الثنائية البرلمانية وتأثيرها على حماية الحقوق والحريات في الجزائر

د. باخويا دريـــس – أ. الليل أحمد

جامعة أدرار

مقدمـــة

تشتمل حكومة الدولة الحديثة على ثلاث سلطات عادة هي السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية، وتقوم هذه السلطات على أساس التخصص في العمل، كما تساهم معاً في تحقيق خير الشعب، وحماية حقوقه وحرياته، وهي ما يعرف بالسلطات المؤسسة التي أسسها وأقامها الدستور.

لقد أقام الدستور نوعاً من التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية عادة في معظم الدول، ما يجعل بينهما قدراً كبيراً من العلاقات المتبادلة تتمثل في تدخل كل منهما في شؤون الأخرى على نحو معين[1]. حيث يتولى البرلمان السلطة التشريعية نيابة عن الشعب، بحيث تتمثل وظيفتها الأصلية في وضع التشريعات التي تحكم مختلف الأنشطة ذات الأهمية في الدولة، كما تقوم هذه السلطة بممارسة نوع من الرقابة على أجهزة الدولة التنفيذية بصورة أو بأخرى وعلى حسب نوع النظام السياسي المطبق.

ولما كان الاعتراف بالحقوق والحريات المتأصلة في جميع أعضاء الأسرة البشرية، وبحقوقهم المتساوية الثابتة، هو أساس الحرية والعدل والسلام فقد دأبت البرلمانات على الدفاع عن حقوق المواطنين، ما جعل منها رمزاً لحرمة الإنسان وحريته في ممارسة حقوق المواطنة كاملة غير منقوصة، وهي من أكبر المكاسب التي حققتها الشعوب لنيل حريتها.

ومعروف أن معظم الدول تبنت ازدواجية التمثيل في البرلمان من خلال نظام الغرفتين، ويعود ذلك أساساً إلى الطبيعة الفدرالية، أو إلى الرغبة في تمثيل المجالس المحلية والهيئات المهنية، لذلك أثارت الثنائية البرلمانية جدلاً كبيراً، سواء لدى فقهاء القانون الدستوري، أو لدى الفاعلين السياسيين، خاصة ما تعلق بمدى فاعلية المجالس البرلمانية الثنائية، وعن دورها في التمثيل، وفي حماية الحقوق والحريات.

وانطلاقاً من ذلك سنحاول في هذه الورقة البحثية البحث عن تأثير الثنائية البرلمانية، والتداخل بين صلاحيات هيئتا التمثيل البرلماني على الحقوق والحريات؟

وللإجابة عن الإشكالية المذكورة أعلاه سنعتمد منهجية وصفية تحليلية لأحكام الدستور والنصوص القانونية ذات الصلة بالموضوع.

ومن أجل ذلك تم تقسيم هذه الدراسة إلى مبحثين، حيث تم التطرق في المبحث الأول إلى مدى مساهمة نظام المجلسين في تفتيت السلطة التشريعية، وذلك من خلال مطلبين تم التطرق لجدوى الثنائية البرلمانية في المطلب الأول، ثم للتداخل بين صلاحيات هيئتا التمثيل البرلمانية في المطلب الثاني.

وفي المبحث الثاني تم التعرض لتأثير التداخل بين صلاحيات هيئتا البرلمان التمثيلية على الحقوق والحريات، وذلك من خلال مطلبين كذلك، تم التطرق في المطلب الأول لدور البرلمان في حماية الحقوق والحريات، ثم لأوجه تأثير الثنائية البرلمانية على الحقوق والحريات في المطلب الثاني.

---

[1] ماجد راغب الحلو، **القانون الدستوري**، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2003، ص: 299.

المبحث الأول: نظام المجلسين تفتيت للسلطة التشريعية

تحدد ظروف كل دولة وفهمها للديمقراطية اختيارها للثنائية البرلمانية أو الأحادية، والجزائر وعلى غرار العديد من الدول اختارت العمل بنظام الغرفتين نظراً لكون هذا النظام يشكل حاجزاً منيعاً ضد الحكم المطلق في ظل التعددية[1].

وعادة ما يتم تنظيم البرلمانات في مجلس واحد أو في مجلسين أحدهما منتخب من عموم الشعب والآخر معين أو مختلط[2]. وتتحكم أسباب الأخذ بهذا النظام أو ذاك اعتبارات تاريخية وموضوعية خاصة بكل دولة، فمن الاعتبارات التاريخية نذكر مجلس اللوردات البريطاني، حيث كان يضم البرلمان في بريطانيا مجلس واحد يضم فئتين هما الأشراف ونواب الشعب من الأقاليم، وبمرور الزمن اعتادت كل فئة أن تجتمع لوحدها في مجلس خاص، وهكذا نشأ مجلس اللوردات ومجلس العموم، ونظراً لكون مجلس اللوردات غير منتخب ومجلس العموم منتخب من الشعب ومع انتشار المبادئ الديمقراطية تزايدت صلاحيات مجلس العموم مقارنة باختصاصات مجلس اللوردات. أما الأسباب الموضوعية فهي تتعلق بشكل الدولة، فعند ظهور النظام الفدرالي أول مرة في الولايات المتحدة الأمريكية تمت إقامة مجلس الشيوخ إلى جانب مجلس النواب قصد التقريب بين وجهات نظر مختلف الدويلات من خلال توزيع المقاعد بالتساوي بين الدويلات، وأصبح هذا الاتجاه تقليداً تأخذ به معظم الدول الفدرالية الأخرى.

وقد تحولت الجزائر منذ دستور 1996 إلى نظام الغرفتين[3] من خلال إضافة غرفة برلمانية ثانية تتمتع بنفس الاختصاص العام الذي تتمتع به الغرفة الأولى ولو أن سلطاتها أحياناً تكون أقل، لذلك سنتطرق للجدوى من الثنائية البرلمانية (المطلب الأول)، واعتبار الثنائية البرلمانية إضعاف للسلطة التشريعية (المطلب الثاني)

المطلب الأول: جدوى الثنائية البرلمانية

تعددت الآراء بخصوص الجدوى من الثنائية البرلمانية خصوصاً بالنسبة للدول البسيطة الموحدة، وصلاحيات هذه الغرف، كما طرحت إشكالية حجم الصلاحيات الممنوحة لها مقارنة بصلاحيات الغرفة الأولى، الأمر الذي يجعلنا نتعرض لمعارضي الثنائية البرلمانية وعرض الانتقادات والحجج التي قدموها (الفرع الأول)، ثم نتعرض بعد ذلك إلى عرض حجج مؤيدي هذا النظام (الفرع الثاني).

الفرع الأول: معارضة الثنائية البرلمانية.

اعتبر معارضو فكرة الثنائية البرلمانية أن وجود غرفة برلمانية ثانية ما هو إلا وجه من أوجه التعقيد والخلاف، كما اعتبروها طريقة غير ديمقراطية، ومن أبرز ما جاءوا به نذكر:

- حجة تقنية مفادها أن وجود غرفة برلمانية ثانية يعتبر سبباً مباشراً في نشأة التنازع ومضيعة الوقت، ناهيك عن وجود بطء في الإجراءات خصوصاً في الحالات التي تتطلب تدخلاً عاجلاً من الهيئة البرلمانية. بل وحتى في الحالة العكسية؛ أي في حالة وجود توافق بين المجلسين، ففي هذه الحالة لا جدوى من وجود غرفة برلمانية ثانية، حيث شبه "بنيامين فرانكلين" نظام المجلسين بالعربة التي يجرها جوادان في اتجاهين متضادين.

---

[1] مسعود شيهوب، **نظام الغرفتين النشأة والتطور**، مجلة النائب، العدد الأول، المجلس الشعبي الوطني، ص: 32.

[2] إبراهيم عبد العزيز شيحا، **النظم السياسية (الدول والحكومات)**، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003، مصر، ص: 343.

[3] المادة **89** من الدستور التي تنص: "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين هما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة".

ويمكن القول أن هذه الحجة ليست مُقنعة خصوصاً إذا ما أخذنا بعين الاعتبار إمكانية إعداد تشريعات وتنظيم إجراءات استعجاليه لتفادي الانسداد والتأخر[1].

●كما يرى أنصار هذا التيار أن الثنائية البرلمانية أسلوب غير ديمقراطي، باعتبار التمثيل الديمقراطي يكون نتاجاً للانتخاب العام والمباشر، كما يرون بأن أصل الثنائية البرلمانية إنما جاء في أصله لتمثيل الأقليات الأرستقراطية في بريطانيا.

ويمكن القول بأن هذه الحجة غير مقنعة كذلك على اعتبار أن الوظائف التي تقوم بها المجالس الثنائية البرلمانية لم تعد تقتصر على تمثيل الأقليات فقط بل في كثير من الدول أثبتت فعاليتها في سن القوانين وتمثيل عموم الشعب بدرجة جد متقدمة مقارنة بالغرفة البرلمانية الأولى.

●من جهة أخرى فإن فكرة سيادة الأمة نظرياً لا تتجسد إلا من خلال هيئة واحدة، فللأمة إرادة واحدة لا تتجزأ إذ لا يمكن نظرياً أن تعبر عنها هيئتان أو مجلسان بإرادتين قد تتعارضان، وفي حالة اتفاقهما فهذا يعني عدم الحاجة إلى أحدهما والاكتفاء بمجلس واحد.

الفرع الثاني: تأييد الثنائية البرلمانية.

يرى مؤيدوا الثنائية البرلمانية أن هذا النظام يعتبر الأنجع والأمثل لتحقيق نظام تمثيلي فعال قادر على رفع التحدي والموازنة بين تمثيل الأفراد وممارسة مهام التشريع، ومن أبرز الحجج التي قدموها نذكر:

●ضرورة وجود نظام المجلسين في دول الاتحاد الفدرالي، لأن ازدواجية الغرفة البرلمانية أمر ضروري، نظراً لخصوصيتها كونها تتشكل من دويلات مستقلة استقلالاً ذاتياً، فيمثل المجلس الثاني مصالح هذه المقاطعات، أما المجلس الأدنى فيمثل مصلحة الدولة الموحدة في مجموعها، وهو السبب الرئيسي الذي أدى إلى الإبقاء على نظام المجلسين في الدول الفدرالية[2].

●تلعب الغرفة الثانية على مستوى البرلمان دوراً هاماً في تحسين صياغة القوانين خصوصاً ما إذا تمتع أعضاء الغرفة الثانية بكفاءة معينة بصفة عامة وفي الجانب القانوني على وجه الخصوص.

●ومن الجانب الديمقراطي فلا إشكالية في تعيين بعض الأعضاء في الغرفة البرلمانية الثانية لطالما كان المقصود من هذا التعيين هو إتاحة الفرصة لتمثيل من لم يمثل في الغرفة الأولى، خصوصاً وأن الغرفة الثانية تتمتع بنوع من الاستقرار والثبات مقارنة بالغرفة الأولى السريعة التقلبات الظرفية والسياسية.

●عدم صحة ما يراه معارضو ثنائية الغرفة البرلمانية حول الطابع المحافظ للغرفة الثانية، والدليل على ذلك وقوف الغرفة الثانية في وجه السلطة المحافظة في فرنسا مثلاً أثناء رئاسة ديغول لفرنسا.

●من جانب آخر تشكل الغرفة الثانية حاجزاً منيعاً ضد الحكم المطلق في ظل التعددية السياسية، ففي حالة هيمنة الأغلبية المطلقة على المجلس، يستطيع حينها تأسيس حكومته على طريقته ليشكل ما يسمى بنظام

---

[1] **أخذ بهذا الرأي:** مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص: 36.

[2] عبد الكريم علوان، **النظم السياسية والقانون الدستوري**، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2001، ص: 168.

حكومة الجمعية[1].

●كما أن وجود غرفة برلمانية ثانية يعتبر عنصراً ملطفاً في حالة وقوع نزاع بين الحكومة والمجلس الأول.

●ناهيك عن كون نظام المجلسين أكثر تمثيلاً للأمة، لأن المجلس الأول يكون أكثر تمثيلاً للشباب عادة، والمجلس الثاني يكون أكثر تمثيلاً للشيوخ بمختلف اتجاهاتهم، وبذلك يمثل البرلمان أجيالاً مختلفة للأمة[2].

وبالتالي فإن وجود غرفة برلمانية ثانية مشكلة بطريقة مغايرة من شأنه أن يضفي نوع من التوازن ومنع الانزلاقات، وهو ما يتوافق مع مبدأ الفصل بين السلطات[3]. وبالتالي فإن الغرفة البرلمانية الثانية تعتبر وسيلة لتعميق الديمقراطية والوقوف في وجه الأغلبية المهيمنة وحماية الأقلية. ولعل ذلك ما يفسر رفض الفرنسيين العودة إلى نظام الغرفة البرلمانية الواحدة في استفتاءين عام 1946 وعام 1969.

المطلب الثاني: التداخل بين صلاحيات هيئتا التمثيل البرلماني.

لقد نتج عن التطور الدستوري استحداث الغرفة الثانية الأمر الذي أدى إلى اتساع الفجوة بين السلطة التشريعية والتنفيذية في الجزائر، يتجلى ذلك من خلال تجزئة الهيئة التشريعية وإضعاف فاعليتها عن طريق الحد من سلطة المجلس الشعبي الوطني لصالح مجلس الأمة، وعموماً إضعاف السلطة التشريعية في مواجهة نظيرتها التنفيذية بغية الحفاظ على ما لممثل السلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية) من تفوق[4].

ومن الصور الأخرى لإضعاف السلطة التشريعية نذكر خضوع المجلس المنتخب إلى رقابة إضافية من الغرفة الثانية خصوصاً في مجال التشريع، حيث خول الدستور لرئيس مجلس الأمة دعوة المجلسين للانعقاد وبالتالي تولي الرئاسة[5].

إن هيمنة مجلس الأمة على المجلس الشعبي الوطني ينبثق عنها صراع داخل الغرفة البرلمانية والمتتبعين لما يدور داخل قبة البرلمان يدرك مدى جسامة الأمر خصوصاً في المسائل المتعلقة باعتراض مجلس الأمة على قانون برلماني مما يعطي فرصة للحكومة للتدخل للعب دور الوسيط، كما لها سلطة هامة من خلال التدخل لسحب قانون المالية وإصداره بمرسوم رئاسي الأمر الذي يعتبر إضعافاً حقيقياً للسلطة التشريعية في

---

[1] يقصد **بنظام حكومة الجمعية** ذك النظام الذي يقوم على انعدام المساواة بين السلطتين، حيث يعلو مركز السلطة التشريعية ويسمو على السلطة التنفيذية، بحيث تصبح الأخيرة تابعة وخاضعة لأوامر البرلمان ومسؤولة أمامه مسؤولية كاملة، ولهذا يطلق على هذا النوع من الحكومات بحكومة النظام المجلسي أو حكومة الجمعية، فهذا النظام يقوم على إسناد وظيفتي التشريع والتنفيذ إلى البرلمان.

أنظر في ذلك: د / عبد الكريم علوان، **المرجع السابق**، ص: 204.

[2] ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص: 209.

[3] **مبدأ الفصل بين السلطات** جاء به الفقيه مونتيسكيو يتركز حول توزيع السلطات والفصل بينها، إذ يقول مونتيسكيو في هذا الشأن: "السلطة تحدها السلطة". ويقصد بهذا المبدأ عدم تدخل السلطات الثلاث في شؤون بعضها البعض فلا السلطة التنفيذية تتدخل في شؤون السلطة التشريعية والقضائية، والعكس بالنسبة لباقي السلطات مع بعضها البعض، مع التأكيد على نسبية هذا الفصل وذلك طبقاً لمقتضيات وضرورة التعاون فيما بين هذه السلطات.

[4] السيد صبري، **الموازنة بين أنصار المجلس وأنصار المجلسين**، ص: 117 إلى 126، **نقلاً عن:** عبد الله بوقفة، **أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري**، دراسة مقارنة، دار هومة، 2002، ص:156.

[5] في هذا الصدد يشير القانون العضوي رقم: 02/99 المؤرخ في 08 مارس 1999 في الفصل الخامس المتعلق باجتماع البرلمان بغرفتيه في المادة 99: "يرأس البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معاً رئيس مجلس الأمة في الحالات المنصوص عليها في المادة 88 وبالخصوص الفقرات 2 و3 و5 وكذلك المواد 2/91 ، 93، 95، و102 الفقرتين الأخيرتين، والمادة 130 الفقرة 2. وتبعاً لذلك المادتين 176 و177 من الدستور".

مواجهة نظيرتها التنفيذية، ولذلك يبدو بأن الغاية من ثنائية البرلمان في الجزائر هي السعي إلى إضعاف السلطة التشريعية وتقوية السلطة التنفيذية. هذه التقوية تظهر في عدة جوانب نذكر منها:

أولاً: من خلال نص المادة 4/120 من الدستور يمكن للحكومة جمع المجلسين في حالة حدوث خلاف فتقدم كل غرفة لجنة متساوية الأعضاء بغية دراسة هذا الخلاف وفي هذه المرحلة لا تجتمع اللجنة المتساوية الأعضاء إلا بتدخل الحكومة وهذا بحد ذاته تغليب للسلطة التنفيذية وإضعاف للسلطة التشريعية.

ثانياً: من حيث العلاقة الوظيفية بين السلطتين التي تكرس هيمنة حقيقية للسلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية خصوصاً مع إعطاء السلطة التنفيذية إمكانية التشريع من جهة، ومن جهة أخرى تكرس اتساع الهوة بين غرفتي السلطة التشريعية في حد ذاتها، كما تتجلى مسألة إضعاف السلطة التشريعية من خلال الرقابة الإضافية المفروضة على أعمال المجلس الشعبي الوطني، الأمر الذي من شأنه أن يؤدي إلى تصادم داخلي بين الغرفة الأولى والثانية أو تصادم خارجي ما بين البرلمان والحكومة، هذا الاحتمال الأخير الذي ينجم عنه حل المجلس الشعبي الوطني أو سحب الثقة من الحكومة وفقاً لما هو مقرر في الدستور.

وهذا ما جعل البعض يصف مجلس الأمة بأنه أنشئ لحماية معبد الجمهورية وكبح جماح الأغلبية في المجلس الشعبي الوطني من كل ما من شأنه أن يحرج السلطة التنفيذية وتفوقها على غيرها من المؤسسات، فمجلس الأمة عبارة عن صمام أمان لهذا التفوق في مجالي المبادرة وتأطير العمل السياسي داخل المؤسسات الدستورية.[1]

[1] سعيد بو الشعير ،النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 –السلطة التشريعية والمراقبة– الجزء الرابع ،ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 2013 ،ص:104.

المبحث الثاني: تأثير التداخل بين صلاحيات هيئتا البرلمان التمثيلية على الحقوق والحريات.

إن مبدأ التعاون بين غرفتي البرلمان مبدأ تقره معظم دساتير دول العالم التي تأخذ بمبدأ الثنائية البرلمانية، ما يجعل بينهما قدراً كبيراً من التوازن من خلال العلاقات المتبادلة التي تؤدي بالضرورة إلى تدخل كل منهما في شؤون الأخرى بنحو أو بآخر، وهو ما من شأنه أن يؤدي إلى إحداث نوع من التداخل بين صلاحيات الهيئتين التمثيليتين، بما ينعكس على أداء كل منهما بما في ذلك على الحقوق والحريات.

وبناءً على ذلك نتطرق لدور البرلمان في حماية الحقوق والحريات (المطلب الأول) ثم لأوجه تأثير الثنائية البرلمانية على الحقوق والحريات (المطلب الثاني).

المطلب الأول: دور البرلمان في حماية الحقوق والحريات.

يرى الفقيه الفرنسي "باتريك فاشمان" بأن الفرنسيين ترسخت لديهم فكرة مفادها بأن البرلمان هو خير حامٍ لحقوق الإنسان، وذلك من خلال دوره التشريعي ومن خلال رقابته على عمل الحكومة.

لذلك نتطرق في هذا المطلب لدور البرلمان في حماية الحقوق والحريات من خلال مهامه التشريعية (الفرع الأول)، ثم لدور البرلمان في حماية الحقوق والحريات من خلال الرقابة على أعمال الحكومة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: دور البرلمان في حماية الحقوق والحريات من خلال مهامه التشريعية.

ويقصد بالمهام التشريعية للبرلمان، سلطة إصدار القواعد والنصوص التشريعية التي تتم من خلال إجراءات محددة قانوناً تبرز القيمة الفعلية المرتبطة بمبدأ سيادة القانون[1].

وبالمقابل منح حق إصدار النصوص القانونية أيضاً إلى السلطة التنفيذية، وذلك من خلال ممارستها لحق اقتراح القوانين، وهي النقطة التي تبرز دور البرلمان في حماية الحقوق والحريات، وذلك في مرحلة المصادقة على مشاريع القوانين أو رفضها، والمقدمة إليه من قبل السلطة التنفيذية، وهي مهمة موكلة للبرلمان من قبل الدستور[2]، وبما أن الشعب يمارس السلطة من خلال البرلمان، فإن الشعب مصدر القانون، بالرغم من أن الشعب لا يمارس هذه الوظيفة بصفة مباشرة، بل من خلال ممثلين ينوبون عنه في ذلك، باستثناء الاستفتاء الذي يمكن الشعب من ممارسة السلطة بطريقة مباشرة.

إن العديد من الحقوق والحريات تدخل في نطاق القانون، فهو المقر والضامن والحامي لها، والتي نذكر من بينها على سبيل المثال: الحق في التربية، والحق في الضمان الاجتماعي، والحق في الصحة، لوجدنا بأن المشرع (البرلمان) ومن منطلق دوره التشريعي الذي حدده الدستور، يصبح من دون شك ضامن وحامٍ أساسي للحقوق والحريات.

ولذلك فإن القانون الذي يضمن ويحمي الحقوق والحريات، والذي يضعه الشعب من خلال ممثليه في المجالس النيابية، هو في نهاية الأمر تعبير عن الإرادة الشعبية. كما أن الدستور بإحالته إقرار وضبط ممارسة الحقوق والحريات للبرلمان، يكون بذلك قد اعتبره الضامن الطبيعي لهذه الحقوق والحريات، لأن الشعب هو من أوجد القانون ولا يمكن له أن يضر بحقوقه وحرياته.

---

[1] عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص: 256.

[2] انظر المادة 119 و120 من الدستور الجزائري الحالي.

من جانب آخر يمكن للبرلمان أن يتجاوز مهمة ضمان وحماية الحقوق والحريات إلى إقرارها، وذلك من خلال مهمته التشريعية في سن القوانين التي لم يتعرض لها الدستور صراحة، كما يبرز دور البرلمان في حماية الحقوق والحريات من خلال الوقوف ضد أي مشروع قانون من شأنه أن يهدد هذه الحقوق والحريات كما سبق ذكره، ولكن ذلك مرتبط بمدى وعي ممثلي الشعب وإيمانهم بالمهمة التي اختارهم الشعب لأجلها، وتحملهم كافة مسؤوليتهم التمثيلية.

الفرع الثاني: دور البرلمان في حماية الحقوق والحريات من خلال الرقابة على أعمال الحكومة.

وهو ما يعرف بالرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، والتي عرفها البعض على أنها: "دراسة أعمال الحكومة مع حق البرلمان في أن يصدر أحكاما قيمة عن هذه الأعمال، قد تؤدي إلى استقالة الحكومة إذا سحبت منها الثقة. أو هي تقصي الحقائق من جانب السلطة التشريعية لأعمال الحكومة، للكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة في الدولة، وتحديد المسؤول عن ذلك ومساءلته"[1]، وهي وسيلة على درجة كبيرة من الأهمية، تمكن من الاطلاع على عمل الحكومة ومراقبته عن قرب من خلال الآليات التي منحها الدستور للسلطة التشريعية في ذلك.

وغني عن البيان أن الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة تكون أقوى في النظم النيابية مقارنة بالنظم البرلمانية الأخرى، حيث تكون الوزارة مسؤولة مسؤولية تضامنية وفردية عن أعمال وزراءها. وتجسيداً لذلك كفل الدستور الجزائري في مجال رقابة البرلمان على أعمال الحكومة مجموعة من الأساليب، أهمها:

-تقديم الحكومة سنوياً بيان عن سياستها العامة أمام المجلس الشعبي الوطني[2]، يتضمن عرضاً لمخطط عملها ومدى تنفيذه، وهو ما يمكن البرلمان من مراقبة وقياس أداء عمل الحكومة. وهي فرصة مناسبة لمراقبة مدى احترام الحقوق والحريات الأساسية في ظل البيان السنوي المقدم من قبل الحكومة. جدير بالذكر أنه وفي ظل الثنائية البرلمانية في الجزائر، فإنه لا يتصور عرض بيان السياسة العامة للحكومة على مجلس الأمة إلا في حالة الموافقة عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني[3].

وفي نفس السياق، تنص المادة 135 من الدستور الجزائري بأنه: "يمكن المجلس الشعبي الوطني لدى مناقشته بيان السياسة العامة أن يصوت على ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة. ولا يقبل هذا الملتمس إلا إذا وقعه سبع (7/1) عدد النواب على الأقل". إن هذا الإجراء يعتبر من أخطر الإجراءات الممنوحة لنواب المجلس الشعبي الوطني في مجال الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، يتم اللجوء إليه في حالة عدم التزام الحكومة بما تعهدت به بمناسبة عرضها لمخطط عملها أمام المجلس، وقد تجبر بموجبه على تقديم استقالتها[4].

---

[1] علي الصاوي، **من يراقب من ؟ محاولة لتأصيل نظرية الرقابة البرلمانية**، جامعة القاهرة، 2003، ص: 26.

[2] انظر المادة 1/84 من الدستور الجزائري، والتي تنص: "تقدم الحكومة سنوياً إلى المجلس الشعبي الوطني بياناً عن السياسة العامة".

[3] قدمت الحكومة الجزائرية أول بيان للسياسة العامة في دورة خريف 1998 في ظل أول برلمان ثنائي، وتبعه نفس الإجراء في دورة خريف 2001، ثم في الدورة الربيعية لسنة 2005. **نقلاً عن:** غزالي بلعيد، وقاسم العيد عبد القادر، **الإطار القانوني لآليات الرقابة المتمثلة في مناقشة بيان السياسة العامة الذي تعرضه الحكومة على البرلمان طبقاً لدستوري الجزائر 1996، والمغرب 2011**، ورقة بحثية مقدمة في الملتقى الدولي الموسوم بـ: التطوير البرلماني في الدول المغاربية، 15-16 فيفري 2012، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، ص: 04.

[4] غزالي بلعيد، وقاسم العيد عبد القادر، نفس المرجع، ص: 05.

–المصادقة على مشاريع القوانين الواردة من قبل الحكومة: إذ تمثل عملية مراقبة ومصادقة البرلمان على مشاريع القوانين الواردة إليه من قبل الحكومة فرصة للنواب لمتابعة العمل الحكومي ومراقبته، خاصة وأن النواب بإمكانهم الاستفسار عن كل جزئية تتضمنها مشاريع القوانين المعروضة عليهم، وتقديم طلبات توضيح واقتراحات بشأنها، وهو ما يشكل منفذاً لهم من أجل تقديم اقتراحات أو إضافات من شأنها أن تساهم في تعزيز وحماية الحقوق والحريات الأساسية للمواطن الجزائري.

–طرح الأسئلة الكتابية والشفوية: يمكن لأعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة. ويكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابياً، خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوماً. وتتم الإجابة عن الأسئلة الشفوية في جلسات المجلس[1]، ومن دون شك فإن هذه الوسيلة ستكون جد فعالة في حالة استعمالها من أجل مساءلة الحكومة في المسائل التي من شأنها أن تشكل انتهاكاً للحقوق والحريات الأساسية للمواطن.

–تكوين لجان خاصة بالتحقيق والاستقصاء: بحيث يمكن لأعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة. و**يمكن للجان البرلمان أن تستمع إلى أعضاء الحكومة**[2]، ويتم هذا الإجراء في حالة رغبة المجلس الشعبي الوطني في الاطلاع على بعض المسائل أو الحصول على معلومات في قطاع محدد، قد يتعلق بالمسائل المرتبطة بحقوق الإنسان وحرياته على سبيل المثال، حينها يكلف المجلس لجان خاصة من بين أعضائه تتولى هذه المهمة، على أن تقوم بإعداد تقرير بشأن ذلك، لاتخاذ المجلس ما يراه مناسباً في هذا الشأن.

المطلب الثاني: أوجه تأثير الثنائية البرلمانية على الحقوق والحريات.

إن لبيئة البرلمان المشحونة سياسياً في الجزائر حيث تتعايش القوى المتنوّعة ذات المصالح المتضاربة، تأثيراً كبيراً على المساهمة في التقصير في حماية حقوق وحريات الأفراد والمواطن، وذلك بسبب التناقض بين غرفتي البرلمان خاصة من خلال التداخل الوظيفي؛ ناهيك عن حداثة التجربة الديمقراطية، وبالتالي نقص الثقافة الديمقراطية في الأوساط الحزبية والشعبية؛ بما يؤدي إلى الاهتمام بالمصالح الحزبية الضيقة على حساب حماية الحقوق والحريات من خلال ممارسة الاختصاص الأصيل المتمثل في سن تشريعات وفرض رقابة على الهيئة التنفيذية لضمان توفير الحقوق وحماية الحريات.

إن القول بأن البرلمان يشكّل أحد الدعائم الأساسية لحماية حقوق الإنسان، يقصد به بأنه يقوم بهذا الدور من خلال اختصاصه الدستوري في إصدار القوانين، لكن هذا الاختصاص المطلق للبرلمان يمكن أن يشهد العديد من الحدود القانونية[3]. فرغم أن العادة اقتضت في إطار الأنظمة الديمقراطية توزيع الوظيفة التشريعية بين

---

[1] المادة 134 من الدستور الجزائري الحالي.

[2] انظر المادة 133 من الدستور الجزائري.

[3] محمد يحي ولد سيد هيبة، **دور السلطة التشريعية في المصالحة الوطنية والوئام الثقافي واحترام حقوق الإنسان والنهوض بدور المرأة في التنمية**، ورقة بحثية مقدمة في إطار اللقاءات التشاورية لرابطة مجالس الشيوخ والشورى والغرف الممثلة في افريقيا والعالم العربي، نواكشوط، مريتانيا، ماي 2008، ص: 08-09.

غرفتين، إلا أن التداخل الوظيفي بين هاتين الغرفتين في الجزائر فتح الباب واسعاً للسلطة التنفيذية للاستحواذ على هذه الوظيفة. وهذا ما يتفق مع من يقول بأن ظاهرة الاتجاه نحو تقييد سلطة البرلمان ظاهرة عامة في الأنظمة الحديثة سواء تم ذلك بشكل صريح من خلال أحكام الدستور أو من خلال التفسير الواسع لأحكامه من طرف المحاكم أو المجالس المختصة، والذي يكون غالباً في صالح السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية.[1]

وخلاصة القول، فإذا كنا نريد من البرلمان أن يكون الحامي الفعلي لحقوق الإنسان فعلى المعارضة داخل البرلمان أن تكون فاعلة وأن تقوم بدورها على أكمل وجه، فعلى سبيل المثال؛ لقد كان عهد الجمهورية الثالثة في فرنسا عصراً ذهبياً للحريات العامة بالرغم من أن دستور هذه الجمهورية كان مقتضباً ولم يتضمّن لا إعلان حقوق ولا آليات حماية لها. وبالرغم من ذلك فإن هذه الثغرات لم تشكل أي خطر على الحريات وحقوق الإنسان الأساسية، ويعود ذلك إلى المناخ السياسي الذي كان يتّصف بالتعدديّة ووجود معارضة برلمانية فاعلة مكّنت من تجاوز النقص الموجود في الدستور وشكّلت الحماية الفعلية للحقوق والحريات.

إذاً مع وجود برلمان ثنائي الغرفتين، يبقى السؤال مطروح حول أهمية الدور الذي يمكن أن يلعبه البرلمان في حماية حقوق الإنسان وعن مدى قدرته على التصدي لأي نوع من أنواع التجاوزات التي يمكن أن تتعرض لها هذه الحقوق. لذلك فإن إعطاء ثقة أكبر للبرلمان، يجب أن يرتكز بالأساس على تحديد واضح لصلاحيات كل غرفة من غرفتي البرلمان، وهو ما لا نجده في الواقع.

ومن خلال ما تقدم بسطه يتضح بأن مهمة سن القوانين، ومراقبة الحكومة التي يتمتع بهما البرلمان الجزائري لا تخولان له توفير الحماية الكافية لحماية حقوق الإنسان وحرياته؛ نظراً لأن هذا الدور التشريعي يصطدم في الواقع بعديد المعطيات السياسية والقانونية التي تحول دون قيامه بهذا الدور على أكمل وجه، خاصة ما يتعلق بالتداخل بين صلاحيات الغرفتين البرلمانيتين.

[1] سعيد بو الشعير، المرجع السابق،ص:108.

خاتمـــــــــــــة:

يلعب نظام التمثيل دوراً محورياً هاماً في إطار التحولات الديمقراطية والسياسية والتعددية الحزبية والنقابية الرامية لتكريس الحكم الراشد في مختلف البلاد المتطورة، إذ لايمكن تحقيق الديمقراطية المنشودة دون نظام تمثيلي قوي وفعال، يعبر بصدق عن مصالح المواطنين ويمثلهم أحسن تمثيل ويجسد طموحاتهم وتطلعاتهم.

ويلاحظ من خلال هذه الورقة البحثية أن البرلمانات عادة ما تنظم في مجلس واحد أو في مجلسين أحدهما منتخب من عموم الشعب والآخر معين أو مختلط، وهو ما تأخذ به الجزائر في برلمانها المكون من المجلس الشعبي الوطني المنتخب ومجلس الأمة الذي يجمع ما بين الانتخاب والتعيين.

كما تم التوصل إلى أن استحداث الغرفة الثانية في الجزائر أدى إلى اتساع الفجوة بين السلطة التشريعية والتنفيذية، وهو ما يتجلى من خلال تجزئة الهيئة التشريعية وإضعاف فاعليتها عن طريق الحد من سلطة المجلس الشعبي الوطني لصالح مجلس الأمة، وعموماً إضعاف السلطة التشريعية، وبالتالي غياب دور البرلمان بغرفتيه في حماية الحقوق والحريات.

وبغية تفعيل دور البرلمان في حماية الحقوق والحريات الأساسية للمواطن، حق طرح التوصيات التالية:

- تخويل مجلس الأمة حق المبادرة وحق التعديل في المواضيع المحدّدة حصرًا، خاصة ما يتعلق بحقوق الإنسان وحرياته.

- دعم آليات رقابة البرلمان لعمل الحكومة بهدف توفير شروط الحكامة الجيدة. والتي تضمن تمتع المواطن الجزائري بحقوقه وحرياته الأساسية، وضمان عدم المساس بها أو انتهاكها. ويقترح في هذا الإطار، على وجه الخصوص، دعم صلاحية المجلس الشعبي الوطني بتخصيص جلسة، في كل دورة تشريعية، لرقابة عمل الحكومة بحضور الوزير الأول وجوباً، ومنح كلا غرفتي البرلمان إمكانية إنشاء لجان إعلامية مؤقتة عبر كامل التراب الوطني، سعياً لتسهيل عمل البرلمانيين ميدانياً في مراقبة انتهاكات الحقوق والحريات، وبعث ديناميكية لتحقيق مزيد من التعبئة حول ضمان هذه الحقوق، وتحديد أجل لاجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء بمبادرة من الوزير الأول في حالة خلاف بين غرفتي البرلمان، بحيث أن تحديد الآجال من شأنه ضمان أداء العمل البرلماني والحكومي بسرعة أكبر.

- منح الأقلية البرلمانية حقوق، لا سيما حق إخطار المجلس الدستوري، حول مدى مطابقة نصوص قانونية للدستور، بمعنى منازعة القوانين التي صادقت عليها الأغلبية البرلمانية، والمراسيم الرئاسية، وكذلك حق اقتراح جدول أعمال يعرض على المجلس الشعبي الوطني للنقاش. فهذه التعديلات التي تمنح المعارضة السياسية مركزاً دستورياً، كفيلة بإعطاء دفع لضمانات الحقوق الأساسية والحريات، وتعزيز الديمقراطية التعددية في بلادنا.

قائمة المراجع:

أولاً: الكتب.

-إبراهيم عبد العزيز شيحا، **النظم السياسية (الدول والحكومات)**، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003.

- سعيد بو الشعير، **النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 –السلطة التشريعية والمراقبة– الجزء الرابع**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2013.

-ماجد راغب الحلو، **القانون الدستوري**، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2003.

-مسعود شيهوب، **نظام الغرفتين النشأة والتطور**، مجلة النائب، العدد الأول، المجلس الشعبي الوطني.

-عبد الكريم علوان، **النظم السياسية والقانون الدستوري**، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2001.

-عبد الله بوقفة، **أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري**، دراسة مقارنة، دار هومة، 2002.

-علي الصاوي، **من يراقب من ؟ محاولة لتأصيل نظرية الرقابة البرلمانية**، جامعة القاهرة، 2003.

ثانياً: الملتقيات والمؤتمرات.

-غزالي بلعيد، وقاسم العيد عبد القادر، **الإطار القانوني لآليات الرقابة المتمثلة في مناقشة بيان السياسة العامة الذي تعرضه الحكومة على البرلمان طبقاً لدستوري الجزائر 1996، والمغرب 2011**، ورقة بحثية مقدمة في الملتقى الدولي الموسوم بـ: التطوير البرلماني في الدول المغاربية، 15-16 فيفري 2012، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة.

-محمد يحي ولد سيد هيبة، **دور السلطة التشريعية في المصالحة الوطنية والوئام الثقافي واحترام حقوق الإنسان والنهوض بدور المرأة في التنمية**، ورقة بحثية مقدمة في إطار اللقاءات التشاورية لرابطة مجالس الشيوخ والشورى والغرف الممثلة في افريقيا والعالم العربي، نواكشوط، مريتانيا، ماي 2008.

ثالثاً: الدساتير.

-الدستور **الجزائري** 1996 المعدل سنة 2008.