

الخاتمة:

تم في المقدمة الإشارة إلى أن المؤسس الدستوري الجزائري منح للهيئة التنفيذية مجموعة من الاختصاصات التشريعية بهدف إحداث التوازن والتكامل بين السلطتين (التنفيذية والتشريعية عملاً بمبدأ السلطة توقف السلطة، وذلك من أجل استبعاد التعسف والاستبداد والاستئثار بالسلطة لتحقيق المصلحة العامة لأفراد المجتمع.

إلا أن الواقع السياسي والدستوري أحال لتفوق السلطة التنفيذية في مجال التشريع بل وقد أصبحت أحيانا هي المشرع الرئيسي وهو الأمر الذي أدى إلى تراجع وانكماش السلطة التشريعية، وهي نتيجة طبيعية لاتساع الدور التشريعي للسلطة التنفيذية، حيث يقطع من هذا الدور لحساب هذه الأخيرة.

وعلى هذا الأساس يمكن القول أن تعديل دستور 28 نوفمبر 1996 منح للسلطة التنفيذية امتيازات في مجال التشريع ليقيد بالمقابل السلطة التشريعية صاحبة الاختصاص الأصلي ويتجلى ذلك من خلال النقاط التالية:

النتائج:

- 1- تتدخل السلطة التنفيذية في العمل التشريعي بواسطة حكومتها أو بواسطة رئيسها، فنجد المؤسس الدستوري خول صلاحية إبرام المعاهدات الدولية والمصادقة عليها لرئيس الجمهورية باعتباره ممثل الدولة ومجسد إراداتها داخليا وخارجيا، ليقصر تدخل البرلمان في هذا المجال على إجراء التصويت فقط لا غير، وبالتالي تعتبر مشاركته رمزية إلى حد كبير.
- 2- إقرار مجموعة من الاختصاصات التشريعية من قبل المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية والتي جعلت من مكانته أكثر تعزيزا وفي مقدمتها حق اللجوء إلى الهيئة الناخبة، إذ تعتبر هذه التقنية رهينة السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية، فيمكن أن يستعملها كأداة لفرض آرائه وتحييد معارضيه وقد يحولها كأداة للهيمنة على السلطة التشريعية، لأنها تخلق تشريعا موازيا لذلك المقرر للبرلمان.

كذلك يستطيع رئيس الجمهورية أن يستعمل هذه التقنية لتعديل أحكام الدستور إذا رأى من الضروري إعادة النظر في مادة أو أكثر من مواد الدستور القائم، ليقف البرلمان موقف

المتفرج والمنتظر، لأن حقه بالمبادرة بتعديل الدستور تبقى معدومة الأثر، ولأن تقدير عرضه للاستفتاء الشعبي من عدمه متروك لإرادة رئيس الجمهورية.

3- تتحكم السلطة التنفيذية أكثر في النصوص القانونية من خلال إدارتها للإجراءات اللاحقة للمصادقة عليها، فلرئيس الجمهورية سلطة الاعتراض على القانون إذا ما رأى بأنه يشكل مساسا بسلطاته وتوجهاته وصلاحياته، وذلك ما يحقق تفوقه من خلال السلطة التنفيذية في المجال التشريعي لأنه يمثل نوعا من الرقابة من جانب هذه الأخيرة على السلطة التشريعية، ويعمل على توسيع دائرة اختصاص السلطة التنفيذية وتأكيد مشاركتها في العمل والوظيفة التشريعية.

ومن جهة أخرى، نجد بأن تحول النص إلى قانون ملزم للكافة متوقف على إرادة رئيس السلطة التنفيذية وذلك عن طريق المصادقة عليه ونشره.

4- منح المشرع لرئيس الجمهورية وسائل تختلف في ثقلها وقوتها عند المشاركة في العمل التشريعي ليصبح مشرعا حقيقيا وخطيرا ومنافسا قويا للبرلمان، ويظهر ذلك من خلال انفراده بالتشريع في حالة تعطل الحياة النيابية، فهذا الاختصاص يعتبر مظهراً من مظاهر انفلات التشريع من عضو التشريع الأصيل إلى السلطة التنفيذية، وهذا ما يؤدي بطبيعة الحال إلى تقليص وتراجع الدور التشريعي للبرلمان، حيث يقتصر دوره على الرقابة الشكلية فقط على هذه الأوامر، وذلك ما يفسر لنا ركود واضمحلال الحياة البرلمانية.

5- الظروف الاستثنائية تجعل من رئيس الجمهورية ينفرد ويتمتع بالسلطة التشريعية بالمعنى الدقيق من خلال تمركزها في يده، ففي حالة تعرض الدولة مثلاً لظرف استثنائي قد يحول دون قدرة البرلمان من القيام بمهامه التشريعية عندها يتولى رئيس الجمهورية السلطة التشريعية لضمان بقاء الدولة، مما ينعكس على العلاقة بين السلطتين فيضعف من سلطات الهيئة التنفيذية في مجال التشريع، وبالمقابل يحد البرلمان من ممارسة اختصاصاته التشريعية.

6- المبادرة بالقوانين حق مقرر للحكومة وللنواب، إلا أن هذه العملية غير متساوية حيث نجد أن:

المؤسس الدستوري لم يقيد ولم يحدد المجال الذي تتدخل فيه الحكومة بموجب مشاريع

القوانين، فلها أن تبادر بالمشاريع في مختلف المواضيع دون أي شرط، في حين نجد مبادرة النواب أحاطها المشرع بمجموعة من القيود التي تحول دون تحقيقها، وفي مقدمتها شرط النصاب الذي يعتبر عائقاً يصعب تجاوزه من طرف النواب، ومن جهة آخر تبقى الاقتراحات التي يتقدم بها النواب عالقة حتى تغض الحكومة الطرف عنها، إذ لا يمكن للنواب أن يبادروا بالقوانين إلا في الحدود التي تسمح بها السلطة التنفيذية لأنها تكون تحت رقابتها وبالتالي تستطيع تجميدها.

ولقد ذهب المشرع إلى أبعد من ذلك عندما جعل الحكومة هي صاحبة الاختصاص الوحيد بإعداد مشروع قانون المالية دون النواب، أي المبادرة في الجانب المالي تعتبر حكراً على السلطة التنفيذية، ويظهر ذلك من خلال تحضيرها للقانون وإشرافها لمناقشته الصورية على مستوى البرلمان، ويظهر هذا الاحتكار بصورة أوضح في قدرة الحكومة على تجميد مبادرة النواب استناداً لنص المادة (142) من تعديل الدستور.

7- بالإضافة إلى امتلاك السلطة التنفيذية لمصادر المعلومات والبيانات والدراسات، اشترط المشرع أثناء تكوين مشاريع القوانين ضرورة مرورها بمراحل عدة ضماناً لحسن صياغتها واتساقها مع روح الدستور، وهذا ما يسمح من جانب آخر بظهور فاعلين حقيقيين في صناعة القانون داخل السلطة التنفيذية أو خارجها، وبحكم الخبرة والمؤهلات التقنية والفنية التي تحوزها هذه الأجهزة في مجال صياغة التشريعات والمهارات العملية، تضمن المؤسسة التنفيذية مرور مشاريع القوانين التي بادرت بها وبأخف التعديلات، لأنها ترد سليمة من الناحية الشكلية ومتسقة مع أحكام الدستور وذلك ما يحقق تفوق المشاريع على حساب الاقتراحات.

8- لا يقتصر دور السلطة التنفيذية في المبادرة بمشاريع القوانين فقط، بل تتدخل في كل الإجراءات التشريعية التي تعتبر من صميم الأعمال الداخلية للبرلمان، حيث نجدها تساهم بفعالية عند إعداد مفتاح العمل التشريعي بل وتتفوق على البرلمان عند ترتيبها لجدول أعماله، إذ تحدده وتضبطه وفقاً لما يخدم مخطط عملها وما يتماشى ونشاطها، أي أن تحديد الإطار التشريعي للبرلمان يتم ضبطه من طرف السلطة التنفيذية، بل إن تعديله يعد من الصلاحيات التي تنفرد بها الحكومة، وذلك ما يؤدي حتماً إلى تقييد سلطة البرلمان، لأن سر

نجاح أية مؤسسة يكمن في مدى قدرتها في تحديد جدول أعمالها وهذا ما عجز عنه البرلمان.

9- للوزير الأول صلاحية استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء واقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف وتعرض الحكومة هذا النص على الغرفتين للمصادقة عليه، ولا يمكن إجراء أي تعديل على نص إلا بعد موافق الحكومة، وفي حالة استمرار الخلاف بين الغرفتين، يمكن الحكومة أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائياً. وفي هذه الحالة يأخذ المجلس الشعبي الوطني بالنص الذي اعدت اللجنة المتساوية الأعضاء أو إذا تعذر ذلك بالنص الأخير الذي صوت عليه ويسحب النص، لتكون السلطة التنفيذية ممثلة في حكومتها شريكاً بالتساوي مع البرلمان في إنتاج التشريع.

فهذه الاختصاصات التي تتمتع بها السلطة التنفيذية في مجال التشريع جعلتها تهيمن على العمل التشريعي، وجعلت من البرلمان أقرب للجهاز التابع للسلطة التنفيذية والمؤتمر بأمرها منه إلى المؤسسة صاحبة السيادة في التشريع.

فالفرد يتطلع إلى حياة أفضل من جميع النواحي السياسية والاقتصادية والاجتماعية يرنو فيها إلى تصحيح الخطأ وتقويم كل اعوجاج حتى تنطلق الدولة إلى حياة جديدة تزيد فيه حرية الشعوب ورفاهيتها، من هذا نريد إيراد مجموعة من الاقتراحات لتقويم بعض النقائص وإعادة التوازن المفقود بين السلطة التنفيذية والتشريعية، برسم حدود تلتزم بها السلطة التنفيذية عند تدخلها في المجال الأصيل للبرلمان وذلك بالدعوة إلى إعادة النظر في أحكام الدستور وبعض النصوص الواردة فيه والأحكام التطبيقية الواردة في القانون العضوي المنظم للعلاقة بين غرفتي البرلمان وبينهما وبين الحكومة:

المقترحات والتوصيات

1 - بالنسبة لمساهمة البرلمان في مجال إبرام المعاهدات الدولية يجب أن تتمحور مساهمة البرلمان في مجال إبرام المعاهدات الدولية حول محاولة التوفيق بين المبالغة في التوسيع أو تقليص دوره في هذا المجال، فقد ثبت عملياً أن المغالاة في توسيع دوره، باشتراط موافقته على كل المعاهدات أدت في بعض الدول إلى التحايل على النصوص الدستورية باستحداث

نوع جديد من الاتفاقيات الدولية والتي يعتبر موافقتها بصددها غير واجبة وتوسيع اختصاص البرلمان يؤدي في الكثير من الحالات إلى تعطيل دخول المعاهدات حيز النفاذ. وبذكر المعاهدات التي تتعلق بمسائل تدخل في اختصاص البرلمان قد يوسع أكثر من مدى مساهمته في مجال إبرام المعاهدات الدولية، وتضمن هذه الإضافة عدم اعتداء السلطة التنفيذية على الاختصاص الدستوري الأصيل للبرلمان المتمثل في التشريع.

2 - بما أن التشريع يعتبر من مهام البرلمان، يجب أن نورد مجموعة من الاقتراحات على نص المادة (142) من التعديل الدستوري لسنة 2016، بجعل حق التشريع عن طريق الأوامر لا يتم اللجوء إليه إلا للضرورة القصوى، مع ضرورة تحديد المجال الذي يتدخل فيه رئيس الجمهورية بموجب الأوامر التشريعية وحصره في القوانين العادية دون العضوية. ونقترح أيضا في هذا المجال استبعاد طريقة التصويت بدون مناقشة، والاعتماد على التصويت مع المناقشة العامة التي تسمح بتعديل مضمون الأمر أو إقراره أو رفضه، عكس الموافقة التي وردت في نص المادة (142) والتي تعني الموافقة الشكلية فقط.

3- يجب ضبط وتقييد العبارات الواردة في المادة (105)، من تعديل الدستور والخاصة بالظروف الاستثنائية حتى لا يرجع تفسيرها للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية، ولضمان وقوع نظرية الظروف الاستثنائية داخل إطار مبدأ المشروعية.

فالعبرة ليست بكثرة النصوص الدستورية التي تعالج الظروف الاستثنائية، وإنما المهم أن تكون هذه النصوص دقيقة وقاطعة بحيث يمكن من خلالها التعرف بوضوح على حدود الاختصاصات الممنوحة للسلطة التنفيذية في مواجهة الأزمات والأخطار التي تتعرض لها البلاد، إذ كلما كانت النصوص دقيقة وواضحة تضاءلت الفرصة لإساءة استخدامها.

4- أن النصاب القانوني والشروط الأخرى التي تقيد البرلمان من ممارسة حقه في المبادرة في التشريع، كرس فعلا الفكرة القائلة بأن السلطة التشريعية تنازلت عن وظيفتها التشريعية وتحولت إلى صندوق للمصادقة على المشاريع التي تحيلها عليها الحكومة للنظر فيها .

فلكل من مكتب اللجنة ومندوب أصحاب الاقتراح لأنهما يعتبران جزء من السلطة التشريعية. وفي الأخير نقول ما قاله الدكتور حازم صادق، إذا كنا نريد إقامة نظام ديمقراطي حقيقي لا تشوبه شائبة يتعين أن يستقر في ضمير الجميع الرغبة في التغيير الحقيقي

والفعلي نحو حياة ديمقراطية وليس تغييرًا شكليًا أو صوريًا، هذا التغيير الحقيقي لا يتأتى في الواقع بتعديل جانب من الجوانب في الدستور ويبقى العيب في الجوانب الأخرى لأن نظام الحكم في الدولة عبارة عن منظومة متكاملة ومتراصة.

فهذه الاقتراحات نأمل أن يتداركها التعديل الدستوري الجديد وكذلك إعادة النظر في القوانين العضوية القادمة