

النظام البرلماني

نموذج الحكم المنشود بعد الإصلاح

الدكتور عمار عباس

أستاذ محاضر

كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة معسكر

أجمعت الطبقة السياسية والشخصيات الوطنية التي استقبلتها هيئة المشاورات حول الإصلاحات السياسية على ضرورة إعادة النظر في طبيعة النظام السياسي الجزائري، ولم تكتف بذلك بل اقترح معظمها ضرورة تبني النظام البرلماني¹، كبديل للنظام الرئاسي الذي طبع الحياة السياسية في الجزائر منذ أول دستور عرفته البلاد سنة 1963.

فعلى الرغم من بعض ملامح النظام البرلماني التي عرفتها العلاقة بين السلطات في المرحلة الانتقالية التي أعقبت الاستقلال في غياب منصب لرئيس الجمهورية، إلا أن تركيز أهم

1 - حيث اقترحت معظم التشكيلات السياسية والشخصيات الوطنية عند استقبالها من طرف هيئة المشاورات حول الإصلاحات السياسية، النظام البرلماني، وبدرجة أقل النظام شبه الرئاسي، في حين لم تقترح أي جهة المحافظة على الرئاسي، انظر يومية الخبر المؤرخة في 25 جوان 2011، ص 2.

سلطات لدى السلطة التنفيذية في معظم الدساتير الجزائرية المتعاقبة، بل وحتى خلال المراحل الانتقالية التي عطل فيها الدستور²، جعل النظام السياسي الجزائري أقرب ما يكون إلى الأنظمة الرئاسية.

لقد كان من أهم النتائج التي تمخضت عن حوادث الخامس من أكتوبر 1988³ استحداث منصب لرئيس الحكومة مسئول سياسيا أمام المجلس الشعبي الوطني وهي إحدى أهم سمات الأنظمة البرلمانية، لكن دون أن يؤدي ذلك إلى النيل من المكانة المرموقة التي يحتلها رئيس الجمهورية على رأس النظام السياسي الجزائري⁴.

استمر هذا الوضع إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 2008⁵، الذي حاول أن يزيل التناقض الذي اكتنف طبيعة النظام السياسي الجزائري لعقدين من الزمن، بإلغائه لمنصب رئيس الحكومة واستبداله بمنصب لوزير أول تملخص مهمته في تنسيق وتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية⁶! ليعود النظام السياسي الجزائري لطبيعته الأولى التي ميزتها أحادية السلطة التنفيذية.

لم تمض سنتان على هذا التعديل الدستوري الذي وجد تأييدا واسعا سواء من طرف الطبقة السياسية وحتى من مؤسسات الدولة الرسمية بما فيها الحكومة والمجلس 2- عرف التاريخ السياسي للجزائر مراحل انتقالية عديدة أهمها تلك الفاصلة بين تاريخ الاستقلال ووضع دستور 1963! والفترة التي امتدت من 19 جوان 1965 تاريخ حركة التصحيح الثوري إلى غاية وضع دستور 1976، كما دفعت الظروف التي مرت بها البلاد سنة 1992 بعد استقالة رئيس الجمهورية وإلغاء الانتخابات التشريعية إلى المرور بمرحلتين انتقاليتين امتدتا من 11 جانفي 1992 إلى غاية الانتخابات التشريعية لسنة 1997.

3- عرفت البلاد أحداثا دامية بداية شهر أكتوبر أصبحت معروفة بحوادث 05 أكتوبر 1988 وقد كانت سببا مباشرا للقيام باصلاحات سياسية واقتصادية.

4- احتل رئيس الجمهورية في كل الدساتير الجزائرية مكانة مرموقة في النظام السياسي الجزائري، ويعود ذلك إلى انتخابه عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري، ولا يتم الفوز بمنصب رئيس الجمهورية إلا بالحصول على الأغلبية المطلقة لأصوات الناخبين المعبر عنها، بل أن دستور 1976 كان يشترط ضرورة حصول المرشح على الأغلبية المطلقة لأصوات الناخبين المسجلين، وهو نصاب مبالغ فيه وصعب التحقيق.

5- أنظر القانون رقم 19 - 08 مؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2008 يتضمن التعديل الدستوري.

6- أصبحت المادة 79 من دستور 1996 بعد تعديل 2008، تنص على أنه «ينفذ الوزير الأول برنامج رئيس الجمهورية وينسق من أجل ذلك عمل الحكومة. يضبط الوزير الأول مخطط عمله لتنفيذه ويعرضه في مجلس الوزراء.»

الدستوري وحتى البرلمان⁷، لتهيز المطالبة من جديد بتبني النظام البرلماني، وتحديد العهدة الرئاسية⁸.

بناء على ما سبق سنحاول في هذه الورقة التطرق إلى الملامح التي ميزت النظام السياسي الجزائري منذ الاستقلال إلى اليوم (أولا)، ثم نتعرض بعد ذلك إلى عرض مميزات النظام البرلماني المنشود (ثانياً).

أولاً: معالم النظام الرئاسي في النظام السياسي الجزائري

إن أهم ميزة طبعت النظام السياسي الجزائري منذ الاستقلال هي تفوق السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية على جميع السلطات، وعلى الرغم من أن منصب رئيس الحكومة كان سابقاً في الظهور على منصب رئيس الجمهورية⁹، إلا أن ذلك كله لم يمنع من تقوية السلطة التنفيذية، كما أن المحاولات المتكررة لإعادة تنظيم السلطة التنفيذية دستوريا بإنشاء منصب لوزير أول ثم رئيس للحكومة ثم العودة إلى الوزير الأول مؤخرًا¹⁰، كلها لم تفلح في التخفيف من هذا التفوق مما أضفى على النظام السياسي الجزائري الطابع الرئاسي.

7- حيث وافق مجلس الوزراء على مشروع التعديل الدستوري في اجتماعه المنعقد بتاريخ في 03 نوفمبر 2008، كما ارتأى المجلس الدستوري بأن مشروع التعديل الدستوري مطابق للدستور، أنظر رأي المجلس الدستوري رقم 08-01 المؤرخ في 07-08-11، كما صادق البرلمان المجتمع بقرنتيه على هذا المشروع خلال دورته المنعقدة في 12 نوفمبر 2008.

8- أنظر مقترحات الأحزاب والشخصيات الوطنية، يومية الخير المؤرخة في 25 جوان 2011 ص 2.

9- ظهر منصب رئيس الحكومة في الجزائر قبل منصب رئيس الجمهورية فقد ترأس السيد فرحات عباس رئاسة الحكومة المؤقتة للجمهورية الجزائرية التي تم تأسيسها سنة 1958 بالقاهرة، كما ترأس السيد أحمد بن بلة أول حكومة بعد الاستقلال والتي تم تعيينها من طرف المجلس الوطني التأسيسي، في حين لم يظهر منصب رئيس الجمهورية إلا بمقتضى دستور 1963.

10- نص التعديل الدستوري المؤرخ في 07 جويلية 1979 على إنشاء منصب للوزير الأول، في حين نص التعديل الدستوري المؤرخ في 03 نوفمبر 1988 وبعده دستور 1989 على إنشاء منصب لرئيس الحكومة، ليعود منصب الوزير الأول بمقتضى التعديل الدستوري لسنة 2008.

1. 1963-1988 بروز النظام الرئاسي المتشدد

شهدت الجزائر نقاشا واسعا بين قادة الثورة قبل استرجاع السيادة الوطنية حول طبيعة النظام السياسي المنشود، كما لم تفصل فيه المواثيق الرسمية للثورة الجزائرية¹¹؛ ونتيجة لذلك، فقد تباينت المواقف بعد الاستقلال حول هذا الموضوع «فعلى حين اقترح البعض نظاما برلمانيا يعتمد التعددية الحزبية رأى غيرهم أن النظام الأمثل هو النظام الاشتراكي»¹².

أما خلال المرحلة الانتقالية التي سبقت وضع دستور 1963، فقد كان هناك اتجاهان بارزان أحدهما يرغب في إقامة نظام مجلسي¹³، وآخر يميل إلى نظام برلماني تكون فيه الحكومة مسؤولة سياسيا أمام المجلس التأسيسي¹⁴؛ فمن خلال النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي المنظم للعلاقة بينه وبين الحكومة، تجلت بوضوح المكانة المرموقة المخصصة لرئيس الحكومة الذي بدت سلطاته واسعة في النظام السياسي الناشئ في غياب منصب لرئيس الدولة¹⁵.

11- عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري، نشأته أحكامه محدداته، دار ربحانة للنشر والتوزيع، التابعة الأولى، 2002، ص 13.

12- سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، 1990، ص 38.

13- وقد ساعد على ذلك غياب منصب لرئيس الجمهورية، مما جعل المجلس الوطني التأسيسي يقوم بتعيين رئيس الحكومة ثم الموافقة على تشكيلة الحكومة، ومراقبته بعد ذلك، مما جعل النظام السياسي الجزائري أقرب إلى النظام المجلسي أو نظام حكومة الجمعية كما هو الحال في سويسرا.

14cf, Leca. J, l'Organisation provisoire des pouvoirs publics de la République Algérienne (se - tembre 1962-septembre 1963), R.A.S.J.E.P, N° 1, 1964, p. 7 et s.

-cf, Taleb. T, le Président de la République secrétaire générale du F.L.N, contribution - l'État - de du système constitutionnel de la République Algérienne - travers la charte nationale et la constitution de 1976, thèse, Clermont I, 1985, p. 196 et s. et Mansour. M, le dualisme de l'Exécutif dans la constitution Algérienne du 23-02-1989, mémoire de magistère, Alger, 1995, p. 58

15 -cf, Taleb. T, du monocrphalisme dans le régime politique Algérien, R.A.S.J.E.P, N° 4, 1990, p. 433.

تبعاً لذلك فقد أثبتت الممارسة البرلمانية آنذاك، التوجه نحو التأسيس لنظام شبه رئاسي تتقوى فيه مكانة السلطة التنفيذية¹⁶ نظراً لوجود بعض الملامح البرلمانية؛ بل أكثر من ذلك وعلى رأي الأستاذ سعيد بوشعير فالنظام القائم آنذاك كان «نظرياً برلمانياً وعملياً رئاسياً متشدداً»¹⁷.

أما في ظل دستور 1963 وعلى الرغم من استبعاده صراحةً للنظامين البرلماني والرئاسي، لأنهما لا يحققان استقرار المؤسسات¹⁸؛ إلا أننا نجد أنه قد أخذ الكثير من خصائصهما.

فمن النظام الرئاسي استمدت المكانة المرموقة لرئيس الجمهورية، وتفوقه تقريباً على جميع المؤسسات الدستورية بما فيها المؤسسة التشريعية، حيث تودع السلطة التنفيذية لديه باعتباره رئيساً للجمهورية والحكومة في نفس الوقت¹⁹، أما من النظام البرلماني فقد أخذ الكثير من الآليات؛ فالحكومة يجب أن تكون نابعة من البرلمان، إذ كان على رئيس الجمهورية اختيار ثلثي أعضائها من بين نواب المجلس الوطني و يعرضهم عليه، كما مكن الدستور أعضاء المجلس الوطني بكثير من وسائل الرقابة البرلمانية، كالأسئلة البرلمانية والاستماع إلى أعضاء الحكومة إضافة إلى تشكيل لجان للتحقيق.

غير أن أهم ميزة توحى بالتأثر البارز بالنظام البرلماني، هي تبني مبدأ المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية أمام المجلس الوطني، حيث يمكن إدانته بإيداع لائحة سحب الثقة، وفي حالة التصويت عليها بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الوطني يقدم استقالته²⁰.

16-Ibid, p.433.

17- سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري...، مرجع سبق ذكره، ص 45.

18 - جاء في ديباجة دستور 1963 على أنه «لا يمكن للنظامين الرئاسي والبرلماني الكلاسيكيين أن يضمنا هذا الاستقرار، إذ لا يمكن ضمانه بطريقة فعالة إلا بالنظام القائم على قاعدة تغلب الشعب صاحب السيادة والحزب الواحد وستسهر جبهة التحرير الوطني التي تمثل القوة الثورية للأمة على هذا الاستقرار، كما ستكون أفضل ضمان لتطابق سياسة البلاد مع التوجه الذي يخطه الشعب مباشرة».

19- المادة 39 من دستور 1963.

20) - نصت المادة 55 من دستور 1963 على أنه «يطعن المجلس الوطني في مسؤولية رئيس الجمهورية بإيداع لائحة سحب الثقة، يتعين توقيعها من طرف ثلث النواب الذين يتكون منهم المجلس».

هذا الجمع بين خصائص النظامين الرئاسي والبرلماني دفع البعض إلى تكييف النظام السياسي القائم آنذاك بالنظام الرئاسي المتشدد يميزه وجود رئيس قوي على رأس السلطة التنفيذية، مستمداً ذلك من طريقة انتخابه بالاقتراع العام المباشر والسري²¹؛ في حين رأى البعض الآخر أنه «صورة للنظام الرئاسي المقفل - Le presidentialisme ferme -، على أساس أن الحزب هو المسيطر وأن المجلس الوطني يعتبر تابع له، ورئيس الجمهورية من الناحية الفعلية رئيس الحزب»²².

لقد تواصل هذا التركيز للسلطات لدى الهيئة التنفيذية خلال الفترة التي أعقبت حركة التصحيح الثوري التي جرت في 19 جوان 1965 رغم أن استحواذ رئيس الجمهورية على جميع السلطات كان من مبررات هذه الحركة، فإذا كانت السلطة تبدو لدى مجلس الثورة قانوناً، إلا أنها في الواقع كانت في يد رئيسه²³، الذي أصبح وكأنه رئيساً للدولة، فحتى وإن لم تمنح له هذه الصفة، فقد كانت له صلاحياته²⁴.

أما دستور 1976 فقد جاء ليكرس هذه الممارسة التي دامت إحدى عشر سنة، باستبعاداً لمبدأ الفصل بين السلطات وتبني وحدة السلطة وتوزيعها إلى مجرد وظائف لا يمكن أن تمارس اختصاصاتها خارج رغبة رئيس الجمهورية، فما بالك أن تستعملها ضده²⁵، إذ أن مصطلح السلطة كان مرتبطاً فقط برئيس الجمهورية²⁶؛ مما جعل النظام السياسي الجزائري أقرب للنظام الرئاسي المتشدد، الذي يجعل من رئيس الجمهورية الشخصية المحورية التي تدور في فلكها بقية المؤسسات.

21-cf, Bekhchi. M.A, remarques sur l'évolution, op. cit, p. 2.

22- محمد كامل ليلة، النظم السياسية، الدولة والحكومة، دار النهضة العربية، 1969، ص 1041-1042.

23 - حيث كان رئيس مجلس الثورة هو رئيس للحكومة ووزير للدفاع في نفس الوقت.

24 -cf, Taleb. T, du monocrphalisme, op. cit, p. 442.

25 -cf, Taleb. T, op. cit, p. 446.

26-cf, Bekhchi. M. A, remarques sur l'évolution op. cit, p. 6-

26- سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سبق ذكره، ص 162.

2. 1988-2008 ازواجية الشكلية للسلطة التنفيذية

على الرغم من تبني ازدواجية شكلية على مستوى السلطة التنفيذية بموجب التعديل الدستوري لسنة 1979 الذي مكن رئيس الجمهورية من تعيين وزير أول يساعده في تنسيق النشاط الحكومي²⁷، إلا أن ذلك لم ينل من المكانة المرموقة لرئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري.

على العكس من ذلك، كان المؤسس الدستوري أكثر جرأة في إعادة تنظيم السلطة التنفيذية بمناسبة التعديل الدستوري الذي جرى بعد حوادث 05 أكتوبر 1988²⁸، بإنشائه لمنصب لرئيس الحكومة مسئول سياسيا أمام المجلس الشعبي الوطني، وهو ما أكده دستور 1989²⁹، الذي تضمن أحكاما جديدة أحدثت تغييرا جذريا على بنية النظام السياسي الجزائري³⁰، الأمر الذي دفع إلى القول بميلاد جمهورية جديدة³¹.

27 - أصبحت المادة 113 من دستور 1976 تنص بعد التعديل الدستوري الذي جرى سنة 1979 على أنه "يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة ومن بينهم وزيراً أول يساعده في تنسيق النشاط الحكومي وفي تطبيق المقررات المتخذة في مجلس الوزراء. ويمارس الوزير الأول اختصاصاته في نطاق الصلاحيات التي يفوضها إليه رئيس الجمهورية طبقاً للمادة 111 (الفقرة 15) من الدستور".

28- أنظر التعديل الدستوري الموافق عليه في استفتاء 3 نوفمبر سنة 1988.

29 - كانت نتائج الاستفتاء على دستور 1989 على النحو التالي : - الناخبين المسجلين : 13170137، - عدد الناخبين : 10401548، - عدد الأصوات المعبّر عنها : 9928438، - عدد الأصوات بنعم : 7290760، - عدد الأصوات بلا :

263678، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 9 المؤرخة في 01-03-1989، ص 234.

30 cf, Taleb. T, du monoclisme] deuxième partie, op. cit, P. 705, et S. Pierre Caps, -30 la nouvelle constitution algérienne, continuité et discontinuité, R.S.A.M.O, 2,me et 3,me trimestre, N° 26-27, 1989. p. 129

31 Cette modification traduit la volonté du constituant, sinon d'accouchement] + une nouvelle République] sans naître - droite la nouvelle République, porté par le nouveau régime politique, se caractérise désormais par la remise en cause définitive du principe du parti unique considéré jusque-lors comme un des principes les plus intangibles du modèle institutionnel national; , Brahimi. M, nouveaux choix constitutionnels et nouveaux besoins politiques, R.A.S.J.E.P, N° 4, 1991, p. 735

لكن رغم ذلك فإن القراءة المتأنية للتعديل الدستوري لسنة 1988 ودستور 1989، على مستوى تنظيم السلطة التنفيذية، تكشف لنا عن ازدواجية شكلية لا غير، لأن الأمر يتعلق بسلطة تنفيذية سلمية يتحمل فيها رئيس الحكومة مسئولية تسيير شؤون الدولة³²: إلا أن هذا لا يخفي التأثير بالنظام البرلماني من خلال تبني أهم آلياته، وعلى رأسها المسئولية السياسية للحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني في مقابل إمكانية تعرض هذا الأخير للحل من طرف رئيس الجمهورية، يضاف إلى ذلك تمكين البرلمان من أبرز وسائل الرقابة البرلمانية المقررة في النظم البرلمانية.

بوجود رئيس جمهورية قوي وحكومة مسئولة سياسيا أمام البرلمان، كان النظام السياسي الجزائري يبدو أقرب لمحاكاة النظام السياسي الفرنسي للجمهورية الخامسة الذي يعتبر نموذجا للأنظمة شبه الرئاسية، غير أن توقيف المسار الانتخابي سنة 1992، حال دون الوقوف على مدى قابلية التعايش بين رئيس منتخب وحكومة مسئولة أمام البرلمان حتى ولو كانا من تيارين سياسيين مختلفين³³، كما جرت عليه العادة في فرنسا³⁴.

32- L'existence d'un premier ministre chef du gouvernement en charge de la gestion interne de l'Etat ne doit pas être interprétée comme le signe d'un doublement de l'exécutif. Dans la réalité, il s'agit d'un exécutif hiérarchisé, dans lequel le premier ministre doit assumer les responsabilités de la gestion de l'Etat sans l'autorité du président de la République et le contrôle de l'Assemblée, Bekhchi. M. A, remarques sur l'évolution op. cit, p. 14

33 - على الرغم من أن الرئيس السابق الشاذلي بن جديد عبر عن عدم اعتراضه للتعايش مع حكومة تابعة من الحزب الذي يفوز بأغلبية المقاعد في المجلس الشعبي الوطني، بل أكثر من ذلك عدم اعتراضه على تعيين رئيس للحكومة من نفس الأغلبية.

34 - عرف النظام السياسي الفرنسي في ظل دستور 1958 عدة حالات للتعايش بين رئيس الجمهورية وحكومة من تيارين سياسيين مختلفين، كان آخرها بين الحكومة الاشتراكية بقيادة ليونال جوسبان والرئيس اليميني جاك شيراك.

لقد اعتبر هذا المزج بين النظامين الرئاسي والبرلماني، مهددا لتنفيذ الالتزامات الانتخابية لرئيس الجمهورية المطالب بتطبيق البرنامج الذي انتخب على أساسه، لإمكانية وجود حكومة مشكلة من المعارضة تتمسك هي الأخرى بتنفيذ برنامجها، هذا التناقض هو الذي دفع إلى المبادرة بتعديل دستوري سنة 2008، هدفه الأساسي إعادة تنظيم السلطة التنفيذية، وإزالة التناقضات التي تعترتها.

3. مبررات التعديل الدستوري لسنة 2008

كانت التزكية الانتخابية الواسعة لبرنامج رئيس الجمهورية خلال الانتخابات الرئاسية لسنتي 1999 و2004، الدافع الأساسي للمبادرة بتعديل دستوري يقضي على ازدواجية السلطة التنفيذية، ومن ثم إعادة «توضيح الصّلاحيات والعلاقات»³⁵ بين مكوناتها، أو على الأقل التخفيف من حدتها، وذلك لجعل السلطة التنفيذية «قوية موحدة ومنسجمة»³⁶، وهذا لا يتناقض مع الإبقاء على ازدواجية شكلية لا ترقى لتلك المعروفة في النظم البرلمانية، والتي يستقل فيها رئيس الحكومة وحكومته عن رئيس الدولة استقلالية تامة، بل قد يكون فيها منصب رئيس الدولة شرفيا لا غير.

لعل الهدف الرئيسي من إعادة النظر في تنظيم السلطة التنفيذية بتركيزها في يد رئيس الجمهورية، كان إضفاء الطابع الرئاسي على النظام السياسي الجزائري، الذي كرسه الممارسة السياسية منذ 1962، وأصبح ذلك أكثر وضوحا خلال عهدي الرئيس عبد العزيز بوتفليقة،

35- من كلمة رئيس الجمهورية عند افتتاحه للسنة القضائية 2009/2008.

36- من خطاب رئيس الجمهورية عند افتتاحه للسنة القضائية 2009/2008؛ كما أكد رئيس الجمهورية في نفس المناسبة أن الغاية من استبعاد الازدواجية الحقيقية هي حتى يكون في إمكان السلطة التنفيذية «تحمل المسؤوليات واتخاذ القرارات الناجعة بسرعة، بما يمكنها من تجنب الازدواجية والتعارض. وتجاوز سلبيات التوفيق بين برامج مختلفة. تؤدي في النهاية إلى تشتيت وتمييع المسؤوليات وتضارب القرارات. مما يعطل تنفيذ البرامج وإجاز المشاريع. ويضرُّ لا محالة بمصالح البلاد والعباد».

من خلال تبني الحكومات المتعاقبة لبرنامجها والتزامها بتنفيذه، لبتأكد ذلك مع إحجام كل من السيدين عبد العزيز بلخادم وأحمد أويحي عن تقديم برنامج حكومتيهما³⁷ إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه³⁸.

كما قد يعود إلغاء منصب رئيس الحكومة إلى عدم إمكانية الجمع بين رئيس منتخب على أساس برنامج حائز على ثقة الأغلبية المطلقة للناخبين، يلزم رئيس الجمهورية دستوريا بتنفيذه، ورئيس للحكومة مطالب بتطبيق برنامج الأغلبية البرلمانية التي ينتمي إليها، مع أن الشرعية الانتخابية لهذه الأغلبية مهما كانت، لا يمكن أن تضاهي شرعية رئيس الجمهورية الممثل لكل الجزائريين.

لقد أصبحت مهمة الوزير الأول هي تطبيق برنامج رئيس الجمهورية، ولأجل ذلك فدوره الأساسي هو تنسيق عمل الحكومة التي يقوم باختيارها، وتعود صلاحية تعيينها لرئيس الجمهورية³⁹.

لقد لقي هذا التعديل المنصب على إعادة تنظيم السلطة التنفيذية تأييد أهم المؤسسات الدستورية في البلاد، فالمجلس الدستوري اعتبر أن تمكين رئيس الجمهورية من تنفيذ برنامجه هو

37 - ويتعلق الأمر هنا بآخر حكومتين معينتين قبل التعديل الدستوري لسنة 2008.

38 - لم يقدم كلا من عبد العزيز بلخادم وأحمد أويحي برنامج حكومتيهما إلى المجلس الشعبي الوطني، خلال العهدة الثانية للرئيس عبد العزيز بوتفليقة، رغم نص الدستور على ضرورة حصول الحكومة على موافقة المجلس الشعبي الوطني قبل الشروع في تنفيذه، وقد حدث نفس الأمر في فرنسا في ظل دستور 1958، عندما ترسخت ممارسة مفادها أن الحكومة غير ملزمة بذلك.

39 - أنظر المرسوم الرئاسي رقم 367-08 المؤرخ في 11-11-2008، والمتضمن تعيين أعضاء الحكومة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، رقم 64 المؤرخة في 11-11-2008، ص 07.

من متطلبات السير العادي للنظام الديمقراطي التعددي⁴⁰، وعلى نفس المنوال سار رئيس الحكومة⁴¹ وبعده البرلمان المجتمع بغرفتيه والذي وافق بالإجماع على مشروع التعديل الدستوري⁴².

ثانيا: النظام البرلماني المنشود

كان من أهم المطالب التي رفعها المحتجون في كثير من الدول العربية هو إعادة النظر في طبيعة أنظمتها السياسية، وإن كانت هذه الأنظمة تتنوع بين نظام جمهوري وملكوي وأميري، إلا أنها تتحد في خاصية تركيز السلطة التنفيذية لدى الرئيس أو الملك أو الأمير، وهو ما طبعها بالصبغة الرئاسية.

كانت أولى نتائج هذه الاحتجاجات سقوط رأسي النظام في كل من تونس ومصر، وهو ما دفع بالقوى المعارضة إلى تبني شعار إصلاح النظام في بعض الدول العربية وإسقاطه في أخرى، وإقامة نظام برلماني يرتكز على التوازن والتعاون بين السلطات ويقضي بالتالي على تركيز السلطة، سواء تعلق الأمر بالدول التي نجحت فيها الثورات أو التي لازالت الاحتجاجات فيها

40 - ارتأى المجلس الدستوري بأن «السير العادي للنظام الديمقراطي التعددي، مثلما يستنتج من الدستور، يقتضي بأن رئيس الجمهورية الذي انتخب على أساس برنامج سبق وأن حظي بموافقة الشعب، من واجبه أن يجسد هذا البرنامج طبقا لليمين التي يؤديها أمام الشعب».

41 - حيث جاء في تدخل رئيس الحكومة أمام البرلمان بمناسبة التصويت على مشروع التعديل الدستوري لسنة 2008، على أن «استبدال وظيفة رئيس الحكومة بوظيفة الوزير أول من شأنه أن يضيف مزيدا من الوضوح والانسجام على المكونات الوظيفية للسلطة التنفيذية... إن برنامج رئيس الجمهورية الذي يركبه الشعب بالأغلبية... لا يعقل أن يوضع ولو في الظاهر، بالموازاة مع البرنامج الخاص بالحكومة التي تتمثل مهمتها أصلا في تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية»، الجريدة الرسمية لمداورات المجلس الشعبي الوطني رقم 93 المؤرخة في 03 ديسمبر 2008، ص 8.

42 - صوت 500 عضو لصالح التعديل، ولم يعترض عليه سوى 21 عضوا، مع امتناع ثمانية أعضاء عن التصويت، أنظر الجريدة الرسمية لمداورات المجلس الشعبي الوطني رقم 93 المؤرخة في 03 ديسمبر 2008، والمتضمنة محضر الجلسة المخصصة للمصادقة على مشروع التعديل الدستوري لسنة 2008.

متواصلة ، أو حتى تلك التي فضلت إجراء إصلاحات استباقية؛ كل هذا يدعونا إلى التعرض لمفهوم النظام البرلماني، ومحاولة تصور نموذج نظام الحكم المنشود، على اعتبار أن النظام البرلماني يأخذ أشكالا متعددة.

1. مفهوم النظام البرلماني

لما كان النظام السياسي هو تلك الطريقة الخاصة بتنظيم السلطة ووظائفها المختلفة، من هنا يمكن تعريف النظام البرلماني على أنه نظام الفصل المرن والمتوازن بين السلطات، وتبادل الرقابة بينها⁴³.

وعلى هذا الأساس يرتكز النظام البرلماني على دعامتين أساسيتين هما ثنائية السلطة التنفيذية، والتعاون والتوازن بينها وبين السلطة التشريعية⁴⁴، وما يميزه على الخصوص هو المسؤولية السياسية للحكومة أما مجلس النواب وفي مقابل ذلك إمكانية تعرضه للحل من طرف السلطة التنفيذية⁴⁵.

أ. ثنائية السلطة التنفيذية

يقوم النظام البرلماني على توزيع السلطة التنفيذية بين هيئتين. وعدم احتكارها من طرف جهة أو شخص واحد. حيث تمارس من طرف رئيس للدولة أو ملك غير مسئول سياسيا. وإلى جانبه رئيس للوزراء يشرف على حكومة.

مسئولة سياسيا عن أعمالها أمام البرلمان⁴⁶.

Cf., P. H. Chalvidan, op. cit., p. 31- 43.

44 - سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي، دراسة مقارنة، الطبعة الرابعة، دار الفكر العربي، 1979، ص 481.

Cf., P. H. Chalvidan, op. cit., p. 32- 45.

46- أنظر أحمد وافي وبكرا إدريس، النظرية العامة للدولة والنظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989، المؤسسة الجزائرية للطباعة، الثلاثي الأول، 1992. ص 131.

يعتبر رئيس الدولة أو الملك في النظام البرلماني مستقلا نظرا لعدم مسؤوليته سياسيا وجنائيا⁴⁷، وقد نتج عن ذلك انفراد الحكومة بتحمل المسؤولية سياسيا أمام البرلمان تطبيقا لقاعدة حيثما توجد السلطة توجد المسؤولية؛ ومن هنا كان رئيس الدولة بعيدا عن التجاذب الذي قد يحدث بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، ولو أنه يتمتع بنوع من التأثير على سير أعمال الحكومة، الناجم عن سلطته الشخصية ومن تجربته السياسية؛ على الرغم من أن هذا التأثير في بريطانيا حاليا وغيرها من الأنظمة البرلمانية، سائر نحو التلطيف إن لم نقل نحو الزوال⁴⁸.

ب. المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان

لما كانت الحكومة هي "محور أداء مهام السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، وبما أنها تتمتع بالسلطة الفعلية فهي تتحمل المسؤولية أمام البرلمان، سواء كانت هذه المسؤولية فردية أم تضامنية"⁴⁹.

إن مسؤولية الحكومة أمام البرلمان ناتجة عن عدم مسؤولية رئيس الدولة سياسيا، إذ من غير المعقول أن يقوم هناك نظام سياسي دون تقرير مسؤولية أي طرف ودون "وجود هيئة تتحمل الآثار المترتبة عن أعمال الدولة، ويقع عليها العبء الحقيقي في ممارسة السلطة الفعلية

47 -Cf., D.G.Lavroff, G. Peiser, les constitutions Africaines, Etats anglophones, Paris, édition A. Pedone, 1964, p. 33.

48 -Cf., A. Hauriou, droit constitutionnel et institutions politiques, Edition Montchrestien, 5^eme édition, 1972. p. 215

49-أحمد وافي، بوكرا إدريس، المرجع السابق، ص 132.

في شؤون الحكم⁵⁰، ومن ثم كانت مسؤولية الحكومة أمام البرلمان في أي نظام سياسي هي دلالة على تبنيه للنظام البرلماني⁵¹.

إذا كانت الحكومة في النظم البرلمانية كقاعدة عامة، تستند على موافقة الأغلبية البرلمانية على برنامجها حتى تشرع في تطبيقه، فإنها ملزمة في نفس الوقت بتقديم حصيلة على مدى التزامها بتنفيذه لنفس الأغلبية حتى تواصل دعمها إن نجحت في مهمتها، أو إسقاطها إن فشلت⁵².

تثار المسؤولية السياسية للحكومة في النظم البرلمانية بوسائل متعددة، وسواء كانت مستمدة من أحكام عرفية أو من قواعد دستورية مكتوبة، فإن هدفها الأساسي هو تقرير المسؤولية السياسية للحكومة إن لم توف بالتزاماتها، وبالتالي إزاحتها من الحكم.

وقد تستعمل هذه الوسائل في مناسبات مختلفة، فإذا كان اشتراط التصويت على برنامج الحكومة من قبل النواب قبل شروعها في تنفيذه كما تقرر بعض الدساتير يؤدي إلى سد الطريق أمامها منذ البداية، فإن هناك وسائل رقابية أخرى قد تحرك أثناء تطبيق الحكومة لهذا

50 - إبراهيم عبد العزيز شيجا، مبادئ الأنظمة السياسية، الدول والحكومات، الدار الجامعية للطباعة والنشر، 1972، ص 247.

51 - Cf., P. Avril, op. cit., p. 13 ; J. Laferriere, cité par M. P. Roy, op. cit., p. 78.

52 - ياس شاوش بشير، موانع مسؤولية الحكومة أمام مجلس النواب، المحلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، رقم 101، 1991، ص 362.

- La révocation du gouvernement, sanction politique, découle du principe même de la responsabilité du gouvernement devant l'Assemblée, un principe qui veut qu'un gouvernement ne peut gouverner que s'il jouit de la confiance des représentants de la nation., Yelles. C. B, du contrôle parlementaire en Algérie (l'rapport du conseil constitutionnel), thèse, Oran, 1994, p. 379.

البرنامج ومن أهم هذه الوسائل يمكن ذكر إجراء ملتزم الرقابة، التصويت بالثقة!
والاستجواب⁵³.

بناء على ذلك، ولما كان الهدف الرئيسي للمسؤولية السياسية هو إلزام الحكومة بالعمل باتفاق مع الأغلبية البرلمانية، فإن النتيجة الرئيسية التي تترتب عليها هي ذات طابع سياسي «بمعنى اعتزال الحكم إما جماعيا أو فرديا، أي أن جزاءها ذو طابع سياسي جوهره التخلي عن الحكم»⁵⁴، وإتاحة الفرصة للحكومة بديلة حائزة على ثقة البرلمان⁵⁵.

إن المسؤولية السياسية للحكومة وقياسا على المسؤولية المدنية⁵⁶ والجنائية، نجدها تركز على ضرورة معاقبة الحكومة سياسيا إذا قصرت في وظيفتها والتزاماتها السياسية، إذا ما حدث وأن حادت عن النهج الذي رسمته لها الأغلبية البرلمانية التي كانت تستند عليها⁵⁷.

نظرا للنتائج الخطيرة التي قد تترتب على تقرير المسؤولية السياسية للحكومة، والمتمثلة في سقوط إحدى أهم المؤسسات الدستورية، مما قد يؤدي إلى تهديد استقرار الدولة ككل،

53 - أخطر هذه الوسائل هو ملتزم الرقابة الذي يتمثل في توجيه لوم للحكومة على تقصيرها في أداء مهامها. تحدد له الدساتير والأعراف الدستورية إجراءات دقيقة ومعقدة لتحريكه. لأنه قد يفضي إلى إسقاط الحكومة. وتتلخص هذه الإجراءات في توقيع مجموعة من النواب على لائحة لوم موجهة إلى الحكومة ثم تعرض على تصويت مجلس النواب للتصويت عليها. وإن تم ذلك بالنصاب المطلوب تقدم الحكومة استقالتها.

54- سيد رجب السيد محمد، المسؤولية الوزارية في النظم السياسية المعاصرة مقارنة بالنظام الإسلامي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1986، ص 49.

55- محمد قدرى حسن، رئيس مجلس الوزراء في النظم البرلمانية المعاصرة، رسالة دكتوراه كلية الحقوق جامعة القاهرة، دت، ص 384.

56- «يسأل الوزير مدنيا عن الأضرار المادية والأدبية التي يسببها للغير، ويترتب عليها إمكانية الحكم على الوزير بتعويض الضرر الذي وقع منه طبقا للقواعد العامة، شأنه في ذلك شأن أي موظف من موظفي الدولة، وشأنه في ذلك شأن أي فرد من الأفراد».

- بكر أحمد راغب الشافعي، مرجع سبق ذكره، ص 384.

فقد أحاطتها الدساتير بقيود إجرائية تقلل من استعمالها، وحتى وإن استعملت فقد عقدت إجراءاتها، بل قد يلجأ في بعض الأحيان إلى حل البرلمان والحفاظ على الحكومة⁵⁸.

ج. التعاون والتوازن بين السلطات في النظام البرلماني

رأى العميد جورج بيردو بأن النظام البرلماني يركز على ثلاثة مبادئ تتمثل في المساواة والتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية؛ مع وجود وسائل تأثير متبادلة بينهما⁵⁹؛ فالتعاون يتحقق من خلال مشاركتها في اختصاصات بعضهما البعض، أما التوازن والتأثير المتبادل، فيتحققا بواسطة وسائل الضغط المتاحة لكل سلطة في مواجهة الأخرى؛ إن هذه العلاقة هي نتاج نصوص دستورية في الغالب، وقد يحددها العرف الدستوري كما هو الحال في النظام السياسي البريطاني⁶⁰.

يعتبر حق السلطة التنفيذية في حل مجلس النواب ووضع حد للعهد النيابية لأعضائه قبل أوانها، من أهم الوسائل الدستورية التي تحافظ على التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في مقابل المسؤولية السياسية للحكومة أمامه؛ وعادة ما يستخدم هذا الحق عند حدوث نزاع بين الحكومة والبرلمان، الأمر الذي من شأنه تهديد استقرار المؤسسات الدستورية، وبغية تسوية هذا النزاع يحل مجلس النواب وتجرى انتخابات تشريعية قبل أوانها.

من ثم يعتبر الحل في ظروف كهذه تقنية دستورية تهدف إلى تحكيم هيئة الناخبين لحسم الصراع بين الحكومة ومجلس النواب، بوقوفهم إلى جانب أحد طرفي النزاع، وذلك إما

58-أخذ المؤسس الدستوري في دستور 1996 بهذا الحل، عندما حول رئيس الجمهورية إمكانية اللجوء إلى حل المجلس الشعبي الوطني قبل قبول استقالة الحكومة التي سحب منها الثقة.

Cf., G.Burdeau, droit constitutionnel et institutions politiques, L.G.D.G, Paris, 1972, p.- 59

.44

60-بجي الجمل، الأنظمة السياسية المعاصرة، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، 1969، ص 194.

بانتخابهم لأغلبية جديدة مساندة للحكومة، أو بتجديد الثقة في الأغلبية التي كانت مشكلة لمجلس النواب قبل الحل⁶¹.

إن المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان وحق الحل وسيلتان⁶² تمثلان حجر الزاوية في النظام البرلماني⁶³! حتى أضحى توفر هذين العنصرين في أي نظام سياسي كافيا لتصنيفه في خانة النظم البرلمانية؛ ولو أن هناك خصائص أخرى لا تقل أهمية، كالتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية⁶⁴ وأن يكون أعضاء الحكومة أغلبهم أعضاء في البرلمان فقاعدة عدم الجمع بين الوظيفة النيابية والحكومة تعتبر غريبة في هذا النظام⁶³.

2. مبررات الأخذ بالنظام البرلماني

كما سبق وأن ذكرنا، فقد أجمعت قوى المعارضة في أغلبية الدول العربية التي تعرف احتجاجات مطالبة بإصلاح الأنظمة السياسية على ضرورة إعادة النظر في طبيعة النظام السياسي القائم، والذي يجعل من الملك والأمير والرئيس الشخصية المحورية التي تدور في فلكها جميع السلطات، ولم يقتصر الأمر عند هذا الحد بل طرح النظام البرلماني كبديل.

لم تخرج الطبقة السياسية في الجزائر عن هذا الاتجاه، من خلال الدعوة إلى تحديد العهدة الرئاسية والمطالبة صراحة بإقامة نظام برلماني أو على الأقل شبه رئاسي يقطع مع النظام الرئاسي الذي عرفته البلاد منذ الاستقلال، فما هي مبررات ذلك، وما هي الصورة النموذجية للنظام المنشود.

61 - Cf., M. Brahimi, le droit de dissolution dans la constitution de 1989, R.A.S.J.E.P, N° 1, 1990, p. 60.

62 - يحيى الجمل، المرجع السابق، ص 199.

63 - سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الأول والثاني، ديوان المطبوعات الجامعية 1994، ص 57.

أ.مبررات الأخذ بالنظام البرلماني

إن البحث عن المبررات التي تدفع للمطالبة بنظام برلماني على الشكل الذي سبق عرضه آنفاً، أو بنظام شبه رئاسي أو مختلط على الطريقة الفرنسية، يجمع بين خصائص النظامين الرئاسي والبرلماني، يقودنا إلى استعراض السلبات التي تولدت عن تطبيق النظام الرئاسي في الدول العربية عموماً وفي الجزائر على الخصوص، نوردتها فيما يلي:

-عدم التوازن بين السلطات: إذا كان مبدأ التوازن بين السلطات هو أحد دعائم النظام الرئاسي النموذجي كما هو عليه الحال في الولايات المتحدة الأمريكية، فإن سيطرة السلطة التنفيذية وتفوقها على جميع السلطات في معظم الأنظمة العربية، هي السمة الغالبة، فسواء تعلق الأمر برئيس للجمهورية أو ملك أو أمير، فإن استعراض صلاحياته الدستورية يكفي لتأكيد هذه التفوق؛ لذلك من شأن النظام البرلماني تحقيق التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية على الأقل؛ من خلال تبني قاعدة توازن الرعب التي تجعل نهاية كل سلطة في يد نظيرتها⁶⁴:

-وجود السلطة وغياب المسؤولية: رغم الصلاحيات الكثيرة التي تقررها الدساتير لرأس السلطة التنفيذية، إلا أن الملاحظ هو انعدام المسؤولية، فإذا كانت المسؤولية السياسية تتنافى مع النظام الرئاسي، خاصة في ظل الأنظمة الجمهورية التي يعتبر فيها رئيس الجمهورية مسئول فقط أمام الناخبين، إلا أن انعدام المسؤولية الجنائية للسلطة التنفيذية في كثير من الدول العربية، يتنافى مع أحد مقومات الأنظمة الرئاسية⁶⁵؛ ومن ثم فإن تبني النظام البرلماني يوفر للمعارضة

64 - ويتعلق الأمر هنا بحق حل البرلمان الممنوح للسلطة التنفيذية وتقرير المسؤولية السياسية للحكومة من طرف هذا الأخير، وهو توازن غائب في ظل الأنظمة السياسية العربية التي عادة ما تجعل البرلمان تحت رحمة الرئيس أو الملك أو الأمير.

65 - رغم انعدام المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في الولايات المتحدة الأمريكية، إلا أنه مسئول جنائياً عن الجنايات والجنح التي قد يرتكبها بمناسبة تأديته لمهامه، حيث يتهم من طرف مجلس النواب ويحاكم من طرف مجلس الشيوخ، علماً أن الدستور الجزائري لسنة 1996، تبني هو الآخر مبدأ المسؤولية الجنائية لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة؛ أنظر في هذا الصدد عبد الرؤوف هاشم بسيوني، اتهام رئيس الجمهورية ومحاكمته في النظام الأمريكي (المحاكمة البرلمانية)، دار النهضة العربية، 2002.

وسائل رقابية عديدة تتمكن من خلالها بمراقبة الحكومة على الخصوص، بل وإمكانية إزاحتها من الحكم؛

- عدم تحديد العهدة الرئاسية: تفتقر كثير من دساتير الدول العربية لنص واضح يحدد العهدة الرئاسية، الأمر يؤدي إلى افتقاد مبدأ التداول على السلطة لمعناه، فباستثناء ما حدث في الجزائر بتسليم السلطة بين رئيسين منتخبين⁶⁶، شهدت كثير من الدساتير العربية تعديلات تجعل من العهدة الرئاسية مفتوحة مما نتج عنه استمرار في السلطة لمدد طويلة⁶⁷، عكس الاتجاه الغالب في الأنظمة الديمقراطية؛ فالنظام البرلماني يتيح مبدأ التداول على السلطة من خلال الانتخابات التشريعية، سواء تلك التي تجري في وقتها أو قبل أوأثناء، أين تتاح الفرصة للناخبين لتقييد السلطة لمن يروه أهلاً لها؛

- بروز ظاهرة توريث السلطة: ظهر اتجاه حديث في الأنظمة العربية يميل إلى توريث مقاليد السلطة، فإذا كان الأمر مستساغاً في الدول الملكية⁶⁸، أو حتى الأميرية⁶⁹، فإن الظاهرة تبدو غريبة في الأنظمة الجمهورية، ويكفي أن نذكر هنا ما حدث في سوريا بعد رحيل الرئيس حافظ الأسد⁷⁰، وما كان سيحدث في كل من مصر وليبيا واليمن لولا الانتفاضة التي عرفتها هذه

66- قام رئيس الجمهورية السيد اليامين زروال بتسليم مهام رئاسة الجمهورية إلى السيد عبد العزيز بوتفليقة عقب الانتخابات الرئاسية التي جرت سنة 1999.

67 - أحسن مثال على ذلك هو ما حدث في تونس، فعلى الرغم من أن حركة 07 أبريل 1987، التي قادها الرئيس السابق زين العابدين بن علي تبنت مبدأ تحديد العهدة الرئاسية، إلا أنه ما لبث أن أدخل تعديلات على الدستور تتيح له الاستمرار في السلطة، وهو ما كان الرئيس اليمني علي عبد الله صالح ينوي القيام به لولا الاحتجاجات التي عرفتها البلاد بداية من فبراير 2011.

68 - حيث آلت السلطة إلى محمد السادس في المغرب وإلى عبد الله بن الحسين في الأردن، بعد رحيل والديهما.

69 - كما حدث في كل من قطر والبحرين.

70 - حيث هيئت كل الظروف بما فيها التعديل المستعجل للدستور، للسماح لبشار الأسد بتولي رئاسة الجمهورية في سوريا بعد رحيل والده حافظ الأسد.

البلدان بداية من سنة 2011⁷¹؛ وعلى العكس من ذلك لا يتيح النظام البرلماني الوصول إلى السلطة أو البقاء فيها إلا لمن يزيه الناخبون بمناسبة الانتخابات التشريعية؛

-استمرار نفس الرئيس لمدة طويلة في الحكم، يؤدي إلى بروز طبقة من الطغمةيين والانتهازيين، الذين يرون أن بقاء مصالحهم مرتبط ببقاء الزعيم أو القائد، ويتوجسون من مبدأ التداول على السلطة لأن فيه تمديد للمكاسب التي تجني من هذا الزعيم، ولعل أبرز مثال على ذلك ما حدث في مصر من خلال حملة التوريث التي تبناها كثير من المنتفعين من نظام حسني مبارك، أما في النظام البرلماني، فتسمح الانتخابات التشريعية التي تجرى على المدى المتوسط! وأحيانا قبل أوانها، بتغيير رؤساء الحكومات، بل وإمكانية الإطاحة بزعيم الأغلبية الحاكمة داخل هياكل الحزب نفسه⁷²:

-النظام الرئاسي بالصورة التي طبق فيها في الدول العربية، يفقد التعددية الحزبية معناها، ويقضي على جوهر وجود المعارضة أصلا، فالأحزاب تفقد الرغبة في العمل السياسي التريه، ما دامت فرصتها في الوصول إلى الحكم قليلة، وحتى وإن وصلت فهي مطالبة بتطبيق برنامج الرئيس ومساندته، على العكس من ذلك يتيح النظام البرلماني للحزب أو الائتلاف الفائز في الانتخابات التشريعية برئاسة الحكومة وتشكيلها وتطبيق برنامجها.

ب. شروط تجسيد النظام البرلماني المنشود

يتطلب قيام نظام برلماني وتجيده على أرض الواقع، مجموعة من الشروط نراها ضرورية، حتى يوتي النتائج المرجوة منه، وعلى رأسها توازن السلطات وتحقيق مبدأ التداول السلمي على

71 - كان التحضير جاريا في كل من ليبيا ومصر واليمن ليخلف الأبناء آباءهم على رأس الدولة، في ظاهرة جديدة لتوريث السلطة في دول جمهورية.

72 - يمكن هنا أن نذكر ما حدث في بريطانيا لكل من مارغريت تاتشر داخل حزب المحافظين عندما خلفها جون مايجر، وما تعرض له توني بلير في حزب العمال.

السلطة، وتعلق هذه الشروط أساسا بالنظامين الحزبي والانتخابي من جهة مع عقلنة وسائل الرقابة البرلمانية من جهة أخرى، للحد من تسلط البرلمان.

فعلى مستوى النظام الحزبي يستدعي النظام البرلماني فتح الباب أمام القوى السياسية لتشكيل في أحزاب سياسية، تهدف إلى الوصول إلى السلطة لتطبيق برامجها، سواء كان ذلك بصفة فردية أو بناء على تحالفات تقوم بين المتقاربة منها في البرامج؛ ولن يتحقق ذلك إلا بوجود قانون أحزاب يزيل جميع العوائق التي تحول دون تشكيل الأحزاب السياسية، على أن يترك تقرير استمرار وجودها إلى هيئة الناخبين وليس للإدارة، وذلك بمناسبة المواعيد الانتخابية، وهو ما سيعيد رسم الخارطة الحزبية في البلاد، ويدفع إلى تشكيلها في أقطاب رئيسية، تزول معها الأحزاب الطفيلية التي تقف من الريع الانتخابي⁷³.

أما على مستوى النظام الانتخابي، فيجب اختيار النمط الانتخابي الذي يتلاءم مع ظروف البلاد السياسية والاجتماعية، وهنا يمكن الاستفادة من إيجابيات وسلبيات مختلف الأنظمة الانتخابية التي طبقت خلال مرحلة التحول الديمقراطي التي عرفتها البلاد بداية من التسعينات؛ وهنا يمكن أن نذكر ما نجم عن نظام الأغلبية الذي سمح بانفراد حزب واحد بأغلب المقاعد خلال الانتخابات الملغاة التي جرت سنة 1991⁷⁴، و التميميع الذي عرفه العمل السياسي نتيجة تطبيق نظام التمثيل النسبي منذ 1997، والذي سمح لقيادة بعض الأحزاب بالتحكم في المترشحين، والمتاجرة بعضوية القوائم في أحزاب أخرى.

إذا كانت هناك إرادة سياسية حقيقية لإصلاح النظامين الحزبي والانتخابي، باختيار أحسن النماذج التي تسمح بتشكيل طبقة سياسية تسمح بتأطير المواطنين من جهة، وتعكس

73- أثبتت التجربة الانتخابية في الجزائر، أن هناك أحزاب تنتظر المواعيد الانتخابية، للحصول على مكاسب مالية، من خلال المساعدات التي تقدمها الدولة، ولاهتمامها بنتائج الانتخابات على الإطلاق، لأنها لا تملك قاعدة انتخابية.

74- حيث حصدت الجبهة الإسلامية للإنقاذ 188 مقعدا في الدور الأول من الانتخابات التشريعية التي جرت في 216 ديسمبر 1991.

توجهاتهم من جهة أخرى، فإن ذلك يتطلب إصلاحا دستوريا ينصب على عقلنة وسائل الرقابة البرلمانية للتخفيف من إمكانية تسلط البرلمان على الحكومة، مما قد يفقد النظام السياسي المأمول خاصية الاستقرار المنشودة.

إن عقلنة وسائل الرقابة البرلمانية تتحقق بإحاطتها بإجراءات صارمة تسمح من جهة للمعارضة بمراقبة مستمرة للحكومة، ومن جهة أخرى توفر لهذه الأخيرة بعض الحماية للاستمرار في الحكم حتى تتمكن من تطبيق برنامجها الذي زكاه الناخبون، ولن يتحقق ذلك إلا بوجود أغلبية برلمانية قارة ومنسجمة تستند عليها الحكومة، لذلك تبدو العلاقة الوطيدة بين النظام الانتخابي والحزبي ووسائل الرقابة في النظم البرلمانية، بغية حماية الأغلبية التي تستلم الحكم، ويكفل للأقلية المعارضة حقها في الرقابة على عمل الحكومة.

إذا كان النظام البرلماني المنشود يقوم على توازن السلطات على الأقل من الناحية النظرية بوضع السلطتين التشريعية والتنفيذية على الخصوص في مستوى واحد من القوة، إلا أن هذا التوازن من الصعب تحقيقه، وحتى وإن وجد فمن المستحيل المحافظة عليه، وما يدعم هذا القول هو أن الدول التي تبنت النظام البرلماني لم تتمكن من تحقيق هذا التوازن المطلوب نظراً لتأثر العلاقة بين السلطتين بالظروف التي تحيط بأي نظام سياسي⁷⁵.

فطبيق النظام البرلماني قد يفضي هو الآخر إلى بروز تفوق للسلطة التنفيذية بالنظر إلى العلاقة التي تربط بين الحزب الفائز بالأغلبية في الانتخابات التشريعية والحكومة حيث ترأسهما شخصية واحدة مما يؤدي إلى بروز بعض خصائص وحدة السلطة مع تفوق السلطة التنفيذية.

ففي بريطانيا مهد النظام البرلماني، وعلى الرغم من قيام العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية على مبدأ الفصل بين السلطات القائم على التعاون والتوازن، إلا أن الواقع يبرز التفوق الواضح للسلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية؛ فخلال فترة حكم السيدة مارغريت تاتشر أو المرأة الحديدية كما كانت تسمى، فرضت سياسة إصلاحات على مرافق الصحة والتعليم وقامت بخصخصة مؤسسات وطنية، ورغم ذلك لم يستخدم مجلس العموم ضدها أي إجراء من إجراءات الرقابة والكبح، وهي نفس السياسة التي انتهجها خليفته على رأس الحكومة جون مايجر⁷⁶.

75 - Cf. Y. Guchet, J. Catsiapis, droit constitutionnel, Ellipses, pp. 214-215.

76- نظراً لعدم شعبية بعض الإجراءات المتخذة من طرف السيدة تاتشر وعدم تقبلها من طرف الرأي العام، فقد أدى ذلك إلى احتجاج أعضاء حزبها في مجلس العموم، خاصة عندما أدرجت ضريبة جديدة مست كل البريطانيين مما دفعها إلى الاستقالة، ليخلفها زميلها في حزب المحافظين جون مايجر، والذي تعرض هو الآخر لمعارضة شرسة من طرف النواب المعارضين للاتحاد الأوروبي مما دفعه إلى مغادرة الحزب، غير أنه بعد أيام قليلة، انتخب مجدداً على رأس الحزب.

إن هذا التفوق الواضح للسلطة التنفيذية متولد بالأساس من طبيعة النظام السياسي البريطاني ذاته القائم على حزبين قويين يتداولان على السلطة⁷⁷، كما أن العرف الدستوري البريطاني يقتضي أن تُعين الملكة زعيم الحزب الفائز في الانتخابات التشريعية لرئاسة الحكومة؛ ونظرا لأن تشكيل هذه الأخيرة يكون من ضمن نواب الأغلبية، فعادة ما يكون الوزراء قياديون في الحزب الفائز في الانتخابات، الأمر الذي يجعل رئيس الحكومة هو نفسه رئيس للأغلبية في مجلس العموم، فتتداخل السلطتين التنفيذية والتشريعية، مما يوحى وكأننا في نظام الحزب الواحد، نظرا لعدم قدرة المعارضة على زعزعة الحكومة.

إن الوصول إلى النظام البرلماني يمكن أن يمر بنظام شبه رئاسي في مرحلة أولى، تخفف فيه صلاحيات الرئيس لصالح الحكومة، مع النص دستوريا على أن تكون رئاستها وتشكياتها من الأغلبية الفائزة في الانتخابات التشريعية، يضاف إلى ذلك ضرورة تحديد إمكانية تجديد عهدة رئيس الدولة لمرة واحدة فقط، ضمانا لمبدأ التداول على السلطة، والمقضاء على كل السلبات الناجمة عن النظام الرئاسي المتشدد.

77 - يقوم النظام السياسي البريطاني على نظام الحزبين the two party system؛ فمنذ القرن التاسع عشر إلى غاية منتصف القرن العشرين كان التداول على السلطة محصورا بين الليبراليين والمحافظين، ثم أصبح بعد ذلك بين العمال والمحافظين، على الرغم من وجود أحزاب أخرى إلى جانب هذين الحزبين، أهمها الحزب الليبرالي الديمقراطي، ولو أن طبيعة النظام الانتخابي القائم على الانتخاب الاسمي بالأغلبية في دور واحد رسخ تهميش التيارات السياسية التي تحتل المرتبة الثالثة بعد المحافظين والعمال، الأمر الذي أدى إلى سيطرة حزب واحد على السلطة وبقاءه فيها لمدة طويلة، مما دفع إلى القول بأن النظام السياسي البريطاني أصبح يميل نحو نظام الحزب الواحد.