترتبة عن الأخذ بكل واحد منهما.

الرقابة الدستورية: درج الفقه الدستوري على جعل هذا النوع من الرقابة مرنا بحيث يكون النص الخاضع للرقابة دستوريا إذا لم تتعارض أحكامه مع نص دستوري. ويقصد من مفهوم الدستورية عدم التعارض (non contrariéte) مع النص المرجعي وهو الدستور، والنتيجة المترتبة عن هذا المفهوم أن كل ما لم يمنع بنص صريح فهو مرخص أو جائز وبالتالي فهو دستوري.

أما رقابة المطابقة فيقصد بها أن لا يعتبر النص المراقب صحيحا إلا إذا كان مطابقا للدستور نصا وروحا، ومن ثم فإن كل ما لم يرخص بنص دستوري صريح فهو محظور.

وانطلاقا من هذا التفسير فإن رقابة المطابقة التي افترضها المؤسس الدستوري فيما يخص النظام الداخلي لا يمكن أن تكون إلا متشددة وذلك لمنع أي تجاوز قد تحدثه إحدى الغرفتين بإرادتها المنفردة ثم تلزم به المتعاملين معها الغرفة

الأولى وكذا الحكومة. لذا نجد أن جميع النصوص التي كان من شأنها أن أقرت بصلاحيات لم ينص عليها الدستور عارضها المجلس الدستوري.

لكن تجدر الملاحظة إلى أن الرقابة المتشددة مددها المجلس الدستوري لجميع النصوص المنظمة لنشاط السلطة التشريعية بغض النظر عن الشكل الذي صدرت فيه، سواء وردت في القانون العضوي أو القانون العادي.

الهوامش:

(1) القانون الأساسي لعضو البرلمان في سنة 2000، المنشور في الجريدة الرسمية العدد: 09، المؤرخة في 2001/02/04، والقانون المتضمن نظام التعويضات والتقاعد لعضو البرلمان، المنشور في الجريدة الرسمية العدد: 43 المؤرخ في 1998/06/16.

(2) القانون العضوي المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة في سنة 1999، المنشور في الجريدة الرسمية العدد: 15، المؤرخة في 1999/03/09.

(3) النظام الداخلي لمجلس الأمة، المؤرخ في سنة 1998، المنشور في الجريدة الرسمية العدد: 08 المؤرخة في 1998/02/18، والمعدل والمتمم في سنة 1999، والمعدل كذلك في سنة 2000، الجريدة الرسمية العدد: 77، مؤرخة في 2000/12/17.

(4) رأي رقم 98/04 المؤرخ في 1998/02/10 يتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي لمجلس الأمة للدستور، الجريدة الرسمية العدد 08 المؤرخة في 1998/02/18.

(5) رأي رقم 12-2001 الصادر بتاريخ 2001/01/13 يتعلق بالرقابة على دستورية القانون المتضمن القانون الأساسي لعضو البرلمان (الجريدة الرسمية العدد: 09 المؤرخة في 2001/02/04).

(6) رأي رقم 99/09 مؤرخ في 1999/11/22 يتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي المعدل والمتمم لمجلس الأمة.

(7) الرأي رقم 08 المؤرخ في 1999/02/21 المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة....

المناقشة العامة

المناقشة العامة

السيد حبيب دواقي (نائب رئيس مجلس الأمة ورئيس الجلسة): نشكر السيد يلس شاوش بشير على مداخلته القيمة، نفتح الآن باب المناقشة حول محاضرة السيد عبد المجيد جبار، فهل هناك من يريد التدخل؟ فليتفضل الأستاذ الكريم، السيد بودينة عضو مجلس الأمة.

السيد مصطفى بودينة (عضو مجلس الأمة): بسم الله والصلاة والسلام على رسول الله.

لقد لاحظت شيئا بخصوص محاضرة السيد جبار والتي كانت في المستوى من حيث تحليلها وتقييمها للجانب القانوني لكن يبدو لي أن المشرع أو رجل القانون يخدم القرار السياسي وهذا من التقاليد التي سارت عليها البلاد، ويمكنني القول إنه يتم في كل العالم اختيار القرار السياسي أو الاختيارات السياسية ثم يقوم المشرع أو رجل القانون بوضع القوانين والميكانيزمات اللازمة لتطبيق هذه السياسة أو هذا البرنامج.

لقد مررنا بفترة زمنية من سنة 1962 إلى سنة 1965 كانت فترة دستورية ثم من 1965 إلى 1976 كانت فترة قد سميناها فترة الشرعية الثورية ثم رجعنا بعد 1976 إلى الشرعية الدستورية إلى غاية سنة 1991 أين تم تقديم إستقالة رئيس الجمهورية وحل المجلس الشعبي الوطني، وفيما يخص بقاء مجلس الأمة أو حلّه فالمسألة ليست محل نقاش هنا.

فأنا أقول بدأنا تجربة سياسة الرحمة والوئام المدني، وإن شاء الله سيصل المسار إلى المصالحة الوطنية.

فإذا استمعنا للغة التي تنادي بالمصالحة الوطنية وذلك إذا وافق عليها الآخرون، فنحن بذلك نأخذ قرارا سياسيا للمصالحة الوطنية فمن دخل وشارك فيها تبارك الله ومن أبى فالنار جزاؤه كمقابل.

السيد دواقي: شكرا، هل من أسئلة أخرى فيما يتعلق بتدخل السيد جبار، تفضل الأستاذ الكريم السيد ناصري.

السيد ناصري: بعد بسم الله الرحمن الرحيم، في بداية كلمتي أشكر السيد جبار على المحاضرة القيمة التي ألقاها، وفي الواقع لدي استفسار وملاحظة. فالملاحظة خاصة بما يتعلق باللجنة المتساوية الأعضاء، فعندما تطرق السيد جبار إلى الموضوع حيث قال لعله يوجد هناك جانب إيجابي في تأخير استدعاء اللجنة، وتطرق أيضا فيما يتعلق بمجلس الأمة حيث ذكر أنه ليس له صلاحيات أو إمكانية إصدار ملتمس الرقابة وهذا حسب تفسيره يساهم في استقرار الحكومات.

فالسؤال المطروح بخصوص اللجنة المتساوية الأعضاء والتي تعتبر ميكانيزما من الميكانيزمات التي تحل أزمة معينة في وقت معين، فهل عدم استعمال هذه الميكانيزمات في حد ذاته والتجربة التي لدينا اليوم دليل على ذلك حيث تفضل السيد جبار وقال بأن مجلس الأمة قد رفض 5 قوانين. فالإشكالية المطروحة اليوم هل التأخير في استدعاء اللجنة واستعمال الميكانيزمات الدستورية في حل أزمة معينة أو مشكل معين، هل يعتبر في حد ذاته إيجابيا؟ وهل عدم إمكانية مجلس الأمة في استعمال الصلاحية الخاصة بإصدار الرقابة يعتبر في حد ذاته، وخاصة إذا كان مطلوبا، يساهم في استقرار الحكومات؟

هل لمجلس الأمة والمشرع دور في المساهمة في استقرار الحكومة حتى إذا تطلب الأمر إصدار ملتمس الرقابة لهذه الحكومة؟

فاليوم ليس بإمكاننا تفسير الأمور بآثارها وإنما يجب أن تمارس كل هذه الجهات صلاحياتها.

فهذا هو السؤال الخاص بدور مجلس الأمة فيما يتعلق بملتمس الرقابة، والتأخير في استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء.

وبودي إذا استطاع السيد جبار أن يجيبني فيما يخص فهمه المتعلق باللجنة المتساوية الأعضاء وشكرا.

السيد عبد المجيد جبار: أشكر السيد بودينة والسيد ناصري على تساؤلاتهما، بالضرورة أن السيد بودينة يضع تصورا معينا في هذا الإطار من حيث أن القانون يخدم القرار السياسي نظرا للتجربة والواقع المعيش الذي مرت به الجزائر، وهو على حق حينما قال إن دستور سنة 1989 لم يطبق في إحدى تدابيره المهمة نظرا لأن هذا الدستور دشن في الحقيقة ما يمكن تسميته بالتعددية الحزبية.

فالمشكل هو أن الجزائر آنذاك كانت قد عاشت وضعية سياسية جد حرجة، ويمكن أن نقول إن بعض الرجال لم يفهموا كيف يمكن أن تتطور هذه الوضعية حينما ندخل إلى المجال الديمقراطي، ولكن اليوم نحن نعترف بأن الدستورية التي قامت عليها الديمقراطية هي ناتجة عن دستور سنة 1989، لكن أين وقع الخطأ؟ الخطأ هو أن الديمقراطية أُخذت وفُسرت بصفة ساذجة إلى حد ما، حيث أن الجزائر بعد ذلك دخلت في غوغاء الإرهاب والتسربات التي عشناها والتي لازلنا نعيش بعض أطوارها في بعض أنحاء الجزائر.

وبالضرورة أنه حينما تكلم عن بعض الفواصل التي اتخذت كاختيارات سياسية لإمكانية معالجة ومواجهة هذا الأمر، فالدولة فعلا تقوم باختيار سياسي قد نعارضه أو لا نعارضه، الأمر مفصول فيه من الناحية السياسية، ومن الناحية القانونية قد فصل فيه ولكن كانت له آثار لم تكن كاملة إذا أمكن القول، الشيء الذي أدى إلى تطوير ذلك الاختيار السياسي إلى ما يسمى الآن أو ما يحاول الاختيار السياسي تطبيقه من خلال المصالحة الوطنية.

إن الدول إذا أردنا أن نلقي نظرة ونتسع شيئا ما، عاشت أزمات مثل إفريقيا الجنوبية والتي عاشت ما يسمى بـ"الأبرتايد Apartheid" وأنه لو لا وجود مصالحة وطنية لما وجدت الآن وتعيش بالصفة التي هي عليها الآن وهذا نظرا لذكاء ودهاء حكامها السياسيين الذين استطاعوا أن يخرجوا بلدهم من هذه المشاكل.

وفي الجزائر يتم الاختيار السياسي على مراحل وحتمي أن نخرج من هذه الورطة التي نحن فيها، أليس كذلك! إن مصير الأمة مرتبط بالاختيارات السياسية، ولعل أن الكل يفهم هذه الاختيارات السياسية لأنه لا تنمية بدون مصالحة وطنية أصيلة وهو ما يسمى عند الفلاسفة بالعقد الاجتماعي ...إلخ.

وفيما يتعلق بالتساؤلات التي وضعها السيد ناصري والمتعلقة باللجنة المتساوية الأعضاء، فنحن نعلم بأن المادة 120 من الدستور هي التي تحكم عملية تنظيم واجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء وأن رئيس الحكومة هو الذي يستدعيها وليس لأية سلطة سواء مجلس الأمة أو المجلس الدستوري الحق في إمكانية التدخل في هذه العملية.

وأتذكر هنا والإخوان كانوا معنا حينما كنا نتناقش حول كيفية تنظيم عمل

اللجنة المتساوية الأعضاء، أننا فكرنا في تحديد التاريخ الذي يجب أن تجتمع فيه اللجنة المتساوية الأعضاء حتى لا يطول الأمر إلى ما لا نهاية. وأتساءل الآن وبعد التراجع ليس فقط من وجهة نظر قانونية وإنما من وجهة نظر سياسية أيضا، لأن المشاكل التي قد تطرح من خلال بعض القوانين، مثلما لو وضعنا قطرة ماء على الجمر فإن رد الفعل سيكون بتبخر الماء بسرعة، فمن خلال التجربة قلت إني أتساءل فقط إن كان ذلك التأخير إيجابيا أم سلبيا؟ ونتمعن في بعض القوانين التي درستها اللجنة المتساوية الأعضاء بعد حين سواء تعلق الأمر بتعويضات أعضاء البرلمان أو حتى فيما يتعلق بالقانون الأساسي للقضاء وأظن أن السيد ناصري يسألني عن هذا الأمر.

قلت إن موقف مجلس الأمة من قطاع العدالة كان موقفا وفيا لمبادئه الأولى منذ الانطلاقة، وأنه حينما رفض هذا النص فقد أقام حججه في هذا الصدد وتمكنت اللجنة المتساوية الأعضاء فيما بعد أن تبثّ فيه مما أدى فيما بعد إلىطرح القانون العضوي أمام المجلس الدستوري الذي رفضه كما تعلمون ودعا إلى إعادة حبكه، لذا أتساءل هل سيكون التأخير في بعض الأحيان إيجابيا أو سلبيا؟ وهذا من منظور تغير الظروف في بعض الأحيان التي تبين أنه لو قررنا في بعض الأحيان اتخاذ أمور معينة طفرة واحدة، لأثارت آثارا سلبية ولكن إذا تركناها مع الزمن فيمكنها هنا أن تعطينا آثارا إيجابية، وهذا فيما يخص المسائل المتعلقة باللجنة المتساوية الأعضاء.

أما بخصوص التساؤل الثاني، فنحن نعلم بأن مجلس الأمة لا يتمتع بالاختصاصات العامة التي يتمتع بها المجلس الشعبي الوطني، أظن أن في ذلك أهدافا، ولا أريد أن أدخل هنا في التنظير الدستوري لتفسير هذا الأمر، فمن المبادئ المعروفة وهو أن أعضاء مجلس الأمة لا يمكنهم

المبادرة باقتراح قوانين، وأن هذا الأمر متروك للنواب على مستوى الغرفة الأولى، أما مجلس الأمة فلا يمكنه أن يرد الحكومة عندما يقدم رئيسها برنامج حكومته وهذا معقول جدا لأن رئيس الحكومة يحاسب أولا أمام الغرفة الأولى وليس أمام الغرفة الثانية بمفهوم سير المؤسسات فيما بينها، وأكثر من هذا قلنا بأن مجلس الأمة لا يمكنه أن يقدم مساءلة ضد الحكومة: فإذا أخذنا مثلا هذه الأدوات وهي أدوات قاطعة قد تؤدي إلى سقوط الحكومة، فملتمس الرقابة قد يُسقط الحكومة، ورد الحكومة فيما يتعلق ببرنامجها قد يؤدي أيضا إلى سقوط الحكومة، وبمفهوم المخالفة سنصل إلى أن مجلس الأمة يساهم في استقرار الحكومة، فهذا هو الاستنتاج من وراء العملية التقنية حسب ما هو موجود في الدستور وأضيف كلمة أخيرة سيادة الرئيس وهو أنه حينما أضفت في هذا الصدد وفي التدخل الذي قدمته، أن الواقع يبين لنا خلاف ذلك أي عدم استقرار حكوماتنا وهذا هو الواقع المعيش لأن هناك تغييرا كبيرا للوزراء ولكن قلت أيضا بأن الأسباب هنا لا علاقة لها بمجلس الأمة وشكرا.

السيد حبيب دواقي (رئيس الجلسة): أشكر الأستاذ الكريم على الملاحظة الثانية ونواصل النقاش حول التدخل الثاني للسيد بلعياط فيما يخص دور المجالس والغرف البرلمانية العليا في تجسيد التمثيل الديمقراطي (حالة مجلس الأمة)، تفضل الأستاذ الكريم. السيد ما تلو احتفظ بتدخلك فيما بعد. نرجو من الزملاء أن تكون أسئلتهم قصيرة والجواب عنها يكون كذلك قصيرا.

السيد مصطفى بودينة (عضو مجلس الأمة): شكرا، فقط بالنسبة لمحاضرة السيد بلعياط فقد تطرق فيها في الواقع إلى التحليل من الجانب السياسي بشكل كامل وأردت فقط أن أركز على جانب يمكن أن أقول إنكم نسيتموه أو تركتموه بجانب عمدا وهو خاص بسير المؤسسات

حاليا، كل المؤسسات، فأي نظام نحن نتبعه هل نحن في نظام برلماني، أم في نظام شبه رئاسي أم رئاسي،وهذا التدقيق قد يعطينا نظرة كاملة وأوضح، لأننا عندما ننظر إلى جانب الواقع الذي مارسناه، فنحن قد انتخبنا رئيس الجمهورية كمترشح حر بمساندة أحزاب، فعند انتخابه تم انتخاب برنامجه أيضا ثم انتخبنا المؤسسات الأخرى ووقع تحالف حكومي كان يضم 4 أو 5 أحزاب، وأستطيع القول إنه من بين الأحزاب التي كانت متواجدة كانت من جهة أخرى تتقاسم القاعدة ومن جهة تنكر وتشتم السلبيات ثم انسحبت.

ففي هذه الحالة، عندما يتم تقديم برنامج رئيس الجمهورية عن طريق الحكومة للهيئة التشريعية تتم المصادقة عليه ويتم تنفيذه من قبل الحكومة، وهنا تُطرح قضية المراقبة، والتي كانت موضوعة في القانون الخاص بالعضو البرلماني وتم رفضها من طرف المجلس الدستوري لأنها كما قال الأستاذ اعتبرت غير دستورية، لكن في الجانب العملي والممارسة الميدانية ربما الغلطة كانت غلطتنا نحن كمشرعين عندما قمنا بالتنقل للولايات بمفهوم الرقابة وهذا غير موجود، ولكن تنقل الأعضاء للولايات للإطلاع على ظروفهم وأحوالهم في الميدان من خلال خرجات استطلاعية هذا لا يمنعه لا الدستور ولا القانون، فيحق للعضو الإطلاع على الوضع الاجتماعي أو الاقتصادي، أو كيفية تطبيق القانون على مستوى القاعدة في الولايات وعند عودته يمارس دوره الرقابي داخل إطار تشريعي الذي منحه إياه الدستور.

وهذا يجعلني أعود إلى تدخلكم الهام والخاص بمفهوم الممارسة الديمقراطية.

إن الممارسة الديمقراطية حسب تجربتنا اليوم فيها ديمقراطية تمارس داخل المؤسسات وقد جاء بها الدستور، وهناك ديمقراطية تمارس في الشوارع أي بما يعرف بـ"ألعاب بلا حدود".

فالأشخاص الذين لهم أغراض سياسية ضد النظام وليس المؤسسات هم الذين يمارسون الديمقراطية بلا حدود وأهدافهم من خلال ذلك هو إسقاط النظام، بما فيه الرئاسة، والمجالس والحكومة، والسعي إلى تغيير النظام تماما. فالبعض لا يزال يؤمن بفكرة التيوقراطية والبعض الآخر يرى بأن الديمقراطية لا تنجح معهم إلا وهم في الحكم وإلا فلا ديمقراطية للبلاد.

السيد عبد الرحمان بلعياط (نائب رئيس مجلس الأمة): إن السيد بودينة طرح سؤالين الأول أظنه لا يتعلق بتدخلي فلو أدخلته في انشغالاتي لذهبت في الموضوع إلى التطرق لمنهجية أخرى، ولكنه سؤال مهم رغم أن الإجابة عنه تطول ولكني أكتفي بكلمة أو اثنتين للرد عليه.

فالغموض الموجود الآن ناتج عن الانتخابات الرئاسية لسنة 1999، فالمترشح الذي أصبح رئيس الجمهورية جاء بالإجماع من أحزاب معروفة وشاركت هي بدورها في برامجه، وكل حزب سواء له أغلبية أو لم تكن لديه، له برنامج، والآن يوجد شبه تفاهم بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة والأغلبية الموجودة في المجلس وأوسع من الأغلبية كي لا يطرح هذا المشكل الفقهي.

والمرض آت من الاغتصاب المرتكب سنة 1988، حيث أرادوا أن يوضحوا أن الدستور الجديد لا يشوبه شيء بخصوص الديمقراطية فهو يعاكس سياسة الحزب الواحد، حيث أن رئيس الجمهورية آنذاك كان يقول من خلال مقولة أنه لا يوجد احتكار للسلطة أي :"أنا كرئيس الجمهورية بحكم الحزب الواحد لي صلاحيات ورئيس الحكومة تحت يدي، لكن اليوم

سأضع وسأقوم بتعديلات وهي مرتقبة في نوفمبر 1988 فهنا سأمنحه صلاحياته".

فالسؤال المطروح مهم جدا ولكن كما قال السيد الرئيس لو ناقشناه كثيرا لخرجنا عن مهمتنا وعن موضوعنا اليوم، ولكن سيطرح السؤال نفسه لاحقا، فالنظام المعتمد ليس بنظام رئاسي، وأما النظام البرلماني فتكون الحكومة فيه مستقلة عن الرئيس ومسؤوليته تكون أمام البرلمان فقط ولها منطقها فيما يخص التصرف الحزبي، وإذا سمحت لي نكتفي بهذا القدر فيما يخص هذا الموضوع.

أما في الموضوع الثاني وباختصار فإن مفهوم الممارسة الديمقراطية عند بعض الأحزاب أو الأفراد أو المجموعات أو الأعراش، كما تريد، فيظنون أن هذا القانون معمول للغير لمنعهم أما هم فكل شيء مباح لهم، فيُحتل الشارع ليصادر الديمقراطية ويحتل الشارع أيضا ليفرض على المؤسسات، رئاسة الجمهورية، رئاسة الحكومة، وزارة الداخلية، كي نغض النظر على اختراقاته للقانون، لأن المشكل أصبح سياسيا، وهذا تحريض، ولكن في أذهانهم فإن العمل بمبادئ وحقوق الإنسان لا يكون إلا في الخارج وحق عدم القدرة على التسيير فيما يخص منطقة البحر الأبيض المتوسط، فالأمر لا يتعلق بفحولتهم لأن الدولة قادرة بفرقة من الولاية أن توقف هذه الأمور وهذا مشكل آخر. شكرا سيدي الرئيس.

السيد الطيب ماتلو (عضو مجلس الأمة): أنا في الحقيقة ليست لي أسئلة أو ملاحظات وإنما فقط تتبعت باهتمام تدخلات الإخوة، فصراحة أراها جد إيجابية، أما فيما يخص المحور الذي تناوله السيد بلعياط فأراه أيضا شيقا غير أنني أردت إضافة انشغال، فتدخلي هذا متعلق بالموضوع الخاص بتعميق الديمقراطية بواسطة البرلمان والمجالس الشعبية المحلية.

فالديمقراطية تدل على إلزام الإدارة باحترام القانون، وتعني أيضا حماية المواطن من التدابير أو القرارات التعسفية للإدارة، ومن أجل تحقيق ذلك عزمت الدولة على تعزيز الديمقراطية بالفعل وبالتأكيد.

ولو رجعنا إلى الدستور سنجده ينص في مادته 14 على أن:" المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطة العمومي، ولكن لا يمكننا الإدعاء بحياة عمومية دون ديمقراطية محلية ولا نتصور ديمقراطية، محلية بدون اللامركزية، وهذا ما يجعلني أعتقد بأنه يجب على الدولة:

أولا: أن تعمل أكثر لتطوير اللامركزية، وهذا من جهة يعني تدعيم التسيير الديمقراطي عن طريق منح مجلس الأمة حق المبادرة في تقديم مشاريع قانونية أو حق تعديل النصوص التشريعية المقترحة من طرف المجلس الشعبي الوطني أو من طرف الحكومة، أو على الأقل أن تكون توصياته إجبارية كي تؤخذ بعين الاعتبار التوصيات التي يقدمها أعضاء مجلس الأمة.

ثانيا: إلزام الإدارة بتزويد أعضاء البرلمان بكل المعلومات الضرورية لأداء مهامهم.

ثالثا: وضع إجراء يسمح لمجلس الأمة أن يلعب دور مدافع للجماعات المحلية نظرا لتنظيماته الناجمة عن قواعد اللامركزية واللاتمركز

(la problématique résultante des mesures de décentralisation et de déconcentration)

وهنا بودنا سيدي الرئيس أن تشرح لنا ما هي (la décentralisation) ومن جهة أخرى لابد من توسيع مشاركة ممثلي المواطنين لتسيير الشؤون المحلية، وعليه يجب على الإدارة الآن أن تقبل أو ترحب بمشاركة جمعية المواطنين أو(l'association des administrés) أي المجالس المنتخبة، المجتمع المدني، المنظمات المهنية...إلخ، لأنها تساعد وتسهل تنفيذ قرارات الإدارة، كما

أنه من صالح الدولة أن تكلف الجماعات المحلية بالمهام التي تنفذ بشكل أفضل من طرفها، فينبغي أن تتمتع الجماعات المحلية بالاستقلالية الحقيقية (l'autonomie) في ميدان التنمية الاجتماعية أو الاقتصادية.

ويبدو لي أنه لا يجب أن نتردد في ذلك ما دامت الجماعات المحلية موضوعة حاليا تحت رقابة الدولة والتي تسهر على أن تكون أعمالها

(Il y a une tutelle. Donc je ne vois pas pourquoi, il faudrait au contraire donner des attributions très larges aux collectivités locales dès lors qu'il y a une tutelle qui est exercée sur l'activité des collectivités locales)

ويجب أيضا إيجاد نوع من التنسيق والتعاون بين الجماعات العمومية،
(Il faudrait qu'il y ait également une collaboration et une coopération entre les collectivités publiques).

وأخيرا، ينبغي على الدولة، الإدارة والجماعات المحلية أن تعلم الشعب بنشاطاتها من خلال أسس شفافة،
(Il faudrait que l'Etat, l'administration et les collectivités locales informent les citoyens sur leurs activités).

وشكرا.

السيد ناصري: شكرا سيدي الرئيس، أشكر أيضا السيد جبار والسيد بلعياط على المداخلة القيمة الملقاة من طرفهم وأتمنى أن كل التساؤلات التي خلص إليها فيما يتعلق بالمدى القريب لتجديد مجلس الأمة وهذه أيضا من الانشغالات الكبرى المطروحة اليوم من الجانب السياسي، سيدي عبد الرحمن بلعياط.

نرجع فقط إلى تعقيب بسيط فيما يتعلق بالحجج التي قدمها السيد بلعياط عندما تكلم عن حتمية الازدواجية، فالنقطة الأولى ذكّر فيها باستقلالية رئيس الجمهورية، فقال إن الدستور شَابَهُ فراغ آنذاك واليوم والحمد لله مع دستور سنة 1996 تم تدارك هذا الفراغ ولم تبق هذه الوضعية مطروحة.

وأذكر فقط بأن دستور 1989 لا يوجد به هذا الفراغ بخصوص هذا الموضوع إطلاقا لأنه لا يمكن أن نتصور حالة من الحالات والتي يحل فيها رئيس الجمهورية البرلمان ويقدم استقالته في نفس الوقت، فهذه الحالة لا يمكن على الإطلاق التنصيص عليها في الدستور وعليه لا يوجد فراغ لأن الوضعية خاصة.

والسؤال مطروح، وأطرحه على السيد بلعياط وعلى هذا الجمع الكريم، فحل البرلمان في 4 جانفي من خلال مرسوم هل هو شكلية قانونية أم هو حل بمفهوم الكلمة؟ لأننا لا ننسى أنه منذ 4 جانفي وما بين الدور الأول والثاني للانتخابات التشريعية فإنه لم يبق برلمان، فهل مرسوم 4 جانفي يعتبر شكلية قانونية فقط أو يعتبر في حد ذاته حلاً، وهذا السؤال مطروح تمّ التحدث فيه فيما بيننا ولم نصل إلى نتيجة هل هي شكلية فقط وهل أن هذه الشكلية هي في حد ذاتها كانت ضرورية في ذلك الوقت.

وعليه أقول اليوم إن استقالة رئيس الجمهورية في إطار الحتمية الازدواجية كحجة من الحجج، فهذه الحالة لا يمكن التنصيص عليها في الدستور إطلاقا ـ واسمحوا لي على التعبير ـ أعتبرها من الخيانة العظمى أو الكبرى وأن رئيس الجمهورية في حالة من الحالات يحل البرلمان ويقدم استقالته ويترك البلاد في ظروف خاصة، وأتكلم هنا عن الجانب النظري.

والوضعية التي عشناها كانت وضعية خاصة تمّ التجاوب معها في تلك الفترة بوضعيات خاصة بقرار من المجلس الدستوري والذي حول في وقته المؤسسات الدستورية الصلاحيات لتسيير البلاد إلى حين الرجوع إلى الوضع العادي للمؤسسات (عالجناها)، ولكن مهما كان الحال فإن هذه الوضعية لا يمكن التنصيص عليها في الدستور ولا يمكن أن نرخص لرئيس الجمهورية بأن يحل البرلمان ويقدم استقالته ويترك البلاد في وضعية غير قارة وغير دستورية.

فأردت فقط القول بأن استقالة رئيس الجمهورية في إطار الحجج التي تفضلتم بها على أنها حجج دامغة أظن في هذا تحليل واسمحوا لي أن أخالفكم في النظر بخصوص الوضعية التي كانت سائدة في التسعينات، وشكرا.

السيد عبد الرحمان بلعياط (نائب رئيس مجلس الأمة): في الحقيقة، فإن هذه المواضيع هامة ولو توسعنا في تحليلها لبقينا ساعات طويلة نتحدث فيها سواء بالنسبة لما تفضل به السيد الطيب ماتلو أو السيد ناصري.

ولمعلومات السيد الطيب وإطارات الدولة التابعين في قضية تسيير الجماعات المحلية -وقد كانت لنا فترة فيما بيننا - حيث كانت راجعة إلى الفترة أو المرحلة التي كانت فيها الجماعات المحلية لها قوتها وكان الرهان الأساسي قائما عليها لتنمية البلاد وهذا في آخر الستينات وبداية السبعينات حيث أن السلطات السياسية منحتها كل الاهتمام حيث جاءت نقلة نوعية بعدها ظهرت فيها هذه الجماعات ولكن شيئا فشيئا تدهورت هذه المجموعات المحلية، ثم زادت في التدهور عندما ظهرت التعددية الحزبية، وبعد ظهور الإرهاب ارتفعت قيمتها وعلت.

وأظن أن هذا الأمر يحتاج إلى نقاش كبير وأقترح على السيد الرئيس أن نعود إليه في ملتقى آخر مثل هذا لأنه لا يمكن الانتهاء من الكلام فيه وأتكلم تحت رقابة الأساتذة، والعفو فإنني هنا أقدم انطباعي الخاص فقط لأن مشواري المهني كان في الجماعات المحلية.

أما فيما يخص الأسئلة المطروحة، فإنه بالفعل فيما يخص تعميق الديمقراطية فإنه لا يمكن ذلك سواء في الحزب الواحد أو في التعددية، فصل المجموعات المحلية عما يجري في القمة، وليس في الجانب السياسي فقط وإنما في الجانب الاقتصادي، القانوني...إلخ.

وكل البلدان، سيدي الرئيس، التي نجحت، قد نجحت في شيئين:

المؤسسة الاقتصادية والبلدية (l'entreprise économique et la commune)
فمن استطاع أن يسيرهما ويتحكم فيهما فإن كل القرارات ستسير بشكل جيد، بعيدا عن المعادلة المعروفة عندالإداريين:
(la formule de Lamennais."une Apoplexie au centre, une paralysie aux extrémités", c'est une formule connue par les administrativistes).

فنحن ربما نزاوج بين الاثنين في مجال المجموعات المحلية وبخصوص حق المبادرة في التشريع، (c'est une proposition) بالفعل فهذا اقتراح، وأنا شخصيا قدمت 5 أو 6 اقتراحات، وإذا لم نجتهد فيهم مادام أن ساحة مجلس الأمة متجانسة (homogène) وتقريبا متناغمة (Cohérente) فهذا لا يجب أن يغطي لنا الصورة ونعتقد أن هذا الميكانيزم القانوني فعّال le mécanisme juridique il est efficace لأنه اليوم موجود؛
(parce qu'il y a une maturité et une entente politique)
(L'entente politique est plus que jamais nécessaire même s'il y a خاصة
un parti qui a actuellement la grande majorité) فإن المجلس يمكن أن يتخلى
(il peut se passer de ses partenaires, ne serait-ce que pour le Sénat,
ils doivent marcher ensemble) وهذا نقاش آخر.

أما فيما يخص (la définition de) الديمقراطية ياأخي الطيب نحن نعرفها معا،
(depuis au moins 35 ans et vous me donnez l'occasion de le dire, et de lever les équivoques pour la décentralisation).

وبالنسبة للامركزية واسمحوا لي فأنا لا يمكن أن أذكرها بالعربية، وإنما أذكرها بالفرنسية،
(La décentralisation, c'est des affaires locales, avec des moyens locaux et des organes locaux, et puis le mécanisme de contrôle, c'est la tutelle. Et pour la déconcentration, c'est pour éviter la centralisation ou la concentration, mais il y a un pouvoir hiérarchique d'injonction etc... etc... mais il faudrait que cette décentralisation soit respectée, dans la pratique).

فأنا في وقت الحزب الواحد، والسيد الطيب يعرف (Les autorités locales)وقد مارس هذه الرقابة

(et lui aussi il a peut être assuré ce contrôle mais le grand problème est celui-ci; c'est que les collectivités locales puissent être protégées par le juge administratif, et aidées par leur parti politique).

أما فيما يخص سؤال السيد عزوز، (Bon, peut être que je me suis mal exprimé)

نظرا لضيق الوقت فربما قلت وتلفظت لكن لم أفهم بأنه عندما قدم رئيس الجمهورية استقالته وجاءت المعالجة للوضع كما عرفتموه هي (Ipso-facto) نتج عنها الازدواجية البرلمانية.

(Mais non, j'ai dit, c'est un cas qui s'est posé. Les tenants de la thèse inverse vous disent qu'il ne faut pas en tenir compte alors).

فهذا مثل الشخص الذي يحترق للمرة الأولى بالنار ويقال له بعدها في هذه المرة ألمس النار ولا تخف فلن تحترق.

(C'est un avertissement, il fallait le prendre en charge, on l'a pris en charge).

أما فيما يخص

(En ce qui concerne le Haut Comité d'Etat, pour la transition jusqu'à 1996 mais),

كان من المفروض أن نعود إلى نظام المؤسسات ورجعنا بمجلس واحد، والشعب يمنح لك نفس الأغلبية ففي هذه الحالة حذاري،

(Attention! cette fois-ci si le problème se pose, il faut le régler en termes politiques et par des politiques- sous entendu, un clin d'œil. Il ne faudrait pas attendre le Haut Comité d'Etat ou bien un Haut Conseil de Sécurité).

كي يحل لك المشكل. (prenons les devants! C'était l'avertissement que je voulais donner)

وفيما يخص المرسوم الذي يتناول حل المجلس، فأنا لا يبدو لي أن القضية يكتفي الأمر فيها بالتفكير الشكلي، وإنما،

(je soupçonne-je n'en ai pas encore la certitude- je soupçonne que c'était prémédité. Je le dis sous ma responsabilité. Et je l'ai dit plusieurs fois dans les débats, dans les meetings populaires. Maintenant je le dis: je soupçonne que l'issue était prévisible).

وذلك من خلال إقامة تشريعيات الدور الأول ثم يأتي الدور الثاني، إذ به يستبق الأمر بإنهاء مهام المجلس قبل الأوان،

(C'est une imprudence calculée pour ensuite maîtriser la situation mais qui avait un risque, c'est celui de laisser la vacance).

ولا يمكننا هنا أن ننص في الدستور على عدم إمكانية استقالة رئيس الجمهورية فهذا لا يوصلنا إلى شيء،

(je ne crois pas. Ça ne rime à rien. Ça ne peut pas se faire. Mais l'autre problème était dans le Conseil constitutionnel. Donc on parle sous votre contrôle).

"يا سي ناصري".

ولكن ومن باب إيديولوجية الثورة

(ne serait-ce que par l'idéologie de la révolution et de la responsabilité, il aurait dû l'accepter. On aurait eu un autre cas de figure).

فأنا يبدو لي أن الأمر كان مطبوخا ومحضراً من قبل، لأن الخطر كان واضحا فهم كانوا يرون الأسد آتيا أو "الغول" ولم يتفادوه،

(Ils ont pris leurs responsabilités et nous avons pris les nôtres et maintenant nous avons dépassé ça).

وشكرا للسيد ناصري على سؤاله، شكرا سيدي الرئيس.

السيد حبيب دواقي (رئيس الجلسة): نتطرق إلى التعليق فيما يخص آخر محاضرة للسيد يلس شاوش بشير.

تفضل السيد بوزيد لزهاري عضو مجلس الأمة، ورئيس لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية.

السيد لزهاري بوزيد (رئيس لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية): شكرا سيادة الرئيس، في الحقيقة فإن تدخلي سوف يقتصر على المحاضرة الثالثة، وهنا أتكلم بصفتي أستاذا مع أستاذ وقبل ذلك بودي أن أقدم ملاحظة

عامة حول مشكلة الغرفة الثانية، ففي الحقيقة كان هناك أستاذ بريطاني يقول: ״إن الغرفة الثانية هذه إذا وافقت ومشت مع رأي الغرفة الأولى نقول إننا لسنا بحاجة لها، أما إذا خالفت رأي الغرفة الأولى فنقول إنها تخلق وتشكل لنا فوضى״ وهذا يُطرح دائما في البلدان البسيطة وليست الفدرالية، لأن الدول الفدرالية لها غرفتان. ولكن الإشكال يطرح من جهة أخرى وهو الخوف من ابتلاع سيادات الدول الداخلة في الاتحاد من طرف الدولة المركزية.

وفي تقديري بالنسبة لمجلس الأمة وفي الفترة هذه أي (5 سنوات الماضية) فرغم التجانس السياسي الكبير الذي كان موجودا والذي ساعده على تأدية عمله في هذه الظروف أقول إنه رغم ذلك فكان المجلس ״تقدمياً״ وأذكر أمثلة عن القوانين التي رفضها وسبب رفضها، فهناك ستة قوانين من بينها مثلا يوجد القانون الأول لمجلس الدولة، وهنا أتكلم تقريبا عن المجلسين، فاحتوى على إضافة وهي أن مجلس الدولة يعطي ويدلي برأيه بخصوص القوانين وبخصوص المراسيم أيضا.

وهناك نقطة أخرى وهي مهمة، حيث أنه في التنظيم القضائي ويتذكر الإخوة أن الحكومة قدمت قانونا كي نحاول التجاوب مع التفتح الاقتصادي من خلال محاكم تجارية متخصصة، محاكم للعمال متخصصة... إلخ، وتم إضافة فقرة خاصة بإنشاء محاكم الأحوال الشخصية أيضا تكون مستقلة وخارجة عن المحاكم العادية، فهنا اعتراض مجلس الأمة ومن بين النقاط التي اعترض عليها، فكرة خلق هذه المحاكم الخاصة بالأحوال الشخصية، لأن بذلك سوف نخلق أكثر من 170 محكمة للأحوال الشخصية مستقلة، وكذا كل ما ينتج عنها من آثار ربما حتى السياسية.

والأستاذ بلعياط يعلم بذلك بما أنه كان رئيس اللجنة المتساوية الأعضاء.

وبخصوص قضية السن في قانون القضاء فبالنسبة للشروط التي يجب أن تتوفر في القاضي فإن الحكومة اقترحت سن 23 والمجلس الشعبي الوطني أوصلها إلى سن 28 وبالنسبة لنا فإن المجلس اعترض وقال بأنه لو تم الأخذ بهذا السن سوف يغلق الباب أمام النساء.

إذا وبصفة عامة نستطيع أن نقول إن هذا المجلس فصل في تلك الأمور واتخذ مواقف تقدمية نوعا ما إذا صح هذا التعبير.

ومع ذلك أقول في رأيي إن الغرفة الثانية في الجزائر تسميتها دليل عليها رغم تغير الوضعيات السياسية والآليات، وأنا أتفق تماما مع السيد عبد الرحمان بلعياط حيث أن الآليات والميكانيزمات الداخلية يمكن أن نغيرها كي تكون أكثر فعالية للأداء... إلخ.

لكن على مستوى المبدأ أظن أن القضية تكمن في عبارتي الشعب والأمة، فإن كلمة "الشعب" موجودة في المجلس الشعبي الوطني وكلمة أمة موجودة في مجلس الأمة.

وأظن أن الفرق بين الشعب والأمة هو الذي يبرر إلى حد بعيد ضرورة بقاء مجلس الأمة، بمعنى أن الشعب هم الناس الذين يعيشون الآن والأمة هي الناس الذين يعيشون الآن والذين توفوا أيضا، وإذا قلنا ماتوا فنقصد كل تاريخنا، من تاريخ نوفمبر ومن ماسينيسا إلى الآن أي كل هذا التراث المتبقي.

والآن نعود إلى قضية المجلس الدستوري والبرلمان وهنا لا نقصد مجلس الأمة، فصحيح عندما نتكلم عن المجلس الدستوري ومجلس الأمة نتكلم فقط في نقطة النظام الداخلي، فهنا يكون مستقبلا ولكن عندما نقول المجلس الدستوري نقول دائما المجلس الدستوري والبرلمان لأنه بخصوص كل القوانين هو يتعامل معنا نحن، فأنا في رأيي الخاص لم

نفتح في هذا الأمر الكثير من النقاش، ففي فرنسا مثلا تمت مناقشة كبيرة بخصوص هذا الموضوع وعلى سبيل المثال ما يسمى "بقرار المجلس الدستوري لـ 16 جانفي 1971"، فالمجلس الدستور أحدث ثورة من خلال ذلك فقال إن مقدمة الدستور هي جزء من الدستور وبالتالي لها نفس القانونية، وبالتالي فلها القوة القانونية ومن خلال هذا الاجتهاد استنبط حرية الجمعيات فخلقها من خلال ذلك.

والمقدمة هذه تحتوي حتى على بيان الثورة الفرنسية لسنة 1789 وتتكلم حتى على مقدمة دستور 46 فهذا الأمر أحدث ثورة، وقال "بالادور" في ذلك: "ما هذا المجلس الذي حول الأمور الفلسفية والميتافيزقية وأرجعها قانونا وبذلك غلق علينا الأبواب!".

فرد عليه "بادينتار" الذي كان رئيس المجلس الدستوري في ذلك الوقت: فقال إن هذا رد فعل طبيعي للسلطة عندما تواجه سلطة مضادة، واستمر النقاش ووصل إلى المجلس الدستوري الذي وصل به الأمر إلى السماح لنفسه بمراقبة دستورية التعديلات المقدمة ... إلخ.

ولكن ماذا حدث عندنا، أظن أن النقاش لم يفتح بقوة بالنسبة للسياسيين، فلهم الحق في المناقشة وذلك طبعا باحترام المجلس الدستوري لأنه هو الذي يعطي التفسير الأخير وقراراته تكون ملزمة ... إلخ، ولكن هذا لا يمنع أبدا من أن نناقش الأمور.

وفي رأيي لو قمنا بحوصلة لقراراته وآرائه لوجدنا أنه أصدر فقط آراء ولم يصدر قرارات في هذه الفترة، فإن آراء المجلس الدستوري تتسم بالتضييق والتشديد على البرلمان، وتأخذ مجموعة من الأمثلة في ذلك، فالمثال الأول هو الذي أذكره هو بخصوص مجلس الدولة، فالبرلمان قال بأن المراسيم أيضا يجب أن تعرض طبقا للمادة 119 من الدستور على

مجلس الدولة، فنلاحظ أنه حتى من الناحية التقنية نرى أنه يمكن إخراج أمور لأنها غير دستورية، فهذا قليل رغم أن الأمر مطلوب ومهم.

والمجلس الدستوري أيضا لما ذهب وقال –فيما يخص رفضه لقانون عضو البرلمان الأول –بأنه استند في ذلك على مفاهيم الموضوعية والملائمة ليلغي مواد قانونية، ونحن نعرف بأن مواضيع الملائمة والموضوعية هذه هي ميتافيزيقية كبيرة، فكان على المجلس الدستوري أن يأتي بالمادة التي تمت مخالفتها ويعطيها تفسيرا واسعا يشرح فيه سبب رفضه لها، فهذه هي مهمته.

كذلك فإن المجلس الدستوري ذهب في قانون النائب في صيغته الثانية وقال بالنسبة للمادة 38 المتعلقة بالتقاعد، لأن القانون الأول قد نظم التقاعد من خلال مادة واحدة أحال بها الأمر إلى قانون سنة 1989 المعدل في سنة 1991، فجاء في الدستور بأن هذه المادة "38" غير دستورية رغم أن قواعد سيره الخاصة تقول إنه لما يريد الانتقال من نص مخطر به إلى نص غير مخطر به يجب أن يُرجع الأمور إلى رئيس الجمهورية، ولكنه في هذه الحالة لم يفعل بذلك وقضى بعدم دستورية هذه المادة، فهنا لنا الحق في انتقاده.

وأخيرا فإن المجلس الدستوري عندما قضى في الأمر أظن وفي رأيي أنه ضيق على نفسه تضييقا شديدا لأنني أنا شخصيا قرأت رأيه، فبالفعل حدثت غوغاء وضوضاء وقيل أنه تكلم عن إصلاح العدالة. ففي الحقيقة أن المجلس الدستوري في رأيه لم يتكلم تماما عن ذلك وإنما تكلم عنه في بيان موجه، ولكن في صلب الرأي تكلم فقط عن إلغائه طبقا لمادتين:

فالأولى قال فيها أنه يجب أن يكون فيه قانونان عضويان منفصلان، وأنا أتذكر جيدا، والسيد جبار كان عضوا في اللجنة القانونية فلم يتم مناقشة

هذا القانون على مستواها حيث أثيرت مناقشات طويلة حول هذه النقطة بالضبط، ولكن كان الرأي الغالب هو أننا نقيد نفسنا لو ربطناها بهذا، فأنا أقول إن المواد 109 و111 و112 ومجموعة أخرى من المواد يجب أن تكون كلها في القانون العضوي وبذلك سنعود إلى قضية الاستقالة إلى وضع مادة واحدة هي التي تحيلنا إلى كل هذه المواد.

فالدستور عمليا يقصد بالعضوية في الموضوع وليس في الشكل، فالشكل سواء تضعه في قانون أو قانونين، فهنا أظن أن المجلس الدستوري قيد نفسه بالنسبة لهذه النقطة بالضبط ويجب وضعها بين أقواس.

وبهذا علقت على ما قيل وأردت فقط القول بأننا ركزنا كثيرا في المناقشة على الغرفة الثانية وهذا طبيعي وعادي... لأنه توجد جوانب سياسية كثيرة، لكن أيضا هناك العلاقة بين البرلمان والمجلس الدستوري الساهر والحامي للدستور وعليه لابد أيضا أن نقيم مناقشة خاصة له ونركز عليه أيضا لأن المجلس الدستوري لحد الآن هو أقوى من السلطة التشريعية وشكرا.

السيد حني بكير (عضو مجلس الأمة): بسم الله الرحمان الرحيم، السلام عليكم ورحمة الله، سيادة الرئيس، أخواتي، إخواني الحاضرين سلام الله عليكم.

سؤالي مختصر وفي شكله بسيط أوجهه للأستاذ المحترم بعد أن أشكر الجميع على المحاضرات المقدمة وأيضا أشكر من فكر في تنظيم هذه الندوة وأشرف عليها وسيرها وحضرها.

فحقيقة قد متعتمونا بنظريات وتحليلات وتساؤلات فهذا شيء مهم جدا فقد أثريتم معلوماتنا، وركزتم مفاهيمنا، وسؤالي أطرحه على السيد

بلعياط وإذا أمكن كذلك على السيد جبار، إذا أتينا وحللنا ازدواجية البرلمان،وطبعا هذا ما قرره دستور 96 وصادق عليه الشعب، فالقوانين أو الدساتير –وطبعا قد أكون مخطئا– هي وليدة الظرف الذي أنشئت فيه وصيغت فيه سواء ظرف سياسي أو اجتماعي... فالانزلاقات التي مرت عليها بلادنا، انزلاقات حادة وخطيرة كادت أن تعصف بدولتنا لولا صمود الرجال، وهل من الأفيد أن نضع لها كوابح وأن نضع حواجز لكي لا نعود لا قدر الله إلى تلك المرحلة علما أننا بالديمقراطية قريبو العهد وبالتعددية الحزبية كذلك، فلم تنضج لا بالتعددية ولا بالديمقراطية وسامحوني في هذا التعبير.

أرى أن المشرع، الواضع للدستور والمقترح للدستور أخذ بعين الاعتبار ذلك، وما الذي يجعلني أطرح هذا الموضوع أو هذا السؤال، حول التركيبة البشرية أي عدد النواب بالمجلس الشعبي الوطني الذي هو 389 نائبا وعدد أعضاء مجلس الأمة وهو 144 عضوا، وتجزئة مجلس الأمة إلى ثلاثة أرباع، ثلثان منتخبان وثلث معين، فلماذا هذا الفارق، السؤال أطرحه للأساتذة؟

ثانيا: لماذا التزام المشرع والشعب بالثلث المعين في مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني تركه للتصويت، وهل لا يكون في ذلك كوابح، وهل لا يكون في ذلك ضمانات؟

ثالثا: طريقة استصدار القوانين أو المصادقة عليها وعملية استصدار القوانين في المجلس الشعبي الوطني نطلق عليها عملية التصويت وهذا التصويت يقتضي أن ينال الأغلبية ولو البسيطة جدا. إذن مجلس الأمة في حال استصداره للقوانين نقول عن هذه العملية إنها مصادقة على القوانين لا انتخاب.

ولكي يستطيع مجلس الأمة أن يصادق على قانون فالدستور قد حدده بثلاثة أرباع 144 عضوا معنى ذلك يجب توفر 108 أعضاء حتى يمر القانون وهذه الفلسفة للدستور لا تعطينا المفهوم، فحالة الجزائر والظروف التي انبثق عنها الدستور جعلت هناك احتياطات كبيرة علنا ننزلق مرة أخرى، علما أن الانزلاق الكبير في سنة 1991 كان من جراء حزب طغى وتنكر للسلطة وتنكر لكل شيء مما جعل الانتخابات تلغى. ولو استمر الأمر كذلك ماذا عسى أن يقع لنا؟ إذ أرى أنا شخصيا إن وافقني الأساتذة أشترط ثلاثة أرباع من أعضاء مجلس الأمة لكي يمرروا قانونا تجنبا لطغيان حزب ما على البرلمان وهذا ما نشاهده في انخفاض الطغيان الحزبي في جميع الساحات.

إن كنت أصبت فمن عندي وإن أخطأت فيمكن أن يشرح لي الأساتذة ويبينوا لي أخطائي، بارك الله فيكم وشكرا.

السيد عبد الرحمان بلعياط (نائب رئيس مجلس الأمة): شكرا سيدي الرئيس، أريد أن تصحح لي شيئا فقط سيدي الرئيس هو أني كنت أظن أن السيد حني بكير من التجمع الوطني الديمقراطي (RND) .

أليس كذلك السيد حني؟ فأنا فهمت منك أن هذه الأسئلة والاتهامات كنت قد تعرضت إليها في كلامي، وتعرضت إليهما الآن، نحن نسير في اتجاههم وليس هناك إزعاج في أداء مجلس الأمة لأدواره ولا مع المجلس الشعبي الوطني لأن هناك وضعا وحقيقة سياسية تعطي قوة للمجلس وكنت قد قلت عدة مرات – في اجتماع الرؤساء – لا يوجد صراع فيما يخص تسيير المجلس وفي أخذ المواقف والإخوة؛ رؤساء اللجان يتذكرون ذلك جيدا.

وقلت إني أخشى أن يحدث ذلك في جانفي 2004 وسنستطيع التحكم فيه إن شاء الله، لكن بعد ذلك في سنة 2007 إذا بقي الميكانيزم يجب أخذ

الاحتياطات اللازمة صحيح، بالنسبة لقضية الثلثين والثلث هذا اختيار كالاختيارات الأخرى وكذلك بالنسبة للعدد فهناك من حاز على 60، وآخر حاز على 144 كونه يملك نصف مقاعد المجلس، فالحكمة لا تكمن في هذا العدد وذلك لأننا يمكن أن نتحصل على 200 أو 400 وهذا أمر آخر، وكما سبق لي وأن أشرت إلى ذلك في تدخلي فإن لكل دولة اجتهاداتها في هذا الميدان، فيمكن للذي وضع هذا المقياس أن يحمل جوابا، لكنه لايحمل أيضا أهمية كبيرة.

كذلك إذا ما نظرنا في قضية ״لماذا القول إن مجلس الأمة يصادق، كون النص ليس ملكه فهو قد حضر في مكان آخر له أن يقبله أو يرفضه، فلو أدخل عليه تعديلات ويبادر هو بنفسه بذلك فيصح أن نقول إنه قام بالانتخاب، لكن هنا إذا تطرقنا إلى هذه الكلمة فتعني شيئا آخر من الناحية القانونية والقانون البرلماني وقانون الانتخاب فهي توجب تدقيقها.

أما بالنسبة للأغلبية الفائزة (majorité qualifiée) فهي أمور ستطرح مستقبلا ليس في العام المقبل بصفة محددة، ولكن وجب أخذها بعين الاعتبار، وسنجد لها الحلول.

في الأخير أعود لسؤالي الأول والمتعلق بانتسابك إلى (RND) ؟ وقد أشرت إليه بعد أن سمعتك تقول ״طغيان الحزب״ ألست مناضلا أم غير ذلك؟ فليس للحزب طغيان، أنت الذي اخترت أن تنضم إليه فعليك أن تتبع وجهته فإذا قال إن الشرق هو من هذه الناحية فعليك أن تتبعه فيما قاله، وإن خالفته فانفصل عن الحزب، فهذا الخطاب يعد غريبا حينما تسمعه من فم مناضل، فإذا أخذ كل منا حريته، كما هو الحال في الثلث الرئاسي، ستحدث هناك فوضى لما جاء مثلا قانون العقوبات قمنا بإعداد اجتماعات حزبية وصوتنا معا جميعا، فالذين ينتمون للثلث الرئاسي

لديهم مواقف متباينة فخمسة أو ستةأعضاء منهم يصوتون كما يشاؤون، فإذا صوت مناضلو الأحزاب كما بدا لهم فيعد ذلك مشكلا آخر وشكرا.

السيد ناصري: شكرا سيدي الرئيس. تفضل السيد عبد الرحمان بلعياط – وقد ذكر بأني كنت عضوا سابقا بالمجلس الدستوري – لذلك فأنا أتكلم بهذه الحرية والآن أنا عضو بالبرلمان وبالتحديد نائب بالمجلس الشعبي الوطني. تفضل السيد شاوش وتكلم عن الرقابة الدستورية وفرق بين(le contrôle de consitutionnalité) الرقابة الدستورية ورقابة المطابقة (le contrôle de conformité) إذ يقول إنها أشياء لا توافق بعضها البعض، وهو محق في ذلك – أذكر فقط سيدي الرئيس أنه في سنة 1989 لما صادق المجلس الشعبي الوطني على نظامه الداخلي رفض تقديمه للمجلس الدستوري للرقابة وكنت عضوا بالمجلس الدستوري آنذاك – فبعثنا برسالة للسيد رئيس المجلس الشعبي الوطني – رحمه الله – وأجابنا بقوله إنه يملك الصلاحيات ويعرف هو أيضا ما يطابق وما لا يطابق الدستور، ولا أظن أن المجلس الشعبي الوطني سيخالف الدستور، ولكن حفاظا على العلاقات ما بين المؤسستين فإنني أقدمه للرقابة، فهذه هي الممارسة الديمقراطية سيدي الرئيس والإشكالية المطروحة آنذاك وأظن أن السيد شاوش يتذكر هذا الموضوع.

وهذه ملاحظة عامة فقط للتفريق ما بين الرقابة الدستورية (le contrôle de consitutionnalité) ورقابة المطابقة (le contrôle de conformité) ونقول إن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لا يمكن أن نبادر ونباشر في تطبيقه قبل أن يقدم للمجلس الدستوري لإعطاء الموافقة على المطابقة، المهم أنه طبق النظام الداخلي آنذاك وألغى المجلس الدستوري جزءا منه وأعاده إلى المجلس الشعبي الوطني ليعاد فيه النظر ثم تقدم من جديد قبل تطبيقه وتمت الموافقة عليه.

هناك إشكالية أخرى طرحها السيد شاوش وتتعلق بالعلاقة ما بين غرفتي البرلمان، وأنا أشاطر السيد بوزيد لزهاري عندما يتكلم عن البرلمان وليس عن مجلس الأمة فقد تكلم السيد شاوش عن تدعيم القوانين (par une doctrine) على مستوى المجلس الدستوري.

ما أردت أن أكرره فقط في هذا الموضوع هو أن أول إخطار قدمه السيد رئيس الجمهورية للمجلس الدستوري كان – ومازالت الإخطارات إلى اليوم – وأنا أتكلم تحت رقابة السيد دهينة – فيقدم إلى المجلس الدستوري متقلدا القانون والقول الرجاء مراقبة مدى دستورية هذا القانون أو مدى دستورية المادة كذا وكذا أو باقي القانون، فالإشكالية قد طرحت في أول إخطار للمجلس الدستوري، أنا أذكر ذلك للتاريخ سيدي الرئيس، كأن نقول نرفضه من الجانب الشكلي، لأن الإخطار غير معلل، فيستحيل أن يخطر السيد رئيس الجمهورية المجلس الدستوري ويصعب أن نرفض ذلك من الجانب الشكلي.

كنا قد طلبنا من السيد رئيس المجلس الدستوري الاتصال بالجهات المختصة لرئاسة الجمهورية وما بين قوسين كان أول إخطار قد تم إمضاؤه من طرف الأمين العام للحكومة بأمر وبتفويض وكان أول وآخر إخطار وكنا قد تدخلنا آنذاك وهذا ما أسميه بالممارسات الديمقراطية.

أما الإخطارات الأخرى فقد جاءت بإمضاء السيد رئيس الجمهورية، لكن الإخطار غير معلل وعلى هذا الأساس أطرح سؤالا على السيد شاوش اليوم وهو أنه مادام الإخطار غير معلل، كيف يمكن للمجلس الشعبي الوطني أو البرلمان أن يقوم ويساند مثلا هذا القانون من الجانب الفلسفي أو من وجهة نظر (la doctrine constitutionnelle) كما تفضل بها السيد شاوش؟ فهذا القانون مقدم برمته للمجلس الدستوري ماذا سأقدم

كبرلمان للمجلس الدستوري حتى نساند هذا القانون؟ لعل هناك نقطة معينة أو اثنتين؟ ولكن إذا كان القانون كاملا بدون تعليل ولعل الإخطار مازال إلى يومنا هذا غير معلل؟ وهذا هو السؤال المطروح الذي يتخبط فيه المجلس الدستوري.

كما أشاطر رأي الأستاذ بوزيد لزهاري عندما تكلم -ولا أعلم إن كانت الكلمة صحيحة - وأستسمح الأستاذ خالد فأنا لا أقصده ولا المجلس بل الإنزلاقات المتكررة وأنا قلتها في عدة مناسبات باعتباري عضوا سابقا وكنا جد متحفظين وهذا يحتاج أيضا إلى وقت للكلام فيه عندما يتعلق بالإخطار وبالرأي وتكلمنا عن القانون الأساسي للقضاء، وقلت إنه رأي بالنسبة للمجلس الدستوري وليس بقرار، فهو رأي غير مطابق للدستور وأنا أتساءل إلى يومنا هذا عن آثار هذا الرأي وعما آل إليه القانون الذي يتم عليه التصويت من طرف البرلمان إذن أين هذا القانون وأين مآله سيدي الرئيس؟ لأنه رأي فقط وليس بقرار ليلغى بل هو رأي لعدم دستوريته بالرغم من أن الدستور يقول بأن الرأي هو رأي وجوبي، ولكن لابد من ميكانيزمات أخرى من طرف البرلمان في إطار القراءة الثانية حتى يتم الفصل في هذا الموضوع.

أستسمحكم إن كنت قد أطلت قليلا كما أريد أن أشكر السيد شاوش لأنني أسمع عنك كثيرا وأقرأ لك كثيرا لكن لم تتح لي فرصة اللقاء بك كما أشكرك عن المداخلة القيمة بارك الله فيكم جميعا وشكرا.

السيد يلس شاوش: أولا فيما يخص السيد لزهاري نعتقد أنه توصل إلى نفس النتيجة التي توصلت إليها وهي أن موقف المجلس الدستوري فيما يخص صلاحيات البرلمان كما حددها هو موقف متشدد.

ولكن إذا كانت هذه هي النتيجة فأنا أتمنى أن تكون انطلاقة في التفكير

وفي طرق العمل التي لابد أن تكون قائمة بين البرلمان بغرفتيه والمجلس الدستوري وكذلك الرئاسة، وهنا أربط بما قاله الأستاذ ناصري بالفعل عندما يكون هناك الإخطار غير معلل فهناك بطبيعة الحال يصعب على البرلمان أن يتقدم ولكن التفكير لابد أن يجري هنا فنحن نلاحظ الآن البرلمان يعمل منفصلا عن المجلس الدستوري.

(Il y a des institutions qui fonctionnent en vase clos. Il n'y a pas de communications entre les institutions ce qui serait souhaitable)

المرغوب فيه هو أن تنشأ تقاليد جديدة وبطبيعة الحال لابد أن يكون هناك تفاهم والجهة التي تخطر مهما كانت لابد أن تعلل وهذا التعليل لابد أن يبلغ للبرلمان كما على البرلمان أيضا أن يخطر بمعنى آخر لابد من خلق نوع من الوجاهية لأننا الآن (un Etat moderne) دولة عصرية لا يمكن فيها للمجلس الدستوري أن يحكم بإرادة منفردة دون السماع للأطراف المعنية بهذه العملية أي عملية التشريع.

لابد للطرف الذي يخطر أن يعلل ولابد للطرف الآخر الذي صدر عنه هذا العمل التشريعي أن يعلل ويعود على موقفه، لأنه بطبيعة الحال في القانون لا يمكن أن نعطي جميع التبريرات النظرية الفكرية والدستورية التي لا يمكن أن تأتي إلا وهي مصاحبة للنص في مذكرة تأييد نجد فيها جميع المفكرين، إذن في الحقيقة طبيعة العمل ونوعيته هي التي يجب أن تتغير من هذه الناحية حتى ولو لم يتغير الدستور وإنما من خلال الممارسات وهو الشيء الذي حدث في فرنسا دون تغيير الدستور، إذن المجالس الدستورية بالإتفاق مع الأطراف المعنية أدخلت ما يسمى بنوع من الوجاهية التي تجرى أمامهم وشكرا.

السيد دهينة: شكرا سيدي الرئيس، في الحقيقة لم تكن لدي في البداية نية في طلب الكلمة وأستسمحكم إن كنت قد طلبتها بعد غلق باب النقاش، لكن

زميلي السابق في المجلس الدستوري الأستاذ ناصري ورئيسي السابق أيضا في المحكمة العليا شجعني قليلا لقول كلمة قصيرة فقط.

أولا: أشكركم على الدعوة التي وجهت إلي شخصيا وللزملاء من المجلس الدستوري.

ثانيا: أتوجه بالشكر للسيد الرئيس وللأستاذ عبد الرحمان بلعياط على تدخله وكذلك أشكر الأستاذ جبار، لكن التدخل الذي يهمني كثيرا بصفتي كعضو بالمجلس الدستوري هو مداخلة الأستاذ شاوش وتدخل الأستاذ بوزيد، فأنا أشكرهم كثيرا على مستوى النقاش والتطرق للموضوع الخاص بالعلاقة بين البرلمان والمجلس الدستوري، وأريد فقط دون الإخلال بواجب التحفظ أن أضيف بلة لطينة الأستاذ بوزيد وأقول إن الشيء الجميل في كل هذه الندوات هو النقاش والانتقاد كذلك، وهو شيء جميل ويفيد الجميع.

أما قضية رأيي فأنا ملتزم بواجب التحفظ ولا أمس بسرية المداولات، فقط أود القول إنه فيما يخص النقطة أو القضية المتعلقة بالقانون الأساسي للقضاء والوجه الأول الذي اعتمده المجلس الدستوري يحتوي على نقاش كبير، فالأستاذ ذكر بعض المواد والتي تنص على جعل لكل مادة نصا فأنا أقول إن المادة 153 التي تنص على "القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع" هل معنى هذا أنه يجب أن يكون قانون واحد يضم ثلثا آخر؟ ونعرف أن هناك حاليا ثلاثة قوانين منفصلة إذن النقاش شيء جميل جدا ومفيد للغاية وأنا بصفتي عضوا في المجلس الدستوري أحب أن أسمع هذه الآراء وخصوصا عندما تكون من مختصين وجامعيين أو برلمانيين لأنه أمر مفيد ومفيد جدا ويعمل لتحسين وتطوير الاجتهاد الدستوري، ضف إلى ذلك أنه كما جاء

في تدخلكم قضية تحديد الأساس الدستوري من الدستور إلى المقدمة. المجلس الدستوري الجزائري خطى خطوة في هذا المجال في إطار مراجعة الدستور إدخال اللغة الأمازيغية كلغة وطنية وقد اتسم رأي المجلس الدستوري حتى المقدمة، إن هناك تطورا ولا يوجد مانع يمنع الاجتهاد في هذا المجال بفضل النقاش والكتابات والانتقاد والنقد البناء. شكرا سيدي الرئيس.

السيد يلس شاوش: إذا كان ممكن إدراج ملاحظة فيما يتعلق بآخر قانون والذي رفضه المجلس الدستوري على أساس أنه من بين الأسباب هناك سبب هو كون أن الموضوعين اللذين تضمنهما هذا القانون من المفروض أن يكونا موضوعين لقانونين عضويين منفصلين، وأظن أنها ليست الحالة الوحيدة التي فصل فيها المجلس الدستوري في هذا الاتجاه، أعتقد أنه في القانون المتعلق بالتعويضات والتقاعد أن المجلس الدستوري قال بأنه لابد أن يكون قانون التقاعد منفصلا عن القانون المتعلق بالتعويضات.

الآن من الناحية القانونية الإجرائية، عندما تكون هناك قواعد إجرائية منصوص عليها في الدستور عندما ينص عليها المشرع أو المؤسس الدستوري تحقق هدفا معينا وهو حماية طرف أو حماية اختصاص جهة أخرى معينة أو إجراءات معينة، لكن هنا عندما نرى هذا التفسير الدقيق الضيق في هذا المجال، يقال لا يجب أن يكون لكل نقطة قانونها العضوي. والسؤال هنا يكمن في ما هو الهدف من هذا التمييز؟ هل هناك هدف من وراء وجود هذا التمييز أو هذا التخصيص؟ إذا كانت نقطة تخص القانون العادي وصيغ في شكل قانون عضوي أو العكس، فهنا نقول إن هناك تعديا على الاختصاص والاختصاص من النظام العام ولابد على المجلس الدستوري أن يحميه، لكن هنا السؤال الذي يطرح يتمثل في ما هو الشيء الذي يحميه المجلس الدستوري من خلال هذه النقطة. في وجهة نظري

ليس هناك أي شيء يحميه طالما أن هناك نفس الإجراءات ونفس الهيئات التي تصوت بنفس عدد الأصوات إلى غير ذلك، إذن الهدف من هذه العملية بقي مبهما من هذه الناحية وشكرا.

السيد حبيب دواقي (رئيس الجلسة): شكرا الأستاذ الكريم، قبل اختتام هذا الاجتماع أود أن أقدم خالص تشكراتي أولا للسادة المحاضرين على مساهمتهم العلمية ثم السيدات والسادة على تدخلاتهم، كما لا أنسى أن أشكر إدارة مجلس الأمة وعلى رأسها السيد المحترم الأمين العام على المجهودات الجبارة التي قاموا بها حتى تتم هذه المحاضرة في أحسن الظروف.

إن مجلس الأمة يتمنى لقاءكم من جديد في محاضرات علمية وثقافية وأخرى مبرمجة خلال سنة 2003. أشكركم على حسن إصغائكم والسلام عليكم ورحمة الله تعالى وبركاته.

اقتراحات وتوصيات

اقتراحات وتوصيات

يتبين من خلال المحاضرات العديدة والتدخلات المتنوعة والثرية حولها، أن البرلمانات في العالم عادة ما تنظم في شكل مجلس واحد أو مجلسين، أحدهما منتخب من طرف عموم الشعب بواسطة الاقتراع العام المباشر والسري وثانيهما معين أو مختلط، ينتخب ثلثه (3/1) أو ثلثاه (3/2) عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري (حالة الجزائر) من بين ومن طرف أعضاء المجالس الشعبية البلدية والمجلس الشعبي الولائي، ويعيّن رئيس الجمهورية الثلث الآخر المتبقي من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والثقافية والمهنية والاقتصادية والاجتماعية.

لقد تم تسجيل انتشار ظاهرة تزايد عدد الدول التي تبنت النظام البرلماني المزدوج العريق وبصفة مستمرة، خصوصا العربية والإفريقية منها، إذ تجاوز العدد حاليا 70 دولة عالميا وهناك العديد من الدول توجد في مرحلة متقدمة للتحول إلى اعتماد هذا النظام، وذلك راجع لما يحققه من استقرار واستمرارية تكمن في عدم قابلية الغرف العليا للحل (خلافا للغرف السفلى) لكونها غرفا للحكمة والتبصر والتأمل والتفكير والدفاع عن القيم الدائمة والمصالح العميقة المتجذرة للأمة بعيدا عن الخضوع للتجديد السريع بالانتخاب المباشر وللتقلبات السياسية والانتخابية الظرفية السائدة في الغرف السفلى. فالغرف الثانية وُجدت لتحقيق نوع من التوازن وتخفيف أو منع الانزلاقات الناتجة عن هيمنة الأغلبية ولحماية الأقلية بالإضافة إلى أنها تستجيب لغناء وتنوع الحقائق الوطنية لكل بلد. وأخيرا فهي تعطي شرعية أكثر للمؤسسات السياسية للدولة.

إن ظاهرة تزايد الدول المعتمدة لنظام الغرف العليا، أدى إلى إعطاء هذا النظام أهمية إقليمية ودولية هامة، تجلّت في عقد أول ندوة دولية لمجالس الشيوخ في العالم (باريس - مارس 2000)، أتبعت بندوتين حول النظام البرلماني المزدوج (الغرف الثانية) في إفريقيا والعالم العربي بكل من نواكشوط (موريتانيا - فيفري 2001) والرباط (المملكة المغربية - جوان 2002).

تعود العوامل التي تتحكم في الأخذ بنظام المجلسين أو الغرفتين (الثنائية البرلمانية ـ Le Bicaméralisme) أو (الغرفة الواحدة ـ Le Monocaméralisme) إلى اعتبارات تاريخية وظروف موضوعية خاصة بالنظام السياسي، الاجتماعي، الاقتصادي، الإداري والجيوسياسي السائدة في كل دولة وإلى طريقة فهمها للديمقراطية. وعلى الرغم من أن النقاش يبقى قائما حول مدى ضرورة الثنائية البرلمانية من عدمها، إلا أن الاتجاه حاليا يميل إلى تبني النظام البرلماني المزدوج بأشكاله ونماذجه المختلفة كنظام دستوري سياسي متطور في عملية تنظيم وممارسة سلطة الحكم والإدارة بصورة تضمن التحكم الرشيد في قيادة وتسيير شؤون المجتمع والدولة بأساليب ديمقراطية كاملة وشاملة وتحمي الحقوق والحريات بوسائل متعددة ومتنوعة. وهذا ما أدى بالكثير من الدول إلى اعتماد نظام المجلسين لما يحققه من أسس ووظائف دستورية وسياسية تجاه عمليات إعادة تأسيس وتقويم سلطة الدولة وممارستها السيادة بأساليب وطرق الحكم الراشد والديمقراطية المسؤولة.

ومن الدول العديدة التي تبنت النظام البرلماني ذي المجلسين الجزائر، ولأول مرة في تاريخها الدستوري والسياسي، وذلك بموجب الدستور المعدل والمصادق عليه بموجب استفتاء 28 نوفمبر 1996، حيث كرست أحكام هذا الدستور النظام البرلماني المزدوج المجلسين ووضعت أسسه

وأحكامه وضوابطه الدستورية بموجب المادة 98 منه ومايليها والتي قضت بإنشاء مجلس الأمة إلى جانب المجلس الشعبي الوطني، حيث أصبحت السلطة التشريعية تمارس من طرف برلمان متكون من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة. وهكذا، تم إنشاء مجلس الأمة ولأول مرة في تاريخ الجزائر لممارسة سيادة التشريع البرلمانية عبر سيادة الشعب والأمة معا.

إن تنظيم الندوة الفكرية حول «دور المجالس البرلمانية العليا في ترقية الديمقراطية»، يدخل في إطار النشاط الفكري وترقية الثقافة البرلمانية التي دأب مجلس الأمة على إقامتها كلما دعت الضرورة وسمحت الظروف بذلك، تهدف، من خلال تزاوج وتناطح وتلاقح أفكار رجال العلم والسياسة والقانون، إلى طرح وإثراء وترسيخ النظام البرلماني المزدوج الفتي في الجزائر وذلك من خلال تقديم بعض الاقتراحات والتوصيات التي من شأنها تحسين الأداء وبلوغ المردودية المتوخاة وإبراز التعاون والانسجام اللازمين بين البرلمان ومؤسسات الجمهورية الأخرى، على النحو الآتي:

- إن الاستقرار المؤسساتي له علاقة وثيقة وحميمية بثقة المواطن وبالمحيط السياسي والاقتصادي والاجتماعي، وبصفة عامة بالدولة التي يتعين عليها توفير الأمن والأمان للمواطن والتي تحمي حقوقه وحرياته وتُعنى بانشغالاته.

- يجب أن تعالج مكانة مجلس الأمة معالجة متأنية وألاّ يتم الارتكان إلى الظرفية المجحفة، لأنه ليس سهلا الانتقال من الأحادية إلى الثنائية البرلمانية أو العكس.

- حتى يتسنى للبرلمان، خصوصا مجلس الأمة المتعامل أكثر مع المجلس الدستوري، ممارسة صلاحياته بكل فعالية ومردودية، يتعيّن أن يكون

إخطار المجلس الدستوري مُعلّلاً وفق الدستور والقوانين والأنظمة السارية، وكذلك الشأن بالنسبة لآرائه التي يجب أن تكون مبررة تبريرا قانونيا واضحا ودقيقا.

- يتعيّن على آراء المجلس الدستوري، أو حتى قراراته إن وجدت، ألا تتسم بالتضييق والتشديد على البرلمان، حتى لا يتحوّل إلى جهاز أقوى من السلطة التشريعية؛ بالرغم من أن صرامة المجلس الدستوري في تفسير النصوص المتعلقة بصلاحيات البرلمان عموما يستخدمها في بعض الحالات لفائدة المؤسسة البرلمانية ذاتها.

- العمل أكثر على تطوير اللامركزية، وهذا مايعني تدعيم التسيير الديمقراطي عن طريق منح مجلس الأمة حق المبادرة في تقديم مشاريع قانونية أو حق تعديل النصوص التشريعية المقترحة من طرف المجلس الشعبي الوطني أو من طرف الحكومة؛ أو على الأقل أن تكون توصيات مجلس الأمة إجبارية لكي تؤخذ بعين الاعتبار.

- إذا تغيّرت تشكيلة مجلس الأمة بصفة جذرية عند التجديد النصفي المرتقب في جانفي 2004 وبدخول حزبين أو أكثر، يمكن أن يتطلب هذا التغيير إجراءات برلمانية مغايرة في النصاب والأغلبية الموصوفة، والتضامن وتظافر الجهود في العمل السياسي بين الأحزاب لتفادي التباطؤ والتأزم، وكذا قد يصبح من الضروري إعطاء حق المبادرة في التشريع والتعديل واللجوء إلى تقنية «الذهاب والإياب (La navette législative) بين المجلسين.

- إلزام الإدارة بتزويد أعضاء البرلمان بكل المعلومات الضرورية لأداء مهامهم التشريعية والرقابية.

- وضع إجراء يسمح لمجلس الأمة أن يلعب دور المدافع عن الجماعات المحلية نظرا لتنظيماته الناجمة عن قواعد اللامركزية واللاتمركز.