واقع الثنـائيـة البرلمـانية في الجزائر والمملكة المتحدة

The reality of parliamentary dualism in Algeria and the United Kingdom

ولدعلي تاكفاريناس [1]،

[1] كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01 (الجزائر)، tacfarines.ouldali@hotmail.com

تاريخ الإرسال: 2019/09/14 تاريخ القبول:2018/12/22 تاريخ النشر:مارس /2020

الملخص:

تتجلى أهمية تفعيل نظام الثنائية البرلمانية في النظام السياسي الجزائري نظرا للتحديات التي تمر بها البلاد، والغياب شبه التام للمؤسسة التشريعية في إيجاد حلول ناجعة، إذ تحولت هذه الأخيرة الى غرفة تسجيل واستقبال للمشاريع الحكومية لأسباب أهمها غياب المستوى العلمي والكفاءة والتخصص،فضلا عن الاملاءات الحزبية، كل ذلك بالرجوع الى أول دولة ظهرت فيها الثنائية، وكيف استثمرت في برلمانها لجعله حجر الأساس في التنمية، حيث تعتبر المملكة المتحدة مهد النظام البرلماني ومكان ميلاد الثنائية البرلمانية، ويتمتع برلمانها بصلاحيات واسعة،خاصة وأن الأعراف المتوارثة دأبت على تعيين الوزير الأول وأغلب أعضاء الحكومة من الأغلبية البرلمانية، فأضحى الملوك المتعاقبون يلتزمون باحترامها لتفادي الانسداد المؤسساتي، دون إغفال تمتع المعارضة بمكانة جد مهمة لصناعة وترشيد القرارات السياسية المتخذة على أعلى مستوى حكومي.

النشأة، البرلمان، الثنائية البرلمانية، الاختصاصات، السلطة التشريعية.

Abstract :

The importance of activating the parliamentary duality system in the Algerian political system is evident in view of the challenges facing the country, and the almost complete absence of the legislative institution in finding viable solutions, all this by reference to the first country in which the dualism appeared, and how it has invested in its parliament to make it a basis for development, the United kingdomis the birthplace of the parliamentary duality, and its parliament has wide powers and customary tradition of appointing kings to the prime minister of the parliamentary majority, without neglecting the opposition's very important position to make and rationalize political desicions**.**

Keywords: Dualism parliamentary, parliament, powers of parliament.

المؤلف المرسل: ولدعلي تاكفاريناس ، الإيميل المهني: tacfarines.ouldali@hotmail.com

مقدمة:

إن لبنة بناء نظام مؤسساتي قوي في أي مجتمع من المجتمعات يتطلب توافر مجموعة من العناصر الحيوية لإنجاحه، والمؤسسة الكفيلة بتفعيل النظام هي التي تعبر بصدق ومسؤولية عن إرادة الشعب وتعكس تطلعاته من خلال الشرعية التي تكتسبها والهدف الأسمى الذي تدافع عنه، كما أن إسناد مهمة التشريع في أي دولة منوط باعتبارات سياسية وقانونية وتاريخية من شأنها إرساء النظام الملائم بها، والذي يتماشى وفق التربة التي ينشأ ويترعرع فيها، بحيث لا يمكن أن يصلح في تربة أخرى كما هو الحال عليه في المملكة المتحدة، عكس الأنظمة التي تلجأ عادة للخروج من أزماتها إلى استيراد نظام دون معرفة مدى فعاليته في ذلك المجتمع، فتصطدم بعراقيل عملية تحول دون تحقيق الغرض المرجو منها.

ظهرت الثنائية البرلمانية في بريطانيا بعد تطور وتسارع تفاعل الأحداث التاريخية والسياسية التي عرفتها الدولة، وما ساهم في نجاحها هو ذهنية الشعب الانجليزي المتقبل للنقد البناء، غير أن المؤسسات البريطانية تذبل في غالب الأحيان عندما تغرس خارج أرضها، فالنظام البرلماني ليس وليد نظرية، وليس هو ثمرة تفكير بطريقة حكم الناس، فلم يبحث البريطانيون في أي وقت كان في بناء نظام محدد ومؤسساتهم بنيت في عمل يومي تحت تأثير الظروف[1]، وبمميزات وخصائص لا نجدها إلا في المملكة المتحدة، ليظهر الى الوجود نظام الثنائية البرلمانية الذي أخذت به معظم دول العالم اليوم، ومنها الجزائر، لكن بطبيعة الحال، هذا النظام لم يرق الى نفس النجاعة التي حققها في بيئته الأصلية.

عرفت الجزائر منذ الاستقلال تاريخا حافلا بالتحولات في نظامها السياسي والاقتصادي والدستوري، ولم تستثن المؤسسة التشريعية من ذلك باعتبارها تمثل إحدى السلطات العامة في الدولة، حيث هيمن عليها نظام الحزب الواحد لقرابة ثلاثة عقود من الزمن بترشيح مناضلي الحزب في مختلف المجالس النيابية، لتأتي بعدها أفكار جديدة تجسد توجهات سياسية واقتصادية مختلفة من شأنها انقاذ البلاد واخراجها من الأزمة الاقتصادية الحالكة التي كانت تتخبط فيها، وذلك بصدور ترسانة من القوانين التوجيهية بداية من سنة 1988 والتي تتعلق بتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية وتوجيه الاستثمارات الخاصة لتكريس النهج الليبرالي المزمع اتباعه، ليليه صدور دستور 1989 وإقراره للتعددية السياسية، فشاركت الأحزاب حديثة التأسيس في الانتخابات التشريعية التي جرت يوم 26 ديسمبر 1991 وأفرزت عن فوز الجبهة الإسلامية للإنقاذ بالأغلبية الساحقة،أعقب ذلك استقالة الرئيس الشاذلي بن جديد قبل اجراء الدور الثاني في11 جانفي1992 معلنا في ذات اليوم حل المجلس الشعبي الوطني منذ 04جانفي،الأمر الذي أدخل الدولة في أزمة سياسية ناجمة عن الفراغ الدستوري المفتعل،ودفع بصناع القرار الى تكريس نظام الثنائية البرلمانية في الجزائر كمخرج دستوري تم اقراره في دستور 1996 ضمانا لاستقرار واستمرارية مؤسسات الدولة ووضعها خارج كل الحسابات الضّيقة للسلطة.

انطلاقا مما سبق، ستتولى الاشكالية التطرق الى أهم المبررات التي ساهمت في إيجاد نظام الثنائية البرلمانية في كل من الجزائر والمملكة المتحدة، ومعالجة تركيبتها وكيفية سيرها وعملها واختصاصاتها، وبصورة أكثر تركيز آفاق تحسين وتطوير العمل البرلماني في الجزائر بالنظر للتطور ودرجة الوعي السياسي الذي بلغته المؤسسة التشريعية في المملكة المتحدة من خلال تطبيق نظام البرلمانات المحلية التي ساهمت بشكل فعال في تحقيق التنمية الاقتصادية بمراعاة الإمكانيات والخصوصيات المحلية لكل جهة، والبحث في مدى امكانية تكريسها في الجزائر، فهل كانت لظروف ظهور نظام الثنائية البرلمانية انعكاس على منطق توزيع الاختصاصات الموكلة للسلطة التشريعية في الجزائر والمملكة المتحدة؟ وكيف يمكن تطوير وتحسين الأداء البرلماني في بلادنا؟.

تم الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي في معظم جوانب الدراسة لعرض أهم الأسباب والدوافع الرئيسية لنشأة نظام الثنائية البرلمانية، وكذا تركيبة السلطة التشريعية وكيفية سيرها وعملها والاختصاصات الموكلة اليها في كل من الجزائر والمملكة المتحدة، مع الاستدلال بالتجربة الرائدة لهذه الأخيرة للدفاع عن فكرة البرلمانات المحلية بالاستناد على مساهمة مجموعة من العوامل لإنجاح التجربة، والبحث في مدى امكانية تطبيق هذا النمط في النظام الدستوري والسياسي الجزائري للتخلص نهائيا من السياسة الاقتصادية الهشة التي تعتمد على اقتصاد الريع الزائل وايجاد بدائل اقتصادية واستثمارية ناجحة مستندة على دراسات تأصيلية علمية من ذوي الاختصاص للنهوض بالبلاد وضمان مستقبل أفضل للأجيال القادمة.

المبحث الأول:ظهور الثنائية البرلمانية في الجزائر وأساليب تحسين الأداء البرلماني.

تختلف ظروف نشأة نظام الثنائية البرلمانية من دولة لأخرى ومن نظام سياسي لآخر، حيث أن مقومات كل مجتمع ودرجة الوعي السياسي الذي بلغه شعبهيساهم بفعالية في انجاح التجربة، وبالرجوع إلى العلاقة بين السلطات والوسائل التي تمتلكها كل سلطة في مواجهة السلطة الأخرى تتحدد الصلاحيات ومنها مكانة المؤسسة التشريعية في النظام السياسي للبلد المعني، فضلا عن أن التجارب الدستورية المقارنة في بادئ الأمر أظهرت لنا بأن شكل الدولة يؤثر على تبني هذا النظام، كون أن الدول المركبة تضم برلماناتها غرفتين، كالكونغرس الأمريكي الذي تضم غرفته السفلى ممثلو شعوب الدويلات بنسب متفاوتة في المقاعد بحسب عدد السكان في كل دويلة، وتمثل الغرفة العليا الدويلات الداخلة في الاتحاد بنسب متساوية في المقاعد، لكن هذه القاعدة سرعان ما تم هجرها، إذ أن أغلب الدول الموحدة في العالم حاليا تتبنى نظام الثنائية البرلمانية لما لها من ايجابيات تعود بها على العمل التشريعي الذي تختص به السلطة التشريعية في الدولة، لذلك سيتم في هذا المبحث معالجة المحاور المتعلقة بالثنائية البرلمانية في الجزائر من حيث المبررات والعوامل المساهمة في نشأتها، فضلا عن الاختصاصات التي يتمتع بها البرلمان الجزائري، والبحث عن مختلف الآليات القانونية الكفيلة بتحسين الأداء البرلماني الجزائري وجعله أكثر مشاركة في الحياة الدستورية والسياسية والاقتصادية للدولة.

المطلب الأول: نشأة الثنائية البرلمانية في الجزائر.

إن نظام الثنائية البرلمانية يخضع لعدة عوامل وظروف لظهوره، هذا ما يجعله يمتاز بخصوصيات تنفرد بها كل دولة من خلال وجود اختلاف في التسمية، التركيبة، كيفية الانتخاب والتعيين، مدة العهدة، السلطات والصلاحيات المخولة لكل غرفة من غرف البرلمانات المقارنة، وما يثيره من جدل واسع بخصوص الجدوى والهدف من إنشائها، حيث أسس القائمون على وضع دستور1996 طرحهم على مبررات سياسية وأخرى قانونية لاعتماد نظام الثنائية، مقدمين محاسن النظام ومبرزين دوره في تحقيق التوازن بين السلطات ومنع احتكار الغرفة الواحدة للصلاحيات التشريعية والرقابية والمالية.

الفرع الأول:دوافع وأسباب ظهور نظام الثنائية البرلمانية في الجزائر.

بعد الإعلان عن ازدواجية شغور منصب رئيس الجمهورية بالاستقالة وحل المجلس الشعبي الوطني، اجتمع المجلس الأعلى للأمن وقرر تنصيب مجلس أعلى للدولة يتولى نفس مهام رئيس الجمهورية وصلاحياته، وتم انتخاب الرئيس الراحل محمد بوضياف، حيث شرع في التفكير لتعديل الوثيقة الدستورية التي كانت تحمل في طياتها الكثير من الثغرات والنقائص، وبعد تولي السيد علي كافي رئاسة الدولة أعطيت إشارة الانطلاق للشروع في عملية تحضير وإعداد نص التعديل الدستوري،وذلك عن طريق تنصيب مجموعة عمل مكونة من خبراء أسند لهم مهمة إيجاد الوصفة المثلى لضمان التوازن والتعاون بين السلطات، هذه المجموعة كلفت بتقييم أهم قطاعات النشاط للدولة وإعطاء توجيهات جديدة للخروج من الأزمة، وقد قسمت إلى عدة فرق عمل من بينها المجموعة التي أطلق عليها تسمية "المؤسسات والإدارة العامة" التي اختصت بدراسة توازن السلطات وتقديم اقتراحها في مدة لا تتعدى 03 أشهر من أجل إيداع مشروع التعديل، والذي تضمن ثلاثة مقترحات تنصب حول الهيئة التي ستمارس مهام السلطة التشريعية.

قدمت لجنة إعداد دستور1996 مقترحاتها حول تنصيب السلطة التشريعية بأن تكون مشكلة من مجلس واحد، أو من مجلس مختلط يتضمن برلمانيين منتخبين وآخرون معينون من رئيس الجمهورية، أو مجلس شعبي وطني ومجلس أمة[2]، ونال الاقتراح الأخير رضا السلطة وعكس تصورها في إيجاد غرفة ثانية كانت لتجنب الدولة الأزمة التي مرت بها، وأعلن عن الفكرة رئيس الحكومة السابق بلعيد عبد السلام في مقابلة أجراها بباريس مع رئيس مجلس الشيوخ الفرنسي روني مونوري[3].

الفرع الثاني:المبررات السياسية للأخذ بنظام الثنائية البرلمانية.

تتجلى أهم المبررات السياسية في ضمان تمثيل فئات أخرى غير تلك الممثلة في الغرفة السفلى مما يكرس ويحصن التوجه الديمقراطي التشاركي ويحمي ويدعم النظام الجمهوري القائم على تبني نظام التعددية السياسية والحزبية، ويتم بذلك إخراج ثوابت الأمة من دائرة التلاعبات السياسية.

إن الغاية من الثنائية هو تأطير وعقلنة عمل الغرفة الأولى المكونة عادة من فئات ليس لها دراية كافية بالاعتبارات السياسية والاقتصادية، ولا يشترط فيها أي تكوين أو مستوى فني أو علمي بخلاف

الغرفة الثانية التي تلعب دور المؤسسة الراشدة لتقف ضد اندفاع نواب المجلس الشعبي الوطني خاصة إذا تشكلت الأغلبية، وذلك عن طريق إيقاف صدور مشروع أو اقتراح قانون le statut baroque.

لذلك تم خلق مجلس الأمة ضمانا لاستقرار الدولة وديمومتها عن طريق ضم منتخبي الجماعات المحلية وكذا الكفاءات والشخصيات الوطنية حسب ما أشارت إليه المذكرة الرئاسية المنشورة بتاريخ 1996/05/12 حيث جاءت في الفقرة الثلاثين منها على أنها تستجيب التشكيلة المختلطة لمجلس الأمة لانشغال تفضيل معايير النضج والكفاءة لدى أعضائه في التكفل بشؤون الأمة، كما تستجيب للانشغال الرامي إلى ضمان تمثيله في القطاعات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وكذا تعبئة الطاقات الوطنية في مختلف المجالات الحيوية لخدمة الأمة، فلرئيس الجمهورية سلطة تعيين ثلث تشكيلة مجلس الأمة البالغ عددها 144 عضوا أي بتعيينه 48 عضوا، أما الثلثين البالغ عددهم 96فيتم انتخابهم من بين ومن طرف أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية بمعدل عضوين عن كل ولاية.

إن دور تشكيلة المجلس من كفاءات وشخصيات وطنية وذوي الاختصاص تظهر جليا في المساهمة في تحسين فن صياغة النصوص التشريعية وضمان جودتها، فضلا عن بسط رقابتها على الأعمال التشريعية للغرفة السفلى، فالمداولة من هيئتين أفضل من المداولة منهيئة واحدة[4].

<u>الفرع الثالث:</u>المبررات القانونية للأخذ بنظام الثنائية البرلمانية.

إن أهم المبررات القانونية التي دفعت القائمون على السلطة لتبني نظام الثنائية البرلمانية تكمن فيضمان استقرار الدولة واستمرارها وديمومتها، نظرا لأن الحل الرئاسي لا يصيب إلا المجلس الشعبي الوطني،وذلك لتفادي الوقوع في الفراغ الدستوري والانهيار المؤسساتي الذي مرت به الجزائر خلال سنوات الأزمة، في حين يكون تجديد أعضاء المجلس بالنصف كل ثلاثة سنوات، وبذلك يبقى يزاول مهامه دون انقطاع، حتى أثناء إجراء انتخابات التجديد النصفي،فضلا عن استخلاف رئيس مجلس الأمة لرئيس الجمهورية في حالة شغور المنصب، كما حدث عند استقالة رئيس الجمهورية الأسبق السيد عبد العزيز بوتفليقة، حيث حاول المؤسس الدستوري تدارك الهفوات التي أدت بالبلاد إلى حالة لا استقرار مؤسساتي، فجعل هذه المؤسسة التشريعية دائمة ومستمرة في عملها وتجديد أعضائها يكون بالنصف كل ثلاثة سنوات بالنسبة للأعضاء المنتخبين والمعينين حسب الكيفيات المعمول بها.

إن السعي لصياغة أكثر دقة للنصوص واستبعاد ما يشوبها من قصور، وتقليل فعل التأثير السياسي عليها، جعل المجلس يبدو كمصفاة حقيقية للتدقيق في فن الصياغة التشريعية المتكّيفة مع عناصر المحيط السياسي[5] ومتطلبات الحياة القانونية في المجتمع.

فضلا عن ذلك، فإن للبرلمان وسائل فعالة للرقابة على أعمال الحكومة قصد اكتشاف التجاوزات التي يمكن أن تقع، وذلك من خلال تفعيل عدة آليات أهمها تنصيب لجان تحقيق برلمانية التي تتلخص مهامها في الاستطلاع والتحري عن الوقائع وإعداد تقارير مفصلة يعرضها على المجلس بعد احترام بعض الشكليات، بالإضافة الى طرح الأسئلة الشفوية والكتابية، والاستجوابات، ومناقشة السياسة العامة للحكومة،

وممارسة الرقابة المالية عن طريقة استعمال الاعتمادات المالية، حتى يتسنى لممثلي الشعب المساهمة في ترشيد القرارات الحكومية والحفاظ على المال العام، ضمانا لمستقبل الأجيال القادمة، إلا أن الممارسة تظهر عكس ذلك،وتبقى المهام الموكلة للمجلس تمارس بصفة محتشمة جدا، إذ أن الأعضاء المعينين دائما ما يخضعون للجهة التي قامت بتعيينهم ويطبقون تعليماتها ويسعون الى تكريس توجهاتها.

المطلب الثاني:اختصاصات البرلمان في الجزائر.

جاء المؤسس من خلال التعديل الدستوري لسنة 2016 بالعديد من المستجدات التي تهدف الى اعادة التوازن داخل قبة البرلمان، حيث عرفت الساحة السياسية والأكاديمية حراكا غير عادي نتيجة تعديلاته لمعظم الأحكام، فضلا عن إعادة ترقيم مواده بإتباع الطريقة الشكلية لترقيم دستور جديد، الأمر الذي أدى إلى تغير ترقيم وتنظيم جميع المواد المنظمة للسلطة التشريعية.

خص المؤسس الدستوري تنظيم السلطة التشريعية بأربعة وأربعين مادة بعد أن كانت في آخر تعديل دستوري منظمة بأربعين مادة مما يجعلنا نتساءل حول ما إذا كان هذا التضخم في المواد يحسن نوعية أداء العمل البرلماني، وهل من شأنه خدمة جودة النصوص التشريعية، مع تسجيل تراجع على بعض الامتيازات المقررة للسلطة الرئاسية في دستور 1996، سنتطرق اليها في الفروع التالية.

الفرع الأول: سير وعمل البرلمان.

بعد إجراء الانتخابات التشريعية والإعلان عن نتائجها، يشرع في التحضير لبداية انطلاق الفترة التشريعية التي تكون في اليوم الخامس عشر الموالي لتاريخ إعلان المجلس الدستوري عن النتائج[6]، حيث يعقد البرلمان دورة واحدة في السنة تدوم عشرة أشهر على الأقل تكون بدايتها في يوم العمل الثاني من شهر سبتمبر، كما يمكن تمديد الدورة العادية بطلب من الوزير الأول لاستكمال جميع نقاط جدول الأعمال[7]، في حين يمكن للبرلمان عقد دورات غير عادية بناء على استدعاء رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي يتضمن دعوة البرلمان للانعقاد يرفق بجدول أعمال الدورة، وتعقد كذلك بناء على طلب من الوزير الأول أو ثلثي 3/2 نواب المجلس الشعبي الوطني[8]، الذي يوجه طلبه إلى رئيس الجمهورية ليبدي موافقته أو رفضه لها[9]، وتختتم الدورة غير العادية بمجرد استنفاذ جميع النقاط المدرجة في جدول الأعمال المرفق بالمرسوم الرئاسي المتضمن دعوة البرلمان للانعقاد.

يتم إعداد جدول الأعمال لمكتبي الغرفتين بالتشاور مع الحكومة، ويمكن إضفاء الأولوية لمشاريع معينة إذا ألحت الحكومة على استعجاليتها، كما يجدر التنويه لحظو المعارضة باهتمام المؤسس الذي خص لها جلسة كل شهر يتم مناقشة جدول أعمال تقدمه مجموعة أو مجموعات برلمانية على مستوى كل غرفة[10]، ويعتمد مبدأ علنية الجلسات[11]، ما يدفع النواب الى استغلاله لأغراض انتخابية أو حزبية[12]، وهي ظاهرة تعاني منها البرلمانات[13]، بينما جلسات اللجان الدائمة سرية وبإمكانها تشكيل بعثة استعلام مؤقتة.

أما المناقشات تجري باللغة العربية تحت رئاسة الرئيس، وتطبق أحكام انضباطية حول إلزامية مشاركة أعضاء البرلمان[14]، فضلا عن محاربة ظاهرة التجوال السياسي بتغيير النائب لانتمائه، فيجرد المنتخب من عهدته بقوة القانون، بينما يبقى النائب المستقيل من حزبه أو المبعد محتفظا بعهدته بصفة نائب غير منتم[15]لإعادة الاعتبار للعمل السياسي الذي يجب أن يخضع لضوابط وأخلاقيات يلتزم النواب باحترامها وعدم الخروج عنها، وفي ذات الوقت، حماية الأمة من أولئك المتطفلين الذين يسعون وراء تحقيق مصالحهم الشخصية، بالتنازل عن اللون السياسي الذي كانوا ينتمون له خلال الحملة الانتخابية.

الفرع الثاني: اختصاصات البرلمان على ضوء مستجدات التعديل الدستوري لسنة 2016.

تتعدد مستجدات اختصاصات البرلمان في مختلف المجالات التي سنذكرها على النحو الآتي:

-توسيع دائرة المبادرة بالتشريع لتشمل أعضاء مجلس الأمة بعد أن كانت حكرا على النواب والوزير الأول بتحديد مجالات المبادرة التي تقدم من عشرين عضوا وتناقش إذا قبلها مكتبي الغرفتين، وتتمثل المجالات التي يختص بها مجلس الأمة في التنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي تودع مشاريع القوانين الخاصة بها لدى مكتب مجلس الأمة[16]، ما يعني أنه أصبح يتمتع بسلطة تعديل القوانين عند مناقشته للمشاريع المودعة على مستواه،وتودع باقي المشاريع مكتب المجلس الشعبي الوطني.

- فصل المؤسس الدستوري فيحل الخلاف حول النص المعروض على الغرفتين للمصادقة عن طريق تنصيب اللجنة المتساوية الأعضاء، ويتم إسناد سلطة الفصل النهائي للمجلس الشعبي الوطني، إلا أن هذا الأخير لا يمكنه التصرف بكل حرية وإنما يبقى مكبلا بإرادة الحكومة في حسم النزاع، وكأن البرلمان ليس بوسعه النهوض بهذا الإجراء من تلقاء نفسه[17].

-توسيع دائرة إخطار المجلس الدستوري لتشمل فضلا عن رئيس الجمهورية ورئيسي غرفتي البرلمان كل من النواب وأعضاء مجلس الأمة والوزير الأول، فبإمكان خمسين نائبا أو ثلاثون عضوا إخطار المجلس الدستوري[18]للقيام بمراقبة دستورية النصوص محل الإخطار.

- الرقابة المشتركة على أعمال الحكومة، حيث يمكن لأعضاء الغرفتين توجيه أسئلة شفوية وكتابية يكون الجواب عليها في أجل أقصاه ثلاثون يوما[19]، فضلا عن الاستجواب[20]، وتشكيل بعثة استعلام مؤقتة من طرف اللجان الدائمة حول موضوع معين ذات أهمية[21]، وتنصيب لجان تحقيق شريطة أن لا تكون نفس الوقائع محل إجراء قضائي[22]، كما يتم الموافقة على مخطط عمل الوزير الأول، وفي حالة رفضهمن طرف المجلس الشعبي الوطني يقدم استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية الذي يعين من جديد وزيرا أول دون أن يفرض الدستور قيودا على الرئيس بعدم إعادة تعيين ذات الوزير الأول كثغرة دستورية يمكن اللجوء اليها في حالة تصميم الرئيس على تصوره القاضي بتطبيق المخطط من الوزير الأول المستقيل بقوة القانون، وإذا رفضها المجلس للمرة الثانية يحل وجوبا، ويعاد انتخابه في أجل أقصاه ثلاثة أشهر[23]، بالإضافة الى إيداع ملتمس رقابة عند مناقشة بيان السياسة العامة للحكومة أمام الغرفة الأولى يرهن مستقبل الحكومة لإثارته مسؤوليتها بتوقيع سبع النواب على لائحة اللوم، ويتحقق بحيازتها لنسبة

الثلثين3/2 في جلسة التصويت، عندئذ يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية، وهذه الصورة تعتبر من أبرز الأسلحة التي تملكها الغرفة الأولى في مواجهة الحكومة[24]، فضلا عن التصويت بالثقة بمناسبة لجوء الوزير الأول للغرفة الأولى من أجل حصوله على التزكية، وفي حالة عدم استيفاءه للنسبة المطلوبة في التصويت وهي الأغلبية البسيطة، فإنه يقدم استقالة حكومته[25].

الفرع الثالث: اختصاصات تميّز مجلس الأمة.

1-لقد ساوى المؤسس الدستوري بين الغرفتين فبالنسبة المشترطة للتصويت على القوانين العادية التي تكون بالأغلبية البسيطة، بينما تشترط الموافقة على القوانين العضوية حصولا لنص على الأغلبية المطلقة من أصوات أعضاء كل غرفة على حدى[26]،أما بالنسبة للأغلبية المطلوبة لإقرار القانون بعد طلب رئيس الجمهورية إجراء مداولة ثانية،فإنها تشترط أغلبية ثلثي 3/2 أعضاء الغرفتين على التوالي[27]، بعد أن كانت نسبة ثلاثة أرباع ¾ أصوات أعضاء مجلس الأمة مفروضة للمصادقة على النصوص.

2-يعتبر رئيس مجلس الأمة الشخصية الثانية في الدولة في حالة وقوع مانع لرئيس الجمهورية، إذ يتولى رئاسة الدولة بالنيابة إلى غاية انتخاب رئيس جمهورية جديد للبلاد[28].

3- يهيمن رئيس مجلس الأمة على رئاسة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا، حيث يعقد هذا الامتياز الدستوري في كل من حالات العجز التام والنهائي لرئيس الجمهورية، الجلسة المخصصة للموافقة على تمديد حالة الحصار أو الطوارئ[29]، إعلان الحرب[30]، الحالة الاستثنائية[31]، إقرار تمديد عهدة البرلمان[32]، فتح مناقشة حول السياسة الخارجية، التعديل الدستوري، والمبادرة البرلمانية بتعديل الدستور التي تتطلب موافقة ثلاثة أرباع ¾ أعضاء غرفتي البرلمان مجتمعتين معا[33].

المطلب الثالث: تحسين أداء السلطة التشريعية بتبني نظام البرلمانات المحلية.

إن البرلمان الجزائري كغيره من برلمانات العالم كان من المفروض أن يلعب دورا محوريا في مجال المشاركة السياسية والمساهمة في توجيه الدولة حسب التصورات الكبرى للسلطة والمعالم الأساسية للنظام السياسي المتبنى في مختلف الدساتير المتعاقبة، إذ خولته هذه الأخيرة الوظيفتين التقليديتين المتمثلتين في التشريع والرقابة، لكن تراجع دور النواب في التأثير على السلطة التنفيذية وفرض منطق المصلحة العامة بالمساهمة الفعالة في طرح الاقتراحات البناءة نتيجة غياب المستوى والخضوع للإملاءات الحزبية من جهة، ومن جهة أخرى مواصلة ضعف التأثر بمتغيرات المرحلة الراهنة ومعايشة حياة المواطن وانعكاسات الأزمة الاقتصادية على وضعه الاجتماعي وإيجاد حلول لذلك، أدى في الواقع إلى التسبب في حدوث شبه قطيعة من قبل الشعب صاحب السيادة لافتقار التواصل الإيجابي بين الممثلين والمنتخبين، إضافة إلى انعدام الثقة التي ما فتئت تتضح وتتوسع نتيجة تخلي النواب عن تنفيذ الوعود المتعهد بها وعدم مسؤوليتهم أمام دوائرهم الانتخابية نظرا لطبيعة المهمة النيابية التي تقتضي تمثيل الأمة برمتها.

بتحليلنا لأسباب تبني المؤسس للثنائية نجدها جاءت لإيجاد حل للأزمة وكفالتها بآليات قانونية لتفادي الوقوع فيها مستقبلا، نفس القاعدة يمكن تطبيقها بشأن إنشاء برلمانات محلية خاضعة للبرلمان الوطني تتولى رفع التحديات وتحقيق التنمية، تعمل جنبا إلى جنب مع الإدارة المحلية الخاضعة لجهات الوصاية المركزية، إذ أثبتت التجارب الدستورية الحديثة على غرار المملكة المتحدة فعالية تطبيق نظام اللامركزية السياسية بتفعيل نظام البرلمانات المحلية لتطوير الحياة الاستثمارية بناء على معايير محددة.

الفرع الأول:آفاق تكريس نظام البرلمانات المحلية في التجربة البرلمانية الجزائرية.

إن الظروف الاقتصادية الراهنة تفرض تجنيد جميع الكفاءات الوطنية والمقدرات العلمية من أجل النهوض بالاقتصاد الوطني والتخلص نهائيا من اقتصاد الريع، ولعل توظيف هذه الكفاءات على أعلى مستوى نيابي يشكل أولوية قصوى لنجاح التحدي، لكن الإشكال المطروح في الدول النامية هو احتلال عامة الشعب لأغلب المناصب النيابية في المؤسسة التشريعية نتيجة انتمائهم لعشيرة أو قبيلة تضم أكبر عدد من الناخبين دون الاكتراث لمعيار الكفاءة والقدرة والمستوى، وبالتالي يتم تغليب المصلحة الشخصية والحزبية على المصلحة العامة، ما يؤدي إلى الحيلولة دون المشاركة الفعالة في العملية التنموية[34].

حيث أن إيجاد أنجع الحلول التنموية وإنجازها بأقل التكاليف الممكنة لا يتأتى إلا بتوفير صرح مؤسساتي يضفى عليه الطابع العلمي والفني لمناقشتها، ولا يوجد أفضل من البرلمانات المحلية التي تساهم في خلق جو تنافسي بين الولايات بإشراكها في إيجاد حلول اقتصادية فعالة تحرك عجلة الاقتصاد ولا يمكن تجسيده إلا عندما تفرض شروط علمية وفنية لدخول قبة البرلمان الوطني والمحلي ليتمكنوا من تقديم الإضافة المرجوة، ويشاركوا بكفاءتهم في صياغة القوانين كأساس للبناء القاعدي لأي مشروع، هذا ما حاد في حقيقة الأمر المجلس عن القيام به، فالأصح في مثل هذه الظروف هو تغليب المصلحة العليا للأمة على مبدأ المساواة في شغل المناصب التمثيلية إذا لم تأت أكلها وتحقق الهدف المرجو منها، فإن كانت الحكومة تتدخل دائما في عمل البرلمان بوضع مشاريع القوانين لتطبيق سياساتها فذلك دليل على عدم إمكانيته النهوض باختصاصاته لوحده، ما يدفعنا لتأييد الرأي القاضي بتخفيض عدد النواب.

إن وضع مجالس تمثيلية كفأة وواعية أضحت ضرورة ملحة،فضلا عن تصويب شروط الترشح لمختلف المجالس التمثيلية وتنصيب برلمانات محلية تنسق مع الإدارة المحلية لتنظيم وبعث المسار التنموي بخلق الاستثمارات المنتجة والقضاء على البيروقراطية بتفويضها للمهمة الرقابية على المستوى المحلي، بالإضافة الى قيامها بدراسات علمية معمقة حول أهم النشاطات الاستثمارية الناجحة في كل منطقة وكفالتها بتحفيزات جبائية ومساعدات مالية ومادية تقدم لأصحاب المشاريع الواعدة لتجسيدها.

الفرع الثاني:عوامل نجاح تطبيق نظام البرلمانات المحلية في الجزائر.

إن تبني البرلمانات المحلية له من المزايا ما يمكن من تحقيق الانطلاقة التنموية المرجوة خاصة بإقرانها بالديمقراطية التشاركية التي يراها بعض الباحثين بأنها تشكل بديلا محتملا للديمقراطية النيابية، في

حين يرى باحثون آخرون أن الديمقراطية التشاركية ليست صورة جديدة بل هي إثراء للديمقراطية النيابية جاءت لحل أزماتها وتجاوز نقائصها[35]، فضلا عن انعدام النقاشات البناءة المدعمة بالأسانيد العلمية والتقنية الهادفة إلى تخطي العقبات وتذليل الصعاب لتطوير حياة المواطن التي من شأنها كشف الهوة البّينة الموجودة بين ما يرتضيه الشعب لنفسه ويأمل به والواقع السياسي والاقتصادي المتقهقر، لذا لا غرابة أن نجد من يرى بأن البرلمانات في حالة أفول.

إن ما يعيد الاعتبار للمؤسسة التشريعية ويساهم في تحقيق الصحوة هو إشراك الكفاءات العلمية وخلق متنفس تشاوري منتج للأفكار الجديدة تعالج فيه خلاصة الخبرات الفعالة لتطبق التجارب الناجحة بمراعاة خصوصية كل منطقة، إضافة إلى إشراك الإعلام المستمر للمواطنين لتمكينهم من استيعاب السياسة المنتهجة والعمل على انجاحها، فضلا عن تمكينهم من المشاركة باقتراحاتهم وسلوكاتهم[36].

المبحث الثاني: نشأة الثنائية البرلمانية واختصاصاتها في المملكة المتحدة.

إن أول بلد ظهر فيه نظام الثنائية البرلمانية كان في بريطانيا التي تمثل مهد التجارب البرلمانية المتعاقبة، وعوامل نجاحها ساهمت فيها الذهنية البريطانية والظروف التي مرت بها الدولة، فقد وصف العلامة الفرنسي فيليب أردان"Philippe Ardantالنظام البرلماني في بريطانيا قائلا بأنه شبيه بحدائقها، فلا وجود لتنظيم محدد، ولا أغراس منتظمة، ولا شجيرات مشذبة، ولكن الفوضى الظاهرة محببة، والابتكار العقلاني يجعل من المبتذل البحث عن التناسق، وعلى الرغم من ذلك فإن النتائج مترابطة منطقيا، والنظام يعمل وهو محط إعجاب، وأحيانا تقليد، غير أن المؤسسات البريطانية تذبل عامة عندما تغرس خارج أرضها، فالنظام البرلماني ليس وليد نظرية، وليس هو ثمرة تفكير بطريقة حكم الناس، فلم يبحث البريطانيون في أي وقت كان في بناء نظام محدد ومؤسساتهم بنيت في عمل يومي تحت تأثيرالظروف[37]، وهذه المواجهات ساعدت على ظهور البرلمان بالوجه الذي هو عليه اليوم.

المطلب الأول:نشأة مجلس اللوردات واختصاصاته في المملكة المتحدة.

إن نشأة أي نظام يخضع لضوابط وأحكام تحدد كيفية سيره وعمله يكون مرجعها المراحل والخطوات المتبعة وتفاعل مختلف القوى السياسية والاجتماعية والاقتصادية والأمنية في الدولة، ليظهر في الأخير ذلك النظام كنتاج لتفاعلات وتراكمات عدة.

الفرع الأول:ظهور نظام الثنائية البرلمانية في المملكة المتحدة.

يعتبر مجلس اللوردات من أقدم المجالس الأرستقراطية وهو الأسبق ظهورا من مجلس العموم، بل إنه أسبق ظهورا من الديمقراطية وفكرة البرلمان نفسها[38]،وبدأت معالم نشأته تظهر منذ الفتح النورماندي سنة 1066، عندما كانت سلطات الملك مطلقة، وكان عليه نتيجة ازدياد مهام الدولة وأعبائها إلزامية اللجوء إلى استشارة بعض الأشخاص المقربين منه والذين كانوا في الغالب من الأعوان مهمتهم جمع الضرائب وقيادة الفرق المحلية في القتال أو يرأسون محاكم المقاطعات، بالإضافة إلى أصحاب الأراضي ورجال الإقطاع والأساقفة، ومع استمرار دعوة هذه الفرق للاجتماع في القرن الثاني عشر، أخذت طابع

مؤسسيها، وأطلق على هذه المجموعة في بادئ الأمر المجلس الخصوصي privycouncil،تزايد دور هذا المجلس مع مرور الوقت وتكررت دعوته للانعقاد بصفة دورية، خاصة في ظل زيادة رغبة الملك في الحصول على الأموال بعد اجتماعه في مناسبات رسمية بأمراء الملك الإقطاعي لاستشارة أصحاب الرأي منهم[39]، دون أن يكتسي المجلس أي صبغة شعبية.

بعد القرن الثاني عشر امتلك المجلس صفة استشارية في مجال التشريع، وامتدت سلطته لاختصاصات قضائية، بعدها أصدر الملك جان سنتير العهد الأعظم magnum concilium عام 1215 تحت ضغط الأشراف وأطلق عليه اسم برلمان[40]، ورد فيه عدم امكانية فرض أي ضريبة أو رسم إلا بموافقة الأشراف، وقد استقر عمله في القرن الثالث عشر بعقده اجتماعات دورية تحت اسم المجلس الكبير، ليدعو الملك لأول مرة سنة 1254 فارسين عن كل مقاطعة بمناسبة فرض إحدى الضرائب للاشتراك مع رجال الدين والأشراف الذي يتكون منهم المجلس، وتكررت الدعوة ليضاف ممثلان عن كل مدينة بناء على اقتراح سيمون مونتيفور الذي اعتبر المنشئ الحقيقي للبرلمان الإنجليزي[41].

<u>الفرع الثاني:</u> اختيار أعضاء مجلس اللوردات وتركيبته.

يرأس مجلس اللوردات اللورد المستشار chancelier ويقع مقر المجلس بقصر westminister بمبنى البرلمان في جهة مستقلة عن مجلس العموم، ويمكن تصنيف اللوردات الذين تقلص عددهم بسبب صدور قانون the house of the lords act 1999 بالوراثة أو بالتعيين من الملك باستثناء انتخاب ممثلين لإسكتلندا وإيرلندال يضم 786 عضوا موزعون على النحو الآتي:

الأعضاء بالوراثة 92 بعدما كانوا حوالي 700 عضو ينتخبون من نظرائهم الأعضاء بالوراثة ولا تنتقل إلى أبنائهم بعد الوفاة[42]،و26عضوا من كبار رجال الدين من الكنيسة الإنجليزية، و12 من رجال القانون، فضلا عن لوردات الاستئناف العادي من كبار القضاة هم تسعة وعضويتهم مدى الحياة ضمانا لاستقلاليتهم لا يشاركون في المناقشات ويصدرون الأحكام[43]،بالإضافة الى 16لوردا منتخبا لإسكتلندا ينتخبون من لوردات إسكتلندا وعضويتهم مرتبطة بمدة مجلس العموم، ويوجد ستة لوردات ممثلين لإيرلندا هم في طريقهم إلى الزوال[44]، أما البقية فهم معينون مدى الحياة من الملكة بإيعاز من الوزير الأول يختارون لكفاءتهم وخبرتهم ومكانتهم(حوالي 85 بالمائة من الأعضاء حاليا من هذه الفئة) يتم اختيارهم حسب كفاءتهم وخبرتهم واحترافيتهم في مختلف المجالات العلمية والأكاديمية والثقافية، ويعين كذلك أعضاء من عالم المال والأعمال،وكما سار التقليد على منح العضوية مدى الحياة للسياسيين والمتقاعدين من مجلس العموم خصوصا وزراء السيادة ورؤساء مجلس العموم cabinet ministers and speakers of the house of commons على اعتبار أن معظم أعضائه غير محترفين وليسوا من ممتهني السياسة ونسبة معتبرة منهم أشرفت على التقاعد في ميدان اختصاصها[45].

الفرع الثالث: اختصاصات مجلس اللوردات.

كان مجلس اللوردات يتمتع بنفس اختصاصات مجلس العموم، فكان من الضروري موافقة المجلسين لإصدار أي قانون إلى غاية صدور قانون 1911 الذي بمقتضاه أصبح مجلس اللوردات لا يملك أية صلاحيات إزاء القوانين ذات الصبغة المالية، وبيان ذلك أنه في سنة 1909 رفض مجلس اللوردات المصادقة على قانون الميزانية الذي سبق أن أقره مجلس العموم، وكان ذلك لأول مرة منذ سنوات طويلة مضت، وكانت تلك الميزانية تعتبر بمعايير وقتها ميزانية تقدمية بشكل واضح إذ جاء بفرض ضريبة على الدخل وعلى الشركات وعلى ملكية المناجم، ولما كان أعضاء مجلس اللوردات في مقدمة من سيتأثر بتلك الضرائب فإنهم وخلافا لما جرى عليه العمل، عارضوا بأغلبية 350 صوت ضد 75، فكان لا بد من الرجوع إلى الناخبين، فحل مجلس العموم وأجريت انتخابات جديدة لمعرفة الرأي العام هل هو في صف الحكومة ومجلس العموم وبذلك يقر الميزانية أم أنه في صف مجلس اللوردات، وجاءت نتيجة الانتخابات لصالح الحكومة ومجلس العموم، لذلك رضخ أخيرا مجلس اللوردات ووافق على الميزانية، وشرع في التفكير لإيجاد حكم دستوري يحدد سلطات مجلس اللوردات، وبعد فشل جميع المحاولات استقالت الحكومة القائمة وأجريت انتخابات جديدة في 10 ديسمبر 1910، وكانت المسألة الرئيسية المعروضة على الناخبين هي موضوع مجلس اللوردات وضرورة تعديل الوضع الدستوري تعديلا من شأنه تحديد وإنقاص اختصاصات ذلك المجلس، وجاءت الانتخابات الجديدة تدل على اتجاه الرأي العام وموافقته على ضرورة تحديد سلطة مجلس اللوردات، وانتهى الأمر إلى صدور قانون 1911 الذي وافق عليه مجلس اللوردات نفسه تحت كثير من الضغوط بأغلبية 131 صوت ضد 114 صوت[46]، وبإمكانه الاعتراض veto suspensif لمدة أقصاها سنة بالنسبة لمشاريع القوانين، ولذلك فإن دور مجلس اللوردات في النظام البريطاني محدد، خاصة بعد تبني حكومة العمال مشروع قانون سنة 1949 مقتضاه منح حق الاعتراض التوقيفي[47] الذي لا يمكن أن يتعدى ثلاث دورات برلمانية في مدة سنتين[48] الى جانب ممارسته لوظيفته القضائية كمحكمة عليا استئنافية، فعندما يجتمع بهذه الصفة يحضر الجلسات تسعة قضاة المعينين مدى الحياة.

تبرز أسباب الإبقاء على مجلس اللوردات كونه أصبح جزءا من البيئة الإنجليزية ولا يمثل عائقا أمام مسيرة الديمقراطية، ويشكل عنصرا هاما في تكوين الرأي العام لتحرر أعضائه من أعباء الحياة البرلمانية والحزبية مما يسمح لهم بدراسة المشاكل بعناية[49].

المطلب الثـانـي: تركيبة واختصاصات مجلـس العمـوم في المملكة المتحدة.

يقوم البرلمان الإنجليزي على التوازن والتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، لذلك يعمل النظام البرلماني كأصل عام على تساوي كل سلطة من هاتين السلطتين مع الأخرى دون أدنى تبعية أو سيطرة لإحداهما على الأخرى، أما الملك فهو غير مسؤول سياسيا عن أمور الحكم، ولا يمكن للبرلمان عزله، ما يفترض عدم تمتعه بسلطات حقيقية، بل شرفية أو إسمية، والطرف الثاني من السلطة التنفيذية

هي الحكومة المتمثلة في مجلس الوزراء "الرئيس والوزراء" المشكلة عادة من الأغلبية البرلمانية التي تتشكل سواء من حزب العمال أو حزبالمحافظين، فالحكومة هي التي تتمتع بالسلطة الحقيقية في إدارة شؤون الحكم، ومن ثم فهي مسؤولة عن أعمالها أمام البرلمان[50]، خاصة أمام مجلس العموم الذي يضم تشكيلة منتخبة كلية من شعوب الأقاليم المكونة للمملكة المتحدة، وهو ما سنتطرق اليه في هذا المطلب.

الفرع الأول:تركيبة مجلس العموم.

يتكون مجلس العموم من 650 عضوا[51] يتم انتخابهم عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري، كما تتبع طريقة الانتخاب الفردي في دورة واحدة، ويحق لكل مواطن بلغ سن الحادية والعشرين ترشيح نفسه لعضوية مجلس العموم، وحددت الفترة التشريعية بخمس سنوات تحت رئاسةspeaker المنتخب من النواب عند افتتاح الدورة الجديدة، ويجب أن يلقى موافقة رؤساء جميع الأحزاب بالبرلمان[52]، وعليه أن يتسم بالحياد ويعمل على حماية حقوق الأقليات في المجلس، وحددت مدة رئاسته بخمس سنوات لا يشارك في التصويت إلا للترجيح في حالة تساوي الأصوات، ويقيم داخل المجلس[53]،ويرأسجلساته ويدير مناقشاته، وله سلطة تقديرية في تنظيم كل ما يتعلق بالمجلس، وهو حلقة اتصال بين المجلس والملك، ويعين جميع الموظفين الإداريين ويشرف على جميع النواحي الإدارية[54]، كما يملكالمجلس حق رفض اختيار الملك لرئيس الوزراء إذا لم يختر زعيم حزب الأغلبية في البرلمان.

الفرع الثاني:اختصاصات مجلس العموم.

تتجلى أهم اختصاصات مجلس العموم فيما يلي:

أ-**حق إقتراح القوانين:** لنواب المجلس والحكومة هذا الحق، وصلاحياته في هذا المجال غير محدودة إلا ما تعلق بزيادة النفقات العامة، الذي يعتبر اختصاصا حصريا بالكابنيت[55].

ب-**مناقشة مشاريع القوانين:** يحال القانون لمجلس اللوردات للموافقة عليه لعدم توافره على سلطة رفض قانون وافق عليه مجلس العموم الذي يرسله إلى الملك لإصداره بعد الموافقة عليه، ولم يرفض الملك التوقيع على أي قانون قدمه إليه المجلس منذ سنة1707.

ج-**رقابة السلطة التنفيذية:** يعتبر مجلس العموم الجهاز الرئيسي لمراقبة أعمال الحكومة فهو يستطيع حجب الثقة عنها إلا أنه من الناحية العملية فإن مسألة إثارة المسؤولية السياسية وبالتالي استقالة الحكومة في الوقت الحاضر باتت أمرا نادرا وذلك بسبب عدة معوقات قانونية وسياسية[56].

حيث يمكن توجيه الأسئلة إلى الحكومة، وتأجيل مناقشة موضوع مقدم من قبلها[57]بالإضافة إلى دور اللجان البرلمانية التي تنقسم إلى نوعين، لجان دائمة تضم خمسين عضوا على الأكثر تهتم بدراسة وإعداد تقارير حول المشاريع التي تختص بها، ولجان مراقبة مؤقتة تضم ما بين9 إلى13 عضوا تحقق في النفقات وإدارة الوزارات لسياساتها، ويمكنه إقالة الحكومة وسحب الثقة من رئيس الوزراء وحق الالتماس العام الذي يعتبر وسيلة لحشد الرأي العام بشأن موضوع معين لكنها وسيلة محدودة الأثر، ويعتبر

الكابنيت أقوى من البرلمان نظرا لطريقة وصوله للسلطة بالانتخاب، فتقوم بتوجيه سياسة الدولة وقيادة مجلس العموم[58]إذ تملك دعوته للانعقاد وتأجيل جلساته، أما حل المجلس يعود للوزير الأول.

الفرع الثالث:تبني الثنائية الحزبية كأساس للتنظيمات المكونة لمجلس العموم.

كان لنشأة الأحزاب في المملكة المتحدة منذ القرن السابع عشر دور كبير في تحديد التشكيلات السياسية المكونة لمجلس العموم، نتيجة الصراع السياسي والديني بين أعداء الكنيسة ومؤيدي حقوق البرلمان the whigs وبين رجال الدين والإقطاع والنبلاءthe tories، كونت المجموعة الأولى حزب الأحرار الذي أخذ يحل محله حزب العمال في الفترة الممتدة من 1906 حتى 1924[59]، أما الثانية فأسست حزب المحافظين، فضلا عن وجود أحزاب مجهرية لا ترقى لتولي الحكم[60]، وتبنت المملكة الثنائية الحزبية ونجحت في التجربة، بينما كان للمعارضة دور أساسي في التأثير على الحكومة وتحديد جدول أعمال المجلس بالتنسيق مع رئيسها وزعيم الأغلبية[61]، فزعيم المعارضة يستشار من رئيس الوزراء خاصة في المسائل الحيوية للأمة[62]،إذ يعود هذا الاهتمام لتقاسم القاعدة الشعبية بشكل متساو تقريبا بين المحافظين والعمال، وبالتالي فمعارضة اليوم هي حكومة الغد، واعتبار قيام التوازن بين الحزب الحاكم والمعارضة على التسامح العميق الذي هو أحد مميزات الشعب الإنجليزي ولهذا فالنقد مقبول وبناء عندهم، وهي عوامل نفسية تخص الإنجليز[63].

المطلب الثالث: دور البرلمانات المحلية واختصاصاتها في المملكة المتحدة.

اتجهت المملكة المتحدة في القرن العشرين نحو احتفاظ حكومتها المركزية بالسلطات السيادية خاصة ما تعلق بمجالات الدفاع والاقتصاد والسياسة الخارجية، في حين أجاز برلمانها لإيرلندا الشمالية سنة 1998 بإنشاء برلمان محلي لامركزي، لتتبعه كل من إسكتلندا وبلاد الغال سنة 1999 [64].

الفرع الأول:تركيبة البرلمانات المحلية في المملكة المتحدة.

سنتعرض لها تباعا على النحو الآتي:

1-البرلمان الإسكتلندي:[65]يضم 129نائبا ينتخبون لمدة 04 سنوات، يتمتع بنفس صلاحيات وزير الشؤون الاسكتلندية السابق لدى الحكومة البريطانية، يشرعون في العديد من المجالات.

2-الجمعية الوطنية لبلاد الغال: تتشكل من 60 نائبا منتخبا لمدة 04 سنوات، يصوتون على ميزانيتهم، كما يناقشون مختلف المسائل التي تخص بلادهم؛ وما عدا ذلك، فهم يطبقون النظام القانوني البريطاني.

3-الجمعية الوطنية لإيرلندا الشمالية: تضم108نائبا وحكومة محلية لامركزية هدفها إلزام البروتستانتيين باقتسام السلطة مع الكاثوليك لحل أزمة ليستر، وأخذت المملكة المتحدة عبء الحفاظ على الأمن العام وإقرار النظام[66].

الفرع الثاني:صلاحيات البرلمانات المحلية في المملكة المتحدة.

إن المملكة المتحدة تعترف بوجود ثلاثة أنظمة قانونية مختلفة، ويمكنها التدخل في صلاحيات البرلمانات الأخرى كلما رأت ذلك واجبا، لكن يستحسن استشارتها ليتم ذلك على نحو يخدم المصالح العليا للأمة، هذه الأنظمة هي القانون الإنجليزي وبلاد الغال، قانون إيرلندا الشمالية، والقانون الإسكتلندي[67].

إن أهم الاختصاصات التشريعية التي فوضتها المملكة لكل برلمان محلي على حدى للقيام بالإصلاحات الكبرى[68]،مع احتفاظها بالسيادة المطلقة في التشريع في المجالات المفوضة هي كالتالي:

1-البرلمان الإسكتلندي: يشرع في مجال تعديل نسب تحصيل الجباية المحلية، الصحة، التربية، السكن، الجماعات المحلية، التخطيط، التنمية الاقتصادية، النقل والشؤون الداخلية، البيئة، القانون المدني والجنائي، قوات الأمن والسجون، الزراعة والصيد والغابات، السياحة إلى جانب مجالات محددة.

2- مجلس بلاد الغال (ويلز):يشرع في مجالات كالصحة، الخدمات، التربية، السكن، التخطيط العمراني، الحماية الاجتماعية، الإدارة العامة، تسيير الممتلكات والهياكل الأوربية، التنمية الريفية، الغابات، الصيد، التطوير الاقتصادي، السياحة، لغة بلاد الغال، الجمعية الوطنية لبلاد الغال ومجالات أخرى.

3-مجلس إيرلندا الشمالية: يشرع في مجالات عدة كالصحة، التربية والتكوين، السكن، التخطيط، خدمات الحماية الاجتماعية، التنمية الاقتصادية، تسيير الممتلكات والهياكل، النقل، العدالة وحفظ النظام، البيئة، الطاقات (ما عدا الطاقة النووية)، الزراعة والصيد والغابات، السياحة[69].

خـاتمـــة:

إن العوامل التي ساهمت في نشأة الثنائية البرلمانية في الجزائر والمملكة المتحدة كان مرجعها لعدة اعتبارات تحددت من خلالها الاختصاصات الفعلية للبرلمان لتمكينه من المشاركة في السلطة والتدخل في المجالات الحيوية للمجتمع، وقد تميزت المملكة المتحدة بخصائص لا نجدها في غيرها من الدول، كان لها دور هام في الإبقاء على مجلس اللوردات بالرغم من عدم ديمقراطية تشكيلته التي يتم تعيينها بالوراثة أو الاقتراح، وهذا راجع إلى ثقافة الشعب الإنجليزي وتشبثه بماضيه، فاكتفوا بتقييد سلطاته إلى أبعد حد، لكن لا يزال له دوره القضائي الهام حيث يعتبر المحكمة العليا الاستئنافية في إنجلترا[70].

أما مجلس العموم وبالرغم من انتخابه إلا أنه لا يتمتع بسلطة التشريع في السياسة الخارجية وإبرام المعاهدات والاتفاقيات، ويكاد يكون دوره استشاريا لتذرع الحكومة بدخول تلك المواضيع ضمن نطاق أعمال السيادة، كونها كذلك منتخبة، وغالبا ما تعين من الأغلبية في المجلس.

في الجزائر ونظرا للإصلاحات الدستورية العميقة التي أجراها المؤسس الدستوري مست باختصاصات البرلمان بغرفتيه، أضحى مجلس الأمة يشارك في المبادرة بالتشريع، وأعيد الاعتبار للمعارضة البرلمانية، كل ذلك لتجسيد أكبر قدر من الانسجام والتوافق حتى يتم تحقيق الأهداف الآنية المعلن عنها والخروج من الأزمة الاقتصادية التي تتخبط فيها البلاد، فالانطلاقة تمت بالشروع في

الإصلاحات السياسية والدستورية في انتظار مستقبل أفضل لمآل الإصلاحات التي شرع فيها في المجال الاقتصادي، ولن تتحقق مشاركة البرلمان الفعالة إلا بوجوب إعادة النظر في تركيبتها البشرية كضرورة قصوى، لعدم تشكيل الكفاءات العلمية للأغلبية في المجلس كحل استعجالي مراعاة للمصالح العليا للأمة.

أكدت التجارب الدستورية تحول أنظمة الحكم إلى استغلال سلطاتها التشريعية بطريقة أنجع لأن الواقع فرض ضرورة إضفاء النجاعة والفعالية عليها لتحريك عجلة التنمية والتحكم في تسيير الثروات لكل منطقة وتثمينها، وهو ما سارت عليه المملكة المتحدة بعد تقسيم أقاليمها لإعطاء متنفس للامركزية السياسية تحقيقا للتنمية انطلاقا من طبيعة المنطقة ونوع النشاط الاستثماري الناجح بها، ولاعتبارات اقتصادية واستثمارية تقوم البرلمانات المحلية بسن التشريعات ذات الصلة بعد تفويضها للسلطات من البرلمان الإنجليزي، دون الخوض في الاعتبارات السياسية والتاريخية.

حيث يمكن تجسيد البرلمانات المحلية في الجزائر بعيدا عن الحسابات السياسية الضّيقة لتنفيذ المخططات التنموية بمراعاة خصوصيات المنطقة و اشراك الكفاءات العلمية والفنية لكل منطقة، ويتحقق ذلك بوضع ترسانة تشريعية محلية متمّيزة لاختلاف الأغراض التنموية لكل منها، ما يؤدي إلى ترشيد سياسة الدعم التي أثقلت كاهل الخزينة العمومية وتوجيهها فقط للمجالات المنتجة للثروة، فالاستثمار في العنصر البشري هو أساس رقي وتطور مجتمعات العالم بأسره.

قائمة المراجع:

1-الكتب:

1-السيد صبري، مبادئ القانون الدستوري، مكتبة عبد الله وهبه، الطبعة الثالثة، القاهرة، 1946.

2-أندريه هوريو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، ترجمة علي مقلد وآخرين، الجزء الأول، الطبعة الثانية، الأهلية للنشر والتوزيع، بيروت، 1977.

3- ربيع أنور فتح الباب، الظروف الخاصة بنشأة نظام ازدواج الهيئة التشريعية في النظم الديمقراطية الحديثة، دار النهضة العربية، القاهرة، .1992

4-صبري محمد السنوسي، الدور السياسي للبرلمان في مصر –دراسة مقارنة- في ضوء نظم الحكم المعاصرة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005, ص21

5- صلاح الدين فوزي، الأنظمة السياسية وتطبيقاتها المعاصرة، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، 1985.

6-عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة، الجزائر،2002.

7-فاروق حميدشي، الممارسة التشريعية في الجزائر، رسالة دكتوراه،كلية الحقوق والعلوم الإدارية،الجزائر،2004.

8-محسن خليل، النظم السياسية والقانون الدستوري، بدون ناشر، 1967.

9-حمد رفعت عبد الوهاب، النظم السياسية، بدون ناشر، 1990.

10-محمود محمد حافظ، الوجيز في النظم السياسية، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة 1976.

11-محمد أبو زيد محمد، الازدواج البرلماني وأثره في تحقيق الديمقراطية (دراسة مقارنة)، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1995.

2-المقالات:

1-الأمين شريط، على ضوء التعديل الدستوري الجديد 2016 " قراءات حول الديمقراطية التشاركية: الأسس والآفاق"، مجلة الفكر البرلماني، العدد 39، أكتوبر 2016.

2-علاوة العايب، العملية التشريعية ونظام التعديلات البرلمانية الثنائية المقارنة، مجلة الفكر البرلماني، العدد 33، نشريات مجلس الأمة، الجزائر، ديسمبر 2013.

3-مسعود شيهوب، نشأة وتطور نظام الغرفتين البرلماني، مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول، نشريات مجلس الأمة، الجزائر، ديسمبر 2002.

3-أشغال الملتقيات:

1-هيئة التحرير لمجلس الأمة، الأسس الدستورية لعملية تنظيم البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا، مجلة الفكر البرلماني، العدد 32، مجلس الأمة، الجزائر، سبتمبر 2013.

II-Ouvrages en langues étrangères :

1-Livres :

1-Ardant Philippe, Institutions politiques et droit constitutionnel, 3ème édition, Economica, paris, 1990.

2-Boussoumah Mohamed, l'opération constituante de 1996, O.P.U, Alger, 2012.

3-Hood Phillips & Paul Jackson, constitutional and administrative law, 6th edition, 1978.

4-Paul Lambin, « pour une réforme profonde du parlement et une démocratie réelle », la pensée universelle, paris, 1972 .

5-Frédérique Roux, La dévolution en Grande-Bretagne : Contribution à la réflexion sur l'autonomie institutionnelle, thèse de doctorat en droit public, université d'auvergne-Clermont 1, France, 2007.

2-Articles :

1-Britain's system of government, written and prepared for the foreign and commonwealth office by reference services, central office of information, 1990 .

2-J.M.Davies, the house of lords : britain's second chamber in transition in R.C tirpathi, second chambers-bicameralismtoday, new delhi, india, 2002.

3-Olivier Petit-jean : fiches d'expériences participatives. Site: www.adonnard.free.fr/Doc

4-Omar Berbiche : « institutions vers la création d'un sénat », El Watan, 19-20 février 1993.

5-Published by the forign&commonwealth office, written by c.o.ireference services designed by Sedgwickreicherdson, "Parliamentaryelections in Britain", January, 1992.

6-Tony Blair, The Thirdway: New politics for the new century, the fabian society, Londres, 1998.

الـهـوامـــش:

1-Voir : Ardant Philippe, Institutions politiques et droit constitutionnel, 3ème édition, Economica, paris, 1990.
2-Voir: Boussoumah Mohamed, l'opération constituante de 1996, O.P.U, Alger,2012.P18 et S
3-Voir: Omar Berbiche: « institutions vers la création d'un sénat », El Watan, 19-20 février 1993.
4-راجع: مسعود شيهوب، نشأة وتطور نظام الغرفتين البرلماني، مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول، نشريات مجلس الأمة، الجزائر، ديسمبر 2002. ص9
5-أنظر: علاوة العايب، العملية التشريعية ونظام التعديلات البرلمانية الثنائية المقارنة، مجلة الفكر البرلماني، العدد 33، نشريات مجلس الأمة، الجزائر، ديسمبر 2013. ص26
6-ارجع للمادة 130 من التعديل الدستوري لسنة 2016، والفترة التشريعية هي العهدة التي يمارس فيها البرلمان عمله.
7-أنظر المادة 135 من نفس التعديل.
8-راجع أحكام المادة 135 فقرات 3،4،5 من نفس التعديل.
9-أنظر المادة 135 الفقرتين 4 و5 من التعديل الدستوري.
10-راجع المادة 114 فقرة 9 و10 منها.
11-كما يمكن عقد جلسات مغلقة بناء على طلب أحد رئيسي الغرفتين، أو أغلبية الحضور، أو الوزير الأول .
12-راجع: فاروق حميدشي، الممارسة التشريعية في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، الجزائر، 2004. ص129-143

13- Voir : Paul Lambin « pour une réforme profonde du parlement et unedémocratie réelle », la pensée universelle, paris, 1972. P89

14-نصت المادة 116: " يتفرغ النائب أو عضو مجلس الأمة كليا لممارسة عهدته. ينص النظامان الداخليان للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على أحكام تتعلق بوجوب المشاركة الفعلية لأعضائهما في أشغال اللجان وفي الجلسات العامة، تحت طائلة العقوبات المطبقة في حالة الغياب".
15-راجع المادة 117 من نفس التعديل .
16-أنظر المادة 137 من نفس التعديل .
17-عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة، الجزائر،2002. ص225-226
18-حسب نص المادة 187 من نفس التعديل .
19-راجع المادة 152 من نفس المرجع .
20-ارجع لنص المادة 151 من نفس النص.
21-كما نصت عليه المادة 134 من ذات المرجع.
22-أنظر المادة 180 من المرجع أعلاه.
23-راجع المواد 94،95،96،97 من التعديل الدستوري.
24-ارجع للمواد 153،154،155 من نفس المرجع .
25-أنظر المادة 98 فقرة 5 من المرجع أعلاه.
26-كما جاءت به المادة 138 فقرة 4 من نفس التعديل

27-حسب نص المادة 145 من التعديل الدستوري.

28-أنظر المادة 102 من التعديل الدستوري.

29-راجع المادة 105 من نفس التعديل.

30-ارجع المادة 109 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

31-كما نصت عليه المادة 107 من المرجع أعلاه .

32-تضمنته المادة 119 فقرتين 4 و5 من نفس المرجع .

33-أنظر: هيئة التحرير لمجلس الأمة، الأسس الدستورية لعملية تنظيم البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا، مجلة الفكر البرلماني، العدد 32، مجلس الأمة، الجزائر، سبتمبر 2013. ص313-323

34-بثت قناة الجزائرية الثالثة يوم 2017/09/30 تقريرا حول التركيبة المهنية للمجلس حيث أوردت تواجد 150 رجل أعمال و120 تاجر إضافة إلى المتقاعدين، ولا يضم المجلس إلا نسبة ضئيلة جدا من الكفاءات والمختصين، ما يبرر ضعف وتراجع دور المجلس في التمثيل النوعي.

35-أنظر: الأمين شريط، على ضوء التعديل الدستوري الجديد 2016 " قراءات حول الديمقراطية التشاركية: الأسس والآفاق"، مجلة الفكر البرلماني، العدد 39، أكتوبر 2016. ص42

36-Voir: Olivier Petit-jean : fiches d'expériences participatives. Site: www.adonnard.free.fr/Doc

37-Voir : Ardant Philippe, institutions politiques et droit constitutionnel, 3ème édition, Economica, Paris,1990.

38-راجع: محمد أبو زيد محمد، الازدواج البرلماني وأثره في تحقيق الديمقراطية (دراسة مقارنة)، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1995. ص 264

39-أنظر: محمود محمد حافظ، الوجيز في النظم السياسية، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة 1976. ص129وما بعدها

40-راجع: السيد صبري، مبادئ القانون الدستوري، مكتبة عبد الله وهبه، الطبعة الثالثة، القاهرة، 1946. ص71، حسب الأستاذ فإن كلمة برلمان تعني " اجتماعا للكلام أو المناقشة".

41-أنظر: محسن خليل، النظم السياسية والقانون الدستوري، بدون ناشر، 1967. ص310

42-راجع: علاوة العايب، مرجع سابق. ص52

43-أنظر: عصام سليمان، نفس المرجع ، ص98-99

44-قبل انفصال إيرلندا عن المملكة المتحدة عام 1922، كان عدد اللوردات حوالي ثماني وعشرين لوردا، وتقلص العدد حتى أصبح ستة لوردات فقط. راجع: محسن خليل، القانون الدستوري والنظم السياسية، مرجع سابق، ص610.

45-J.M.Davies, the house of lords : britain's second chamber in transition in R.C tirpathi, second chambers-bicameralismtoday, new delhi, india, 2002. P32-30

46-أنظر: محمد لطفي زكريا الشيمي، النظام البرلماني – البرلمان الإنجليزي نموذجا- القاهرة، 2009 شبكة الألوكة: www.alukah.net

47-راجع: صلاح الدين فوزي، الأنظمة السياسية وتطبيقاتها المعاصرة، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، 1985. ص336-337

48-أنظر: سيدني د.بايلي، الديمقراطية البرلمانية الإنجليزية، مرجع سابق. ص43-44

49-راجع: أندريه هوريو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، ترجمة علي مقلد وآخرين، الجزء الأول، الأهلية للنشر والتوزيع، بيروت،1977. ص355-356

50- ارجع: صبري محمد السنوسي، الدور السياسي للبرلمان في مصر –دراسة مقارنة- في ضوء نظم الحكم المعاصرة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005, ص21

51-يتم انتخاب النواب 650 على النحو التالي: 523 مقعدا لإنجلترا، 72 مقعدا لإسكتلندا، 38 مقعدا لويلز، 17 مقعدا لإيرلندا الشمالية.

britain's system of government, written and prepared for the foreign and commonwealth office by reference services, central office of information, 1990. P78

52-Voir : Hood Phillips & Paul Jackson, constitutional and administrative law, 6th edition, 1978. P105

53-أنظر: ربيع أنور فتح الباب، الظروف الخاصة بنشأة نظام ازدواج الهيئة التشريعية في النظم الديمقراطية الحديثة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1992. ص238

54-يلي الرئيس ثلاثة نواب يرأسون المجلس في حالة عدم وجوده ولهم سلطاته ويتبع المجلس خمس إدارات.

55-راجع: عصام سليمان، الأنظمة البرلمانية، مرجع سابق. ص97.

56-أنظر: وسيم حسام الدين أحمد، برلمانات العالم (العربية والأجنبية)، ط01، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2010. ص390

57-يشترط لتأجيل المناقشة موافقة رئيس مجلس العموم وأربعين عضوا.

58-ارجع: سعاد الشرقاوي، النظم السياسية في العالم المعاصر، مرجع سابق، ص472-474

59-أنظر: محمد رفعت عبد الوهاب، النظم السياسية، بدون ناشر، 1990. ص238

60-Published by the forign&commonwealth office, written by c.o.ireference services designed by Sedgwickreicherdson, "Parliamentaryelections in Britain", January, 1992. P17

61-راجع: محمد أبو زيد محمد، الإزدواج البرلماني، مرجع سابق، ص257.

62-أنظر: محمد أبو زيد محمد، نفس المرجع. ص258

63-راجع: أندريه هوريو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، ترجمة علي مقلد وآخرين، الجزء الأول، الطبعة الثانية، الأهلية للنشر والتوزيع، بيروت، 1977. ص374-375

64-لأكثر تفاصيل راجع الرابط: Pecas.free.fr/institution GB.htm

65-Frédérique Roux, La dévolution en Grande-Bretagne : Contribution à la réflexion sur l'autonomie institutionnelle, thèse de doctorat en droit public, université d'auvergne-Clermont 1, France, 2007. P517

66-Voir le lien : Pecas.free.fr/institution Gb.htm.

67-Voir le site : www.wikiterritorial.cnfpt.fr.

68-إذ جاء على لسان الوزير الأول الأسبق Tony Blair ما يلي: «L'impulsion démocratique a besoin d'être renforcée en: trouvant de nouvelles façons pour permettre aux citoyens d'agir dans le processus de décision qui les affecte… la vérité est quand dans une société mature, les représentants prendront les meilleures décisions si ils prennent pleinement en compte l'opinion publique et encouragent le débat public sur les grandes décisions affectant les vies des gens» voir: Tony Blair, The thirdway: New politics for the new century, the fabian society, Londres,1998

69-Voir le site: www.wikiterritorial.cnfpt.fr

70-راجع: محمد أبو زيد محمد، الازدواج البرلماني وأثره في تحقيق الديمقراطية، مرجع سابق. ص284