

" تأثير التعديلات الدستورية المتعاقبة على تفعيل البرلمان الجزائري وتحديد مكانته "

تاريخ استلام المقال: 2015/10/29 تاريخ قبول المقال للنشر: 2016/02/18

الدكتور باخويسا دريس

جامعة أدرار

ملخص:

تعرض الدستور الجزائري للعديد من التعديلات في فترات متقاربة جداً، مما أثر على دور المؤسسات الرسمية، وعلى رأسها المؤسسة التشريعية أو البرلمان، فقد تغيرت مكانتها وفقاً لكل مرحلة، إذ عملت التعديلات في بعض المراحل على تكريس هيمنتها وتعزيز فعاليتها لتكون موازية للسلطة التنفيذية، على عكس بعض التعديلات أين قوضتها وجعلتها تابعة للهيئة التنفيذية وخاضعة لسيطرتها.

ونحاول من خلال دراستنا الموجزة للموضوع التعرض لكل مرحلة على حدى بغية تتبع

مسار تطور دورها عبر التعديلات الدستورية المختلفة.

Abstract :

Algeria's constitution have witnessed many amendements during short interval. This has had an impact on the role of official institutions, including legislative institution or parliament. Its position has been changed according to the exigencies that mark each period. This has led to the promotion of events to be paralleled with the executive. This study addresses this topic in a rather extensive way.

مقدمة:

يكفل الدستور عملية ضبط سلطات الدولة، ويحدد سلوكياتها وفقاً لما يتماشى ومبادئه، ولكن مع ذلك يمكن إحداث تعديلات أو حتى تغييرات تشملها ليواكب مختلف الظروف السياسية والإقتصادية والإجتماعية، والتي تعتبر بدورها مصدراً له. ناهيك عن أن الجمود المطلق للدساتير يتعارض مع فكرة السيادة التي يجب أن تكون ملكاً للشعب أو الأمة، وهو ما يستوجب ضرورة إحداث تعديلات دستورية في مراحل معينة تحددها متطلبات الواقع.

الجزائر بدورها عرفت تعديلات دستورية عديدة غايتها تحسين الممارسة الديمقراطية ودعم الحقوق والحريات، وتحديد أدوار سلطاتها الثلاث، بما يسمح بإقامة دولة الحق والقانون، لاسيما المؤسسة التشريعية التي يشكل تفعيل أدائها في الحياة السياسية أهم مطالب البيئة السياسية نظراً لكونها المؤسسة الوحيدة التي تملك السلطة لممارستها باسم الشعب.

وبالرجوع للتجربة الجزائرية نجد أن المؤسس الدستوري قد تبنى اتجاهات متباينة ومتناقضة أحياناً بخصوص تصويره لمكانة ودور البرلمان عبر مختلف مراحل التطور السياسي للدولة الحديثة، وذلك تبعاً لاختلاف طبيعة المنظومة السياسية والخلفيات الفكرية والإيديولوجية لكل مرحلة سياسية، لكن بوجه عام ومنذ تبنى الدستور الجزائري للتعددية السياسية، ازدادت أهمية

البرلمان بوصفه فضاءً لتطوير التجربة الديمقراطية الناشئة، وبعد ثلاث فترات نيابية ونصف كشفت الخبرة القصيرة لهذه المؤسسة الدستورية عن الكثير من الصعوبات والنقائص التي تحد من فعالية البرلمان.

وفي سياق التوجه الاصلاحى عبر التعديلات الدستورية المتعاقبة منذ سنة 1962 وإلى 2014 من الضروري أن نتساءل عن المكانة التي منحتها أو ستمنحها هذه الاصلاحات للبرلمان، وتأثيرها على تطوير أدائه. وهو ما يدفعا ل طرح الاشكالية التالية:

• إلى أي مدى ساهمت التعديلات الدستورية المتعاقبة في تفعيل دور البرلمان الجزائري وتعزيز مكانته؟

وبغية الإجابة عن الإشكالية المذكورة أعلاه، ولدراسة حالة الجزائر ارتأينا ضرورة تتبع السياق التاريخي للتعديلات الدستورية من أجل تحديد الاختلافات، وما ساهم فيه كل تعديل في دعم هذه المؤسسة التشريعية.

ولذلك قمنا بتقسيم هذه الدراسة إلى مبحثين؛ في المبحث الأول تطرقنا لتأثير التعديلات الدستورية من سنة 1963 وإلى 1989 على المؤسسة التشريعية في الجزائر، وذلك من خلال دراسة مكانة المؤسسة التشريعية في الجزائر قبل سنة 1989 (المطلب الأول)، ثم لأثر التعديلات الدستورية من سنة 1963 وإلى 1989 على البرلمان الجزائري (المطلب الثاني).

وفي المبحث الثاني والأخير تطرقنا لتأثير التعديلات الدستورية بعد إقرار الثنائية البرلمانية على تطوير عمل ومكانة البرلمان، وذلك بتحديد مكانة البرلمان في التعديل الدستوري لسنتي 1996 و 2008 (المطلب الأول)، على نحو يمكننا من التطرق لآفاق النشاط البرلماني في ظل التعديلات الدستورية المرتقبة في مسودة 2014 (المطلب الثاني).

المبحث الأول: تأثير التعديلات الدستورية من سنة 1963 وإلى 1989 على المؤسسة التشريعية في الجزائر.

لمعرفة تأثير هذه التعديلات الدستورية لا بد من التطرق أولاً للظروف التاريخية التي أثرت في تطور أحكام الدستور الجزائري، حيث تعد هذه الأخيرة أهم المؤثرات التي ساهمت في تحديد طبيعة البرلمان الجزائري في تلك الفترة (المطلب الأول)، ثم نتطرق لتأثير التعديلات الدستورية من سنة 1963 وإلى 1989، على نشأة البرلمان الجزائري (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مكانة المؤسسة التشريعية في الجزائر قبل سنة 1989.

نتطرق بداية في هذا المطلب للسياق التاريخي للتعديلات الدستورية التي مرت بها الجزائر (الفرع الأول)، ثم نتطرق بعد ذلك لمراحل التعديل الدستوري في الجزائر على وجه التحديد، نظراً لما لهذه التعديلات من تأثير على تحديد طبيعة وخصوصيات المؤسسة التشريعية في الجزائر (الفرع الثاني).

الفرع الأول: السياق التاريخي للتعديلات الدستورية في الجزائر قبل سنة 1989.

عرفت الجزائر بعد الإستقلال فراغاً إدارياً ومؤسسياً كبيراً، ولهذا أوكلت مهمة تحضير الوثيقة الدستورية إلى ندوة الاطارات وقدم الدستور في شكل اقتراح قانون إلى البرلمان للموافقة عليه ثم عرضه على الاستفتاء الشعبي، وأقر بذلك دستور 1963 الذي تأثر في أحكامه بالذاتير الغربية، والتي تركز مسؤولية الحكومة أمام البرلمان مع تدعيم مركز رئيس الجمهورية واعطائه صلاحيات واسعة¹، غير أن ما يميز هذا الدستور هو أنه كرس فكرة الأحادية الحزبية التي تمثلت في جبهة التحرير الوطني. غير العمل بهذا الدستور لم يستمر إلا فترة وجيزة حيث تم الرجوع إلى الشرعية الثورية في 19 جوان 1965 لتدخل المؤسسات الجزائرية مرحلة جديدة بانتقال السلطة إلى مجلس الثورة في 10 جويلية 1965 والتي أعقبها إصدار دستور 1976²، والذي قام بتوسيع صلاحيات رئيس الجمهورية. غير أن الغير أن هذه التعديلات أدت إلى تردي الأوضاع من الجانبين الإقتصادي والسياسي خصوصاً بعد الأزمة الاقتصادية العالمية، وهو ما عجل بتأزم الأوضاع سنة 1988³.

وبعد تردي الأوضاع الإقتصادية نهاية الثمانينات من القرن الماضي، وبعد المطالبات المنكرة بفتح المجال السياسي لمختلف أطراف المجتمع الجزائري والمطالبة بتحسين الأوضاع الإقتصادية والإجتماعية، صدر دستور 23 فيفري 1989 الذي كرس مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية، وتم إلغاء المادة 111 من دستور 1976، والتي تنص على أن رئيس الجمهورية يجسد وحده القيادة السياسية للحزب والدولة، وتم التأسيس لنظام جديد قاعدته سيادة الشعب وهدفه إرساء نظام ديمقراطي قائم على التعددية الحزبية⁴.

وبالرغم من ذلك، إلا أن الأحكام التي جاء بها هذا الدستور أخفقت في تنظيم الحياة السياسية⁵، وهو ما هيا لأزمة دستورية سنة 1992 نتجت عنها استقالة رئيس الجمهورية تزامناً مع حل المجلس الشعبي الوطني فحلت محلها مؤسسات انتقالية⁶.

وبالرغم من ذلك إلا أن الرغبة السياسية التي برزت من خلال تقليص الفترة الإنتقالية والقيام بإصلاحات قانونية جذرية توجت بدستور 1996 الذي كان ثمرة حوار جدي مع مختلف

¹ - صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الإستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2010، ص: 43-45.

² - عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري (نشأته، أحكامه، محدداته)، دار ربحانة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2002، ص: 14.

³ - محمد بلقاسم بهلول، الجزائر بين الأزمة الإقتصادية والأزمة السياسية، مجلة المستقبل العربي، العدد 277، الكويت، فيفري 2002، ص: 89.

⁴ - Dendini Yahia, *la pratique de la constitution algérienne du 23 février 1989*, Edition Houma, P. 12.

⁵ - سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري: دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1989، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، 2013، ص: 57.

⁶ - سعيد بوالشعير، وجهة نظر قانونية حول استقالة رئيس الجمهورية بتاريخ 11 جانفي 1992، وحل المجلس الشعبي الوطني، مجلة إدارة، المجلد الثالث، العدد الأول، نشرية المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، 1993، ص: 09.

التشكيلات السياسية والحزبية، ومنه تم تكريس مبدأ الثنائية في المؤسسة التشريعية، وذلك من خلال إقرار غرفة ثانية للبرلمان سميت بمجلس الأمة.

الفرع الثاني: مراحل التعديل الدستوري الجزائري.

سنعتمد في دراسة إجراءات تعديل الدستور الجزائري على آخر التعديلات التي مست الدستور الجزائري¹ مقارنة بالدساتير السابقة، حيث يتبين أن المؤسس الجزائري أخذ بفكرة الجمود النسبي للدستور، فهو يسمح بتعديل أحكام الدستور بموجب إجراءات خاصة تختلف عن الإجراءات العادية التي تعدل بها باقي القوانين العادية الأخرى داخل الدولة. وتتمثل هذه الإجراءات في:

1. مرحلة المبادرة:

بالرجوع لدستور 1989 نجد بأن المبادرة بالتعديل الدستوري من حق رئيس الجمهورية وحده، الأمر الذي يعني رجحان الكفة لصالح السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية، وهذا ما نصت عليه المادة 163 منه². جدير بالذكر أن دستور 1996 فقد أضاف منح هذا الحق للسلطة التشريعية من أجل اقتراح التعديل الدستوري وذلك بتوافر نصاب ثلاثة أرباع أعضاء الغرفتين، غير أن هذه المبادرة لا بد من أن تمر على رئيس الجمهورية الذي له كامل السلطة التقديرية في قبولها أو رفضها³.

2. إقرار التعديل بصفة ابتدائية:

بالرجوع لأحكام الدستور نجد بأن المؤسس الدستوري خول سلطة الإقرار الابتدائي للتعديل للسلطة التشريعية، وذلك بالتصويت عليه حسب الإجراءات المتبعة في إقرار أي نص تشريعي آخر طبقاً للمادة 174 من الدستور⁴.

3. الإقرار النهائي للتعديل الدستوري:

¹ - الدستور الجزائري الحالي (1996) والمعدل بمقتضى:

- القانون رقم: 03-02 المؤرخ في 10 أبريل 2002، الجريدة الرسمية رقم 25 المؤرخة في: 14 أبريل 2002.

- القانون رقم: 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في: 16 نوفمبر 2008.

² - تنص المادة 163 من دستور 1989 على أنه: "رئيس الجمهورية حق المبادرة بالتعديل الدستوري، وبعد أن يصوت عليه المجلس الشعبي الوطني، يعرض على استفتاء الشعب للموافقة عليه ثم يصدره رئيس الجمهورية".

³ - كل التعديلات التي عرفتها الجزائر منذ 1979 تمنح هذا الحق لرئيس الجمهورية. انظر المادة 177 من الدستور الجزائري الحالي المذكور. راجع: بوكرا إدريس، المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات والتغيير، مجلة إدارة، عدد 01، 1998.

⁴ - Brahim Mohamed, *nouveaux choix constitutionnels et nouveaux besoins politiques*, R, A, S, J, E, P, N: 04, 1991, P: 650.

منحت سلطة الإقرار النهائي للتعديل إما للشعب أو للسلطة التشريعية، وذلك شريطة أن لا يمس التعديل الدستوري المبادئ العامة للمجتمع الجزائري في حالة ما إذا منحت هذه السلطة للبرلمان، على أن تكون الموافقة عليه بأغلبية ثلاثة أرباع.

المطلب الثاني: أثر التعديلات الدستورية من سنة 1963 وإلى 1989 على البرلمان الجزائري.

جرت أول انتخابات تشريعية في 20 سبتمبر 1962، أي عُداة الإستقلال بأشهر قليلة من أجل سن القانون الأساسي للبلاد، وهو ما سمح بصدور دستور 10 سبتمبر 1963 الذي كرس مبدأ أحادية الغرفة بالنسبة للبرلمان الجزائري، والذي تم تمديد عهده بسنة واحدة وفقاً للمادة 77 من ذات الدستور. وقد أدى لجوء رئيس الجمهورية بتاريخ 3 أكتوبر 1963 لممارسة كامل سلطاته طبقاً للمادة 59 من الدستور، إلى تجميد نشاطات هذا المجلس. وتم تأسيس مجلس للثورة على هرم الدولة¹، وبتاريخ 22 نوفمبر 1976 شهدت الساحة الوطنية في إطار استكمال مؤسسات الدولة الجزائرية صدور دستور جديد تأسست بموجبه² غرفة واحدة تحت تسمية المجلس الشعبي الوطني كسلطة تشريعية للدولة الجزائرية، وقد انتخب هذا المجلس بتاريخ 25 فيفري 1977 لعهد مدتها خمس (05) سنوات، وتجدد بانتظام سنتي 1982 و1987³.

وبعد صدور دستور 28 فيفري 1989، حافظت أحكامه على مبدأ أحادية الغرفة البرلمانية، بالرغم من أنه كرس مبدأ الفصل بين السلطات⁴، وقد أدت استقالة رئيس الجمهورية إلى توقيف عملية تجديد تشكيلة المجلس التي انتهت عهدها، وترتب عن ذلك حالة فراغ مؤسساتي وقانوني أدت إلى تنصيب هياكل انتقالية - المجلس الأعلى للدولة والمجلس الاستشاري الوطني ثم المجلس الوطني الانتقالي - إلى غاية صدور دستور 28 نوفمبر 1996 الذي أقر ثنائية البرلمان، والذي أصبح يتكون من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة⁵. وهو ما سيأتي بيانه في المبحث الثاني لهذه الدراسة.

وكخلاصة لهذا المبحث نستنتج أن التعديلات الدستورية من سنة 1963 وإلى غاية 1989 ساهمت في تقوية نفوذ السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية، بل أكثر من ذلك جعلت من البرلمان هيئة تابعة للسلطة التنفيذية، وهو ما تؤكد مراحل تعديل الدستور التي رهنت اقتراح التعديل إما عن السلطة التنفيذية أو تحت لوائها، ويستلزم قبولها للمضي في المراحل الآتية

¹ - عامر رخيّلن التطور السياسي والتنظيمي لحزب جبهة التحرير الوطني (1962-1980)، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، ص 31.

² - المادة 126 من دستور 1967.

³ - سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 1993، ص: 19.

⁴ - المادة 92 من دستور 23 فيفري 1989.

⁵ - عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة)، دار هومة الجزائر، 2002، ص 228.

للتعديل، وهو ما يعوق أدائه على اعتبار أن مرحلة الإقتراح تشكل أساساً لبقية المراحل التي يمر بها التعديل.

المبحث الثاني: تأثير التعديلات الدستورية بعد إقرار الثنائية البرلمانية على تطوير عمل ومكانة البرلمان.

لقد كشفت التعديلات الدستورية المتعاقبة منذ سنة 1963 وإلى غاية 1989 عن الكثير من الصعوبات المتعلقة بعمل السلطة التشريعية وعلاقتها بالسلطة التنفيذية، خاصة ما يتعلق بعدم وضوح حدود صلاحياتها، وتنازع الإختصاص التشريعي بين رئيس الجمهورية والبرلمان، زيادة على الصعوبات المتعلقة بتدخل السلطة التنفيذية بشكل مؤثر في عمل البرلمان خلال مراحل العملية التشريعية، مما يضعف عمله ويجعله رهين الأجندة السياسية للسلطة التنفيذية، ولذلك فإن بناء تصور مستقبلي للإصلاح السياسي والمؤسسي في الجزائر يجب أن يأخذ في الحسبان مراجعة الأطر الدستورية والقانونية في الإتجاه الذي يحقق مكانة أكبر للبرلمان في البناء المؤسسي للدولة.

لذا من الضروري أن نتساءل عن مكانة البرلمان في التعديل الدستوري لسنتي 1996 و2008 (المطلب الأول)، وعن الآفاق التي يحددها المشروع الإصلاحي المطروح لدور ومكانة البرلمان ومدى إمكانية بناء أطر أكثر تحفيزاً وتشجيعاً لدور فعال ومؤثر للبرلمان في مجالات التشريع والرقابة السياسية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مكانة البرلمان في التعديل الدستوري لسنتي 1996 و2008.

وسنتطرق في هذه الجزئية لتأثير ازدواجية غرفتي البرلمان ودورها في تفعيل أدائه (الفرع الأول)، ثم لمكانة البرلمان في التعديل الدستوري لسنة 2008 (الفرع الثاني).

الفرع الأول: ثنائية غرفة البرلمان ودورها في تفعيل أدائه وتحديد مكانته.

تم إرساء مبدأ الثنائية البرلمانية بصدور دستور 28 نوفمبر 1996؛ أي وجود غرفتين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وقد أشارت إلى ذلك المادة 98 منه، والتي جاء فيها: "يمارس السلطة التشريعية البرلمان المتكون من غرفتين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وله سيادة في الإعداد القانوني والتصويت عليه".

ولعل من أبرز الأسباب التي أدت إلى اعتناق الثنائية البرلمانية في الجزائر نذكر:

أ. سياسياً:

عاشت الجزائر ما بين دستوري 1989 و1996 فترة سياسية صعبة، خاصة بعد توقيف المسار الإنتخابي، حيث برزت ثغرات دستور 1989، والتي كان لا بد من تداركها، بالإضافة

إلى ذلك فإن دستور 1996 جاء ليحقق التحول الديمقراطي ويحمي النظام الجمهوري التعددي¹، حيث أن وجود الغرفة الثانية من البرلمان كان من الآليات الضرورية في نظر المؤسس الدستوري لتحقيق الأهداف السابقة الذكر².

ب. قانونياً:

يعتبر نظام المجلسين بمثابة ضمان لاستمرارية الدولة ومؤسساتها وديمومتها، وفي هذا الإطار يقول الفقيه الدستوري "ديسي" بأن الحاجة إلى إيجاد مجلسين أصبحت محور السياسة، وأساس هذه الحاجة الإعتقاد بميل المجلس الواحد إلى التسرع والإستبداد والفساد، وبالتالي فإن نظام المجلسين يحول دون استبداد السلطة التشريعية.

وقد حدد الدستور في المادة 101 طريقة تعيين مجلس الأمة وبررها المؤسس على أنها تمثل طريقة أخرى تمكن الجماعات المحلية من المشاركة وإبداء رأيها في الحياة السياسية على أعلى مستوى، وإعطاء رئيس الجمهورية حق محاولة إقحام الكفاءات الوطنية في مختلف ميادين التمثيل الوطني، وذلك بالإستعانة بخبرتهم عند مناقشة الأعمال التشريعية³.

وكنتيجة لذلك شهدت بنية البرلمان الجزائري لأول مرة استحداث غرفة ثانية، وبالرغم من المبررات التي جاءت في المذكرة الرئاسية الموضحة لأهداف المراجعة الدستورية، فإن تبني الثنائية البرلمانية يمكن قراءة آثاره الإيجابية أو السلبية من خلال المهام الفعلية التي أنيطت بالغرفة الثانية وتأسيساً على نتائج التجربة القائمة كما يلي:

أولاً: بالنظر إلى تشكيل الغرفة الثانية:

إذا ما نظرنا إلى تركيبة مجلس الأمة والثلث المعين من قبل الرئيس، ممثل السلطة التنفيذية ومحور النظام السياسي لوجدنا بأن لهذا الثلث تأثير كبير الصعيد السياسي⁴. خصوصاً وأن نظام التصويت داخل المجلس يتم وفق أغلبية موصوفة حددها الدستور بثلاثة أرباع الأعضاء، ما يمكن الثلث الرئاسي من أن يلعب دور الثلث المعطل للعمل التشريعي إن أراد ذلك، ومن جهة أخرى فإن أعضاء الثلث الرئاسي لهم فرصة أكبر للبقاء داخل المجلس وتجديد عهدتهم النيابية لأنه لا يوجد ما يمنع الرئيس من تجديد تعيينهم بعد انتهاء العهدة، خصوصاً إذا حافظوا على ولائهم السياسي له، على عكس الأعضاء المنتخبين بواسطة الاقتراع غير المباشر من بين أعضاء المجالس المحلية الذين يصعب عليهم العودة إلى المجلس بعد نهاية العهدة.

¹ - الأمين شريط، واقع البيكاميرالية في العالم ومكانة التجربة الجزائرية فيها، مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول، ديسمبر 2002، منشورات مجلس الأمة، الجزائر، ص 23.

² - مسعود شيهوب، نشأة وتطور نظام الغرفتين البرلماني، مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول، ديسمبر 2002، منشورات مجلس الأمة، الجزائر، ص: 12.

³ - عبد القادر بن صالح، مجلس الأمة عهدة وتجربة، مجلة الفكر البرلماني، عدد خاص، ديسمبر 2004، الجزائر، ص: 23-24.

⁴ - قدياري حرز الله، لمحة عن نظام الغرفتين في العالم (واقع وآفاق)، مجلة الفكر البرلماني، العدد 06، جويلية 2004، ص: 74.

الأمر الذي يجلب فئة المعينين أكثر وفاء بالمفهوم السياسي للرئيس، من الأعضاء المنتخبين الذين قد يقل التزامهم تجاه أحزابهم بحكم محدودية فرصهم للعودة بعد نهاية العهدة، ناهيك عن التزامهم تجاه الناخبين.

ثانياً: بالنظر إلى دور الغرفة الثانية في العملية التشريعية:

إن إسهام الغرفة الثانية في العملية التشريعية يقتصر على مناقشة النصوص التي صادق عليها المجلس الشعبي الوطني ثم التصويت بالقبول أو الرفض، دون إمكانية إدخال تعديلات على النص موضوع المصادقة، ودون إمكانية المبادرة باقتراح قوانين أيضاً. وهو ما يطرح في تصور الكثيرين تناقضاً صريحاً مع مضمون المادة 98 من الدستور التي تؤكد أن السلطة التشريعية يمارسها برلمان مكون من غرفتين، له السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه، وهي الصياغة التي لا يثير ظاهرها أدنى جدل في تقاسم السلطة التشريعية وممارستها بالتساوي من قبل غرفتين تكونان البرلمان، فحرمان الغرفة الثانية من حق المبادرة بالتشريع الذي خصته المادة 119 على الحكومة ونواب الغرفة السفلى، يقلل من أهمية مساهمة أعضاء مجلس الأمة في العملية التشريعية على الرغم من أهمية تركيبة هذا المجلس.

الفرع الثاني: مكانة البرلمان في التعديل الدستوري لسنة 2008.

إن من بين أهم ما جاء به التعديل الدستوري لسنة 2008، بخصوص دور ومهام البرلمان، يمكن القول أن هذا التعديل، قد أدرج تغييرات جوهرية على المؤسسة التشريعية قياساً ومقارنة بأحكام دستور فبراير 1989، و1996. التعديلات الجزئية التي وصفت بالإستعجالية لضمان المزيد من التحكم في تسيير شؤون الدولة دون التخلي عن فكرة التعديل العميق الذي فرضت الظروف تأجيله إلى حين، على أن المقصد الأساسي من هذا التعديل المحدود الذي زكاه البرلمان في نوفمبر من سنة 2008 هو إثراء النظام المؤسساتي بمقومات الإستقرار والفعالية والاستمرارية¹.

وبالنظر إلى الأحكام التي مستها التعديلات الجزئية، يمكن القول أن أهم جانب في هذه التعديلات يتعلق بعمل البرلمان، هو إبقاءه على سلطة المجلس الشعبي الوطني في الرقابة على عمل الحكومة؛ والتأكيد على أن تنفيذ الحكومة لبرنامج رئيس الجمهورية يبقى خاضعاً لرقابة المجلس الشعبي الوطني، وهو ما من شأنه أن يوحي بالمسئولية السياسية لرئيس الجمهورية أمام المجلس الشعبي الوطني، وهذا يتنافى مع انتخابه عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري؛ إلا إذا كانت الرقابة تنصب على مخطط عمل الحكومة وليس على محتوى البرنامج في حد ذاته،

¹ - وعلاوة على ذلك تميز التعديل الدستوري لسنة 2008 بتعزيز دور المرأة من خلال إقرار نظام "الكوتة"، في المجالس المنتخبة، وهو ما تؤكد من بيان مجلس الوزراء عقب مصادقته على مشروع التعديل الدستوري، وتم تأكيده بصور القانون العضوي رقم: 12-03 المؤرخ في 12 يناير 2012 المحدد لكيفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة.

على اعتبار أن التعديل الدستوري أكد على أن الوزير الأول يقدم مخطط عمله إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه¹.

ولعل الحكمة من ذلك في اعتقادنا هو رغبة المؤسس الدستوري في عدم المساس باختصاصات البرلمان حتى لا يفسر ذلك على أنه مساس بتوازن السلطات، ومن ثم وجب ساعتها عرض مشروع التعديل الدستوري على استفتاء الشعب.

وإذا كان دستور سنة 1996 في مادته: 80 يعطي الحق لرئيس الحكومة في إمكانية تكييف برنامج حكومته بناء على ما تفرزه مناقشات نواب المجلس الشعبي الوطني، فإن التعديل الدستوري لسنة 2008 اشترط ضرورة عودة رئيس الحكومة لرئيس الجمهورية من أجل استشارته قبل إجراء تعديلات على مخطط عمله المكيف على أساس تعديلات النواب².

ولعل المكسب الكبير للبرلمان الجزائري في هذا التعديل، هو بقاء فرصة منح المجلس الشعبي الوطني حق رفض الموافقة على مخطط عمل الحكومة، وهو ما يترتب عليه تقديم الوزير الأول استقالة حكومته لرئيس الجمهورية.

وفي نفس الإطار، يلاحظ بأن رقابة المجلس الشعبي الوطني لم تتأثر بالتعديل الدستوري، سواء من خلال احتفاظه بسلطة المصادقة على مخطط عمل الحكومة قبل الشروع في تنفيذه، أو بمناسبة عرضها للبيان السنوي لسياستها العامة، والتي يمكن أن تتوج باقتراح ملتزم رقابة ينصب على عمل الحكومة، أو بطلب الوزير الأول من المجلس الشعبي الوطني تصويتاً بالثقة لمواصلة عمله؛ والمتمثل في تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية³.

من جانب آخر، نلاحظ بأن مجلس الأمة كغرفة ثانية للبرلمان الجزائري والسلطة التشريعية يقتصر دوره على الإطلاع على مخطط عمل الحكومة بالصيغة التي وافق عليها المجلس الشعبي الوطني، ولا يملك هذا المجلس سوى حق إصدار لائحة حول هذا المخطط⁴، علماً أن هذه اللائحة ليس لها أي تأثير على شروع الحكومة في تنفيذ مخطط عملها، ولو أن إفصاح مجلس الأمة عن مساندته لمخطط عمل الحكومة، يعتبر دعماً إضافياً لها والتزاماً بعدم عرقلة العمل التشريعي، الذي يعتبر الوسيلة الأساسية لتجسيد مخطط عمل الحكومة.

¹ - عمار عباس، قراءة في التعديل الدستوري لسنة 2008، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والإقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، بن عكنون، الجزائر، العدد 01 لسنة 2009، ص: 26.

² - تنص المادة 80 من دستور 1996 على أنه: "يمكن الوزير الأول أن يكيف مخطط العمل هذا على ضوء المناقشة، بالتشاور مع رئيس الجمهورية".

³ - عمار عباس، المرجع السابق، ص: 27.

⁴ - نصت على ذلك الفقرة 3 و 4 من المادة 80 من دستور 1996 بعد تعديل 2008.

المطلب الثاني: آفاق النشاط البرلماني في ظل التعديلات الدستورية المرتقبة في مسودة 2014.

بدأت المشاورات السياسية في نسختها الثانية برئاسة أحمد أويحي مع 150 حزبًا سياسيًا وجمعية وشخصية وطنية في يونيو 2014، عقب نشر رئاسة الجمهورية الوثيقة التي تتضمن التعديلات المقترحة على الدستور، وجاءت في أربعة محاور أساسية. ولقد مست التعديلات بصفة إجمالية النقاط التالية:

- ديباجة الدستور.
- المبادئ العامة التي تحكم المجتمع.
- تنظيم السلطات .
- وأخيرًا، الرقابة الدستورية.

ففيما يخص التعديل المقترح والمتعلق بعمل البرلمان، فقد شدّد على مسألة غيابات النواب، الذين يمكنهم أن يفقدوا عهدتهم النيابية، إذا قاموا بتغيير الحزب الذي انتُخبوا ضمن قوائمهم. ومنح الأقلية البرلمانية حق إخطار المجلس الدستوري حول مدى مطابقتها لنصوص قانونية للدستور؛ بمعنى منازعة القوانين التي صادقت عليها الأغلبية البرلمانية، والمراسيم الرئاسية، وكذلك حق اقتراح جدول أعمال يُعرض على المجلس الشعبي الوطني للنقاش. فهذه التعديلات التي تمنح المعارضة السياسية مركزًا دستوريًا كفيلة بإعطاء دفع للحياة السياسية وتعزيز الديمقراطية التعددية في بلادنا.

أما بالنسبة للبرلمان كهيئة فمن المسائل المستجدة في مسودة التعديل دعم صلاحية المجلس الشعبي الوطني بتخصيص جلسة في كل دورة تشريعية لرقابة عمل الحكومة بحضور الوزير الأول وجوبًا، ومنح غرفتي البرلمان إمكانية إنشاء لجان إعلامية مؤقتة عبر كامل التراب الوطني، سعيًا لتسهيل عمل البرلمانين ميدانيًا، وبعث ديناميكية لتحقيق مزيد من التعبئة حول تنفيذ مخطط عمل الحكومة. وتحديد أجل لاجتماع اللجنة متساوية الأعضاء بمبادرة من الوزير الأول في حالة خلاف بين غرفتي البرلمان. وتحديد أجل لإجابة الحكومة على كل سؤال مكتوب يطرحه أعضاء البرلمان.

من أبرز الإنتقادات الموجهة لمسودة تعديل الدستور في مجال سلطة البرلمان هو عرض طريقة المصادقة عليه (من قبل البرلمان)، ما دفع ببعض الأحزاب المطالبة بضرورة المصادقة على هذه التعديلات عن طريق استفتاء شعبي، وعدم الإكتفاء بمصادقة البرلمان المتهم من قبل جزء كبير من المعارضة بعدم الشرعية. في حين شككت بعض الأحزاب الأخرى بالطريقة التي تتم بها المشاورات نفسها، مطالبة بما سمته: "دستورًا توافقيًا"، ليتم بهذه المناسبة المطالبة من جديد بمجلس تأسيسي تناط به مسألة كتابة الدستور.

خاتمة:

تختزل النخب السياسية رؤيتها لدور ومكانة البرلمان في تحديد طبيعة النظام السياسي، فإذا كان برلمانياً فذلك يعني إعطاء مكانة أكبر للبرلمان، أما إن كان رئاسي فيعني تقليص هذا الدور قياساً لدور السلطة التنفيذية، أما الخيار الوسط فيميل إلى النظام شبه الرئاسي على أنه نظام يجمع بين خصائص النظامين.

إن التوجه السائد اليوم في معظم الدول التي تعيش فترات انتقالية نحو الديمقراطية التشاركية هو تبني النظام البرلماني، نظراً لما له من مزايا وخصائص مساعدة على بناء قواعد نظام الحكم في إطار توافقي، أساسه تشكيل حد أدنى من الإجماع العام حول مرجعيات ومبادئ النظام السياسي.

ومع ذلك فإن الحديث عن تفعيل دور البرلمان في صياغة السياسة العامة والرقابة على أعمال الحكومة يرتبط في الحقيقة بجوهر وأساس الديمقراطية النيابية بغض النظر عن طبيعة النظام القائم، فالناظم الرئاسي لا يحمل في مضمونه تحجيماً لدور البرلمان ولا تقليصاً لدوره الفاعل، كما لا يرتبط النظام البرلماني دوماً بتعظيم دور البرلمان.

إن العمل على توطيد دعائم البناء الديمقراطي يمر حتماً عبر تمكين السلطة التشريعية من القيام بالمهام التشريعية والرقابية بصورة سيادية، وفعالية تضمن استمرار البرلمان كمؤسسة تجسد المشاركة السياسية التمثيلية في التعبير عن الإرادة الشعبية.

إذاً تبقى ملامح المكانة المستقبلية للسلطة التشريعية وفق الرؤية الرسمية غير واضحة المعالم، وإن كانت الخبرة التاريخية تتبأننا أن التعديل الدستوري الصادر بمبادرة من السلطة التنفيذية غالباً ما يتجه أكثر نحو تعزيز مكانة السلطة التنفيذية وصلاحياتها، وفي ظل القيود الحالية المفروضة على المبادرة الصادرة عن البرلمان، وصعوبة تشكل أغلبية برلمانية وفق البنية والتركيب الحالية للمجلسين، ليس من المتاح للبرلمان أن يبادر بتعديل دستوري يدعم مركزه ويقوي دوره.

ومن ثمة جاءت المطالب المتعددة من المختصين بضرورة أن يتجه التعديل الدستوري المرتقب نحو تعزيز مكانة البرلمان استناداً إلى المرتكزات التالية:

- تحرير المبادرة التشريعية للبرلمان لتمكين النواب من الإسهام الفعال في العمل التشريعي، بدل أن يقتصر دورهم على مناقشة وإثراء النصوص التي تتقدم بها الحكومة، والتي تتم المصادقة عليها في الكثير من الأحيان دون إحداث تغييرات جوهرية.
- تفعيل دور الغرفة الثانية للبرلمان بتمكينها من المساهمة الفعالة في العمل التشريعي على قدم المساواة مع الغرفة لأولى، فيمكن اعتبار الفترة الماضية بمثابة المرحلة التدريبية للغرفة الثانية، وقد حان الآن الوقت لترقية دور هذه المؤسسة التي تحتل شكلياً مكانة أهم وأعلى،

- ولكن على صعيد الصلاحيات والأدوار الرقابية والتشريعية تأتي في الصف الثاني بعد الغرفة السفلى.
- تعتمد الكثير من البرلمانات في العالم ما يعرف بنظام الذهاب والإياب بين الغرفتين بشكل يجعل المبادرة بالتشريع مشتركة بين الغرفتين وبقي حدوث انسداد أو خلاف بين مجلسي البرلمان.
- تمكين رئيسي غرفتي البرلمان من استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء وعدم قصر هذا الحق على الوزير الأول، فالخلاف بين غرفتي البرلمان بخصوص النصوص التشريعية محل المصادقة يعتبر خلاف داخل السلطة التشريعية ولا يحتاج بالضرورة لتدخل الحكومة لحله.
- تحديد ضوابط لعملية التشريع بالأوامر، لتبقى آلية ذات طبيعة استثنائية، تفرض الظروف الملحة اللجوء إليها، لا أن تتحول إلى مخرج دائم لتجاوز إرادة البرلمان، وتهميش دوره في العملية التشريعية.
- كما يمكن الإشارة إلى أن جملة من الصلاحيات الرقابية المخولة للسلطة التشريعية مقيدة وهي غير فعالة من الجانب العملي، سواء لارتباطها بضوابط زمنية أو عددية كما هو الشأن بالنسبة لملتصم الرقابة وطلب الاستجواب، أو لعدم التزام الحكومة بالرد في الآجال أو عدم الرد نهائيا بالنسبة لآلية الأسئلة الشفهية والكتابية، لذلك من الضروري إعطاء الآليات الرقابية الفعالية اللازمة، من خلال تخفيف القيود عليها حتى لا تبقى حكرًا على الأغلبية السياسية داخل البرلمان التي لا تميل لإحراج الحكومة التي تقاسمها نفس الانتماء السياسي.

قائمة المراجع:

أولاً: الكتب.

- موريس دوفرجيه، ترجمة: جورج سعد، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، المؤسسة الجامعية للنشر، الطبعة الأولى، بيروت، 1992.
- سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري: دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1989، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، 2013.
- سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 1993.
- عامر رخيطة، التطور السياسي والتنظيمي لحزب جبهة التحرير الوطني (1962-1980)، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر.
- عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري (نشأته، أحكامه، محدداته)، دار ربحانة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2002.

- عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة)، دار هومة، الجزائر، 2002.
- صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الإستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2010.

ثانياً: الأطروحات والرسائل.

- عقيلة خرياشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2009-2010.
- عبد الله بوقفة، العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في الدستور الجزائري لعام 1963، رسالة ماجستير. جامعة الجزائر، 1997.

ثالثاً: المقالات:

- الأمين شريط، واقع البيكاميرالية في العالم ومكانة التجربة الجزائرية فيها، مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول، ديسمبر 2002، منشورات مجلس الأمة، الجزائر.
- بوكرا إدريس، المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات والتغيير، مجلة إدارة، عدد 01، 1998.
- محمد بلقاسم بهلول، الجزائر بين الأزمة الاقتصادية والأزمة السياسية، مجلة المستقبل العربي، العدد 277، الكويت، فيفري 2002.
- مسعود شيهوب، نشأة وتطور نظام الغرفتين البرلماني، مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول، منشورات مجلس الأمة، الجزائر، ديسمبر 2002.
- سعيد بوالشعير، وجهة نظر قانونية حول استقالة رئيس الجمهورية بتاريخ 11 جانفي 1992، وحل المجلس الشعبي الوطني، مجلة إدارة، المجلد الثالث، العدد الأول، نشرية المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، 1993.
- عبد القادر بن صالح، مجلس الأمة عهداً وتجربة، مجلة الفكر البرلماني، عدد خاص، الجزائر، ديسمبر 2004.
- عمار عباس، قراءة في التعديل الدستوري لسنة 2008، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والإقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، بن عكنون، الجزائر، العدد 01 لسنة 2009.
- قدياري حرز الله، لمحة عن نظام الغرفتين في العالم (واقع وآفاق)، مجلة الفكر البرلماني، العدد 06، جويلية 2004.

رابعاً: بالأجنبية.

- Brahimi Mohamed، **nouveaux choix constitutionnels et nouveaux besoins politiques**, R, A, S, J, E, P, N: 04, 1991.
- Dendini Yahia, **la pratique de la constitution algérienne du 23 février 1989**, Edition Houma.

الفحص الطبي كشرط لإبرام عقد الزواج وإشكالات تطبيقه

تاريخ استلام المقال: 2015/11/19 تاريخ قبول المقال للنشر: 2016/02/18

ملوك محفوظ طالب في الدكتوراه

أ.د. بومدين محمد

جامعة أحمد دراية - أدرار

ملخص:

يهدف هذا المقال إلى دراسة الفحص الطبي كشرط إلزامي لإبرام عقد الزواج، استحدثه قانون الأسرة الجزائري في تعديله عام 2005 وبين كفاءات تطبيقه المرسوم التنفيذي رقم 06-154. ويحاول المقال تحليل مضمون وإجراءات الفحص الطبي، والعقبات التي تعترضه أثناء تطبيقه. وقد تبين من خلال هذا البحث أن هذا الإجراء تعترضه نقائص أهمها اقتصره على نوع واحد من الفحوصات مذكور صراحة في المرسوم. منح الطبيب سلطة واسعة في مجال الفحوصات. عدم تحديد جزاءات في حالة مخالفة مضمونه. عدم توفير الضمانات الكافية لسرية الفحوصات.

Abstract

This article aims to study the mandatory medical examination requirement for the conclusion of the marriage contract, developed by the Algerian Family Code amended in 2005 and the modalities for its implementation, that is, its Executive Decree No. 06-154. The article analyzes the content and procedures for medical examination, and the obstacles usually encountered during its implementation. It was found through this research that this procedure is mainly confined to one type of tests explicitly mentioned in the decree. The code grants the doctor wide authority in the field tests. It does not specify sanctions in case of violation of its content. Failure to provide sufficient guarantees of confidentiality tests has been an issue and the article addresses just this.

مقدمة

ليس الزواج مجرد عقد رضائي بين رجل وامرأة على وجه الدوام فحسب، بل هو الرابطة الأساسية والشرعية والقانونية قصد بناء أسرة قائمة على المودة والرحمة والانسجام والتعاون والإحسان. وهو مرحلة فاصلة في حياة كل شاب وفتاة، تبدأ بالخطبة حيث يسعى كل طرف لمعرفة الآخر كي يقدم على الاقتتران به. لكن الإقدام على هذه الخطوة يتطلب التأكد من استعداد كلا المخطوبين لها من الناحية المادية والنفسية والصحية. وبما أن القدرة الصحية تستدعي الكشف عنها من عدة جوانب كخلو كلا الطرفين من الأمراض والعيوب والعاهات والتأكد من القدرة الإنجابية والجنسية عندهما، كان لزاما على المخطوبين إجراء الفحوصات والاختبارات الطبية للتأكد من استعدادهما للزواج.

إن الفحص الطبي قبل الزواج إجراء غايته الكشف عن الأمراض المعدية والخطيرة، وبعض الأمراض الوراثية. وذلك بهدف إعطاء الاستشارة الطبية للمقبلين على الزواج حول احتمال انتقال تلك الأمراض للطرف الآخر أو لذريتهما في المستقبل.

إن إجراء الفحوصات الطبية قبل الزواج هي خطوة ضرورية يجب أن يجريها كل المقبلين على الزواج، لما تحمله هذه الخطوة من فوائد كثيرة وبالغة الأهمية. خاصة في الآونة الأخيرة حيث انتشرت بكثرة الأمراض الخطيرة والفتاكة عبر الدم والاتصال الجنسي كمرض الايدز، كما أن التطور الهائل للوسائل العلمية والمنتجات الطبية¹ ساهمت في الكشف عن الكثير من الأمراض وعملت على الحد من انتشارها والتقليل من أثارها.

ولمّا كان مستوى الوعي بأهمية هذا الإجراء ضعيفا عند المخطوبين، و لمّا كان الهدف من إجرائه تستلزمه المصلحة العامة، على اعتبار أن الدستور يلزم الدولة بحماية الأسرة²، كان لزاماً على المشرع الجزائري أن يتدخل كي يضمن خضوع المقبلين على الزواج لهذا الإجراء حماية لهما ولبناء أسرة سعيدة مستقرة تساهم في تكوين مجتمع سليم. وهو ما فعله المشرع الجزائري عندما نص على إلزامية الفحص الطبي قبل الزواج في تعديل قانون الأسرة سنة 2005. حيث نص في المادة 07 مكرر:

«يجب على طالبي الزواج أن يقدموا وثيقة طبية، لا يزيد تاريخها عن ثلاثة (3) أشهر تثبت خلوهما من أي مرض أو أي عامل قد يشكل خطراً يتعارض مع الزواج.
يتعين على الموثق أو ضابط الحالة المدنية، أن يتأكد قبل تحرير عقد الزواج من خضوع الطرفين للفحوصات الطبية ومن علمهما بما قد تكشف عنه من أمراض أو عوامل قد تشكل خطراً يتعارض مع الزواج. ويؤشر بذلك في عقد الزواج.
تحدد شروط وكيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم»³.

¹ - د. بن صغير مراد، حجية البصمة الوراثية ودورها في إثبات النسب، مجلة دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة، العدد التاسع، 2013، ص 04.

² - تنص المادة 58 : تحظى الأسرة بحماية الدولة والمجتمع. الدستور الجزائري الصادر باستفتاء شعبي في 28 نوفمبر 1996 (الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996) المعدل ب : القانون رقم 03-02 المؤرخ في 10 أبريل 2002 (الجريدة الرسمية رقم 25 المؤرخة في 14 أبريل 2002) القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 (الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008).

³ - قانون رقم 84-11 مؤرخ في 09 رمضان عام 1404 الموافق لـ 09 يونيو 1984 والمضمن قانون الأسرة المعدل والمتمم بالأمر رقم 05-02 المؤرخ في 18 محرم عام 1426 الموافق 27 فبراير سنة 2005 (الجريدة الرسمية رقم 15 المؤرخة في 27 فبراير 2005).