

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان-

الملحقة الجامعية - مغنية-

قسم الحقوق



مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق

- تخصص القانون العام المعمق-

مركز رئيس الجمهورية في التعديل الدستوري 2008

تحت إشراف:

من إعداد الطالب:

بن يحي محمد
الأستاذة الحاسي مريم

أعضاء لجنة المناقشة:

- | | | |
|--------------|--------------------------------------|------------------------------|
| رئيسا | "أ" الملحقة الجامعية - مغنية- | أ. المر سهام أستاذة مساعدة |
| مشرفا ومقررا | "أ" الملحقة الجامعية - مغنية- | أ. الحاسي مريم أستاذة مساعدة |
| | "أ" الملحقة الجامعية - مغنية- مناقشا | أ. جرودي عمر أستاذ مساعد |

السنة الجامعية: 2015-2016

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

كلمة شكر

أحمد الله عز وجل الذي أنعم علينا بنعمة العقل والعلم وعلى أن مدنا بالعزيمة والإرادة لإتمام هذا العمل

ثم أتوجه بخالص شكري وتقديري وعظيم إمتناني إلى الأستاذة الحاسي مريم على تكرمها بالإشراف على مذكرتي هذه، وتقديمها لي النصيحة والمشورة، ومنحها لي من علمها ووقتتها الثمين ما يعجز القلم عن الوفاء به ، فكانت توجيهاتها وإرشاداتها سندا وعونا لي خلال إعدادي لهذا البحث ، فلها مني عظيم الشكر والإمتنان كما أتوجه بالشكر والإمتنان إلى الأستاذة المر سهام ، والإستاذ جرودي عمر، على قبولهما مناقشة هذه المذكرة ، على الرغم من إنشغالاتهما العلمية ، فلهما مني عظيم الشكر والتقدير.

إهداء

إلى والدي الكريمين حفظهما الله وأمد في عمرهما على طاعته

إلى أرواح أجدادي الطاهرة

إلى إخواني وأخواتي

إلى زملائي وأصدقائي وأحبابي

إلى كل من قدم لي يد العون لإنجاز هذا العمل المتواضع

إلى كل من له علي فضل بعد الله وعلمني حرفا

إلى كل طالب علم

أهدي هذا العمل المتواضع.

قائمة أهم المختصرات

1 -باللغة العربية:

ج ر : الجريدة الرسمية.

ص: صفحة.

2 -باللغة الفرنسية

Art : article

N° : numéro

Op :opus citaum, une locution latine qui signifie « ouvrage précédemment cité »

P : page

P.P : de la page A la page

مقدمة

لرئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري مكانة متميزة، ففي ظل دستور 1963 و 1976 كان يجسد وحدة القيادة السياسية والحزبية في الدولية ، فرغم الإنفتاح المتميز للنظام الجزائري بعد إقرار دستور 23 فبراير 1989 المتمثل في تعيين رئيس الحكومة يساعده في النشاط الحكومي، وإعطاء بعض الصلاحيات لرئيس المجلس الشعبي الوطني ، فإن ما يزال رئيس الجمهورية يمارس السلطات الفعلية، وببده جميع المخارج القانونية فالسلطة الحقيقية في الجهاز التنفيذي ليست في يد الوزارة وإنما يتمتع بالجانب الأكبر منها رئيس الجمهورية.

إن تنظيم مؤسسة رئاسة الجمهورية في الجزائر، متأثرة إلى حد بعيد بالنظام الفرنسي ، أين نجد دستور الجمهورية الخامسة في أكتوبر 1958 يعطي الأولوية للسلطة التنفيذية على باقي السلطات الأخرى.

ومن خلال هذا المنظور يتحدد موضوع هذه الدراسة التي تتناول رئيس الجمهورية من حيث مركزه أو مكانته في النظام السياسي الجزائري بعد التعديل الدستوري لسنة 2008، الذي فتح العهد الرئاسية من حيث عدد مرات التجديد، وهو ما يتعلق الجانب العضوي لمركز رئيس الجمهورية دون إهمال الجانب الوظيفي الذي يخوض في الصلاحيات والوظائف الرئاسية، حيث أن التعديل الدستوري السابق الذكر أعاد تنظيم السلطة التنفيذية من الداخل بشكل دقيق ، وهو العامل الذي من شأنه قلب كل موازين القوى داخل هذه السلطة.

إن سيطرة الحكم الفردي عرف عدة أشكال سواء في النظام الملكي أو الإمبراطوري أو الجمهوري، وسواء كان الممارس ملكا أو إمبراطورا أو سلطانا أو رئيسا أو وزيرا أوّلا ، فقد عرفت الأنظمة المعاصرة شخصنة السلطة وفي الدغولية والناصرية والبومدينية والبولتفليقية، فالمسيطر على السلطة في عصرنا الحالي، لم يقتصر على الملك أو السلطان، وإنما إمتد إلى رئيس الدولة أو الوزير الأول بحسب طبيعة النظام ، بحيث لم يعد يعتمد على الوراثة أو القوة لتركيز السلطة وشخصنتها وإنما إنتقل حتى للأنظمة القائمة على الإنتخاب ، مما يجعلنا نفر بأن شخصنة السلطة بقيت ميزة الحاكم قديما وحديثا.

لقد أصبح رئيس الجمهورية في التعديل الدستوري ل 2008 هو المسيطر على جميع السلطات والصلاحيات التنفيذية، حتى لا يتمكن الوزير الأول من التحرك خارج إطار ما يحدده له الرئيس لدى إجتماعات حكومته، إذ المنطق يقضي أنه ما دامت الحكومة تابعة لرئيس الجمهورية فإن الوزير الأول يقتصر دوره على تنفيذ سياسية الرئيس وأن الإجتماعات الحكومية بالنتيجة ماهي إلا ممارسات لصلاحيات الرئيس بواسطة حكومته في إطار وحدة السلطة التنفيذية والتبعية المطلقة للرئيس، دون أن يبيلل نفسه في قضايا تنفيذية أو يتحمل مسؤولية أمام البرلمان، فهو أسمى من جميع المؤسسات، يمارس السلطة التنفيذية عمليا ثم دستوريا دون تحمل المسؤولية التي تؤول إلى الوزير الأول المفوض في ممارسة بعض الصلاحيات ، ومنها تنفيذ برنامج الرئيس الذي لا يتم وفق رؤيته وإنما تحت توجيهات وتعليمات رئيس الجمهورية.

فإذا كانت التجربة الدستورية التي مرت بها الجزائر تسعى دائما إلى المحافظة على معادلة التفوق الرئاسي، فما حال التعديل الدستوري ل 2008 من هذه المسألة؟ وهل الأولوية الرئاسية سابقة أم مرجعية دستورية في النظام الجزائري؟

وعلى هذا الأساس، سنقسم بحثنا إلى فصلين: يتعلق الأول بالجانب العضوي لمركز رئيس الجمعية، في حين يتعلق الثاني بمكانة رئيس الجمعية من الجانب الوظيفي.

وبناء على ما سبق، نعرض في مايلي بقدر من التفصيل والتحليل لموضوع هذه الدراسة

الفصل الأول: الجانب العضوي لمركز رئيس الجمهورية:

يتمثل الجانب العضوي للمركز القانوني للرئيس في طريقة إختياره لتولي العهدة الرئاسية، هذه الأخيرة التي كانت محل تعديل بموجب التعديل الدستوري الجزئي الأخير، وسنحاول من خلال هذا الفصل التركيز على مركز الرئيس بعد التعديل الخاص بالعهدة ، فيما إذا كان قد حافظ على سمو مركزه الذي كرسته الدساتير السابقة من عدمه.

*ولذلك قسمنا دراستنا في هذا الفصل إلى مبحثين كالآتي:

المبحث الأول: مفهوم العهدة الرئاسية.

المبحث الثاني: تجديد العهدة الرئاسية.

المبحث الأول: مفهوم العهدة الرئاسية.

سنحاول من خلال هذا المبحث دراسة العهدة الرئاسية بالإعتماد على الدراسة المقارنة وذلك بتحديد:

* طبيعة النظام السياسي السائد في الجزائر. (مطلب أول)

* العهدة المحددة للمدة أحد التأسيسات الجوهرية للنظام الجمهوري والدساتير الجزائرية الموحدة بتعديل 2008 (مطلب ثاني).

المطلب الأول: طبيعة النظام السياسي السائد في الجزائر.

سنتناول من خلال هذا المطلب تحديد الصيغة القانونية للنظام السياسي وذلك بالتطرق إلى:

* الواقع النظري للشكل الجمهوري للحكم في النظام السياسي الجزائري (فرع أول).

* التداول على السلطة " أحد المعايير الجوهرية للنظام الجمهوري (فرع ثاني).

الفرع الأول: الواقع النظري للشكل الجمهوري للحكم في النظام السياسي الجزائري.

نتعرض من خلال هذا الفرع إلى فكرتين أساسيتين:

- محاور النظام الجمهوري.

- تكريس النظام الجمهوري في الجزائر.

أولاً: محاور النظام الجمهوري:

ستتناول من خلال هذه الفقرة الفكرتين الموالتين :

* تكريس سلطة وسيادة الشعب في إقرار مبدأ إنتخاب الرئيس.

* قاعدة المسؤولية الجنائية للرئيس.

01: تكريس سلطة الشعب وإقرار مبدأ إنتخاب الرئيس:

يقوم النظام الجمهوري للحكم على الأسس التالية:

* "إن الشعب مصدر السلطة والسيادة في الدولة كمبدأ علم، ويتفرع عن ذلك " مبدأ هام و هو مبدأ إنتخاب رئيس الدولة" إما من طرف البرلمان بواسطة ممثليه داخل الهيئة التشريعية، وإما من طرف الشعب مباشرة.

وبالنسبة للإنتخاب من طرف البرلمان فقد أخذت به فرنسا في بداية الجمهورية الثالثة لعام 1875 ومعناه للبرلمان وحده حق انتخاب رئيس الجمهورية . كما أخذ بهذه الطريقة دستور الجمهورية اللبنانية الصادر عام 1926 وكذلك دستور الجمهورية اليمنية الصادر عام 1970.

وقد عيب على هذه الطريقة في انتخاب رئيس الجمهورية بواسطة البرلمان أنها تجعل رئيس الجمهورية خاضعا للبرلمان الذي انتخبه، مما يؤدي إلى اضعاف سلطاته وفقدانه لاستقلاله عن البرلمان ، وهذا بدوره يعني في النهاية جعل السلطة التنفيذية آلة في يد السلطة التشريعية وتابعة لها¹.

أما بالنسبة للإنتخاب من طرف الشعب مباشرة ، ومعنى ذلك أن يقوم الشعب بنفسه بانتخاب رئيس الجمهورية، وقد يتم ذلك بأسلوب مباشر على درجة واحدة، بأن يقوم جمهور الناخبين بأنفسهم ومباشرة بانتخاب الرئيس ودون أية

¹ - د/ محمد رفعت عبد الوهاب: الأنظمة السياسية، منشورات الحلبي الحقوقية ، بدون طبعة ،لبنان، سنة 2007، ص 117.

وساطة. وهو الأسلوب الذي قرره الدستور الفرنسي لعام 1958 بعد تعديل مادته السادسة عام 1962، حيث نص هذا التعديل على أن رئيس الجمهورية ينتخب من الشعب عن طريق الإقتراع العام المباشر لمدة سبع سنوات وقد أصبحت المدة خمس سنوات بتعديل دستوري حديث

وقد يكون انتخاب الشعب لرئيس الجمهورية بأسلوب الإنتخاب غير المباشر أي "على درجتين"، وذلك بأن يقوم الناخبون أولاً بانتخاب مندوبين عنهم، ثم يتولى هؤلاء المندوبون إنتخاب الرئيس، وقد أخذ دستور الولايات المتحدة الأمريكية بهذه الطريقة وقد عاب البعض على طريقة انتخاب رئيس الجمهورية عن طريق الشعب أنها تقوي من مركز رئيس الجمهورية إزاء البرلمان مما يجعل كفة السلطة التنفيذية ترجح على السلطة التشريعية، وذلك لأن الرئيس يكون منتخبا عن طريق الشعب مثله مثل البرلمان.

ولكن في ذات الوقت لم يرد واضعوا الدستور الأمريكي أن يكون انتخاب الشعب للرئيس بطريقة مباشرة ، خوفا من طغيان الرئيس واستبداده، فهم أرادوا رئيسا قويا ولكن ليس مستبدا¹، ولذلك جعلوا انتخاب رئيس الجمهورية من الشعب "بأسلوب غير مباشر" فريد من نوعه.

¹ - د/محمد رفعت عبد الوهاب: المرجع السابق، ص 344.

02: قاعدة المسؤولية الجنائية للرئيس:

ويتمثل الأساس الثاني الذي يتأسس عليه النظام الجمهوري في " تكريس المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية"، فالرئيس قد يكون مسؤولاً جنائياً أو سياسياً، ولقد نص دستور 28 نوفمبر 1996 على المسؤولية الجنائية دون السياسية، وذلك في حالة "جريمة الخيانة العظمى"¹

وإذا كان النص الدستوري قد أقر مسؤولية رئيس الجمهورية وأسند مهمة محاكمته إلى هيئة سميت بالمحكمة العليا للدولة "تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية في الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى ..."، فإن استعمال مصطلح "الأفعال" الذي يفيد توفر النية لإحداث أثر إيجابي أو سلبي يضفي غموضاً على النص فالأفعال التي لا تتوفر فيها النية مثل الإغفال أو السهو أو التقصير أو حتى التهاون قد لا تكفي على أنها ترتب جريمة الخيانة العظمى، فضلاً عن أن الجهة المكيفة للفعل تختلف من حيث الأشخاص ومكانتهم وعلاقتهم بالرئيس والظروف المحيطة بالفعل ووقت وقوع الفعل وما ينجر عن ذلك من تساؤل حول الحصانة المخولة للرئيس ما بعد ولايته وتقدم الدعوى أو إسقاطها.

و ما يزيد من غموض النص كذلك هو استعمال "الأفعال التي يمكن وصفها، فمن هو صاحب المكنة؟ هل البرلمان أم المحكمة أم هما معاً، وما هي المعايير التي ينبغي اعتمادها لتقدير ما إذا كان يمكن اعتبار الفعل جريمة عظمى أم خاصة في ظل صعوبة تبني معايير موضوعية من طرف هيئة سياسية (البرلمان والمحكمة) بسبب اختلاف تشكيلهما²

¹ - تنص المادة 158 من مرسوم رئاسي رقم 96-438، لمتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، رقم 76 المؤرخة في 08-12-1996، المعدل والمتمم بموجب قانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، يتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية عدد 63، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 على ما يلي:

"تؤسس محكمة عليا للدولة، تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى..."
² - د/ سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء الثالث، دراسة تحليلية لطبيعة الحكم في ضوء دستور 1996 - السلطة التنفيذية- ديوان المطبوعات الجامعية، بدون طبعة، الجزائر، سنة 2013، ص 62.

ثانيا: تكريس النظام الجمهوري في الجزائر:

عرفت الجزائر النظام الجمهوري منذ فترة طويلة وقد أكد بيان أول نوفمبر على تكريسه، فأقره برلمان الثورة في دورته المنعقدة بالقاهرة عام 1959، اعتمده المجلس الوطني التأسيسي في جلسته العامة الأولى المنعقدة بتاريخ 1962/09/25 كما كرسه النظام السياسي الجزائري كمبدأ دستوري من خلال دستور 63، دستور 76، دستور 89، دستور 96، لذلك ومن خلال هذه الفترة سنتعرض إلى إثبات تواجده الفعلي في الدساتير الجزائرية المتعاقبة من خلال التقسيم الثنائي الموالي:

01: بواد النظام الجمهوري ما بين 1963 إلى 1976.

02: بواد النظام الجمهوري ما بين 1989 إلى 1996 المعدل.

01: بواد النظام الجمهوري ما بين 1963 إلى 1976.

كرست جل الدساتير الجزائرية المتعاقبة خصائص النظام الجمهوري للدولة الجزائرية، لكن الشيء الذي دفعنا إلى إثراء هذه الفترة الجدل الحاد الذي ثار في الأوساط السياسية حول تعارض تعديل الدستور الحالي في الشطر المتعلق "بالعهدة الرئاسية"¹، مع تكريس الطابع الجمهوري.

أ/ دستور 1963: كرس هذا الدستور الطابع الجمهوري من خلال عدة مصطلحات نذكر منها على سبيل المثال.

* الشعب صاحب السيادة، وهو اسقاط للمادة (27) التي تقره بصريح العبارة² ومن نتائج هذا المبدأ "انتخاب رئيس الجمهورية من طرف الشعب"، وهو كذلك تكريس ثم اسقاطه بموجب المادة (39).

¹ - حيث نصت المادة 74 من دستور 1996، مرجع سابق، على ما يلي: "مدة المهمة الرئاسية خمس (5) سنوات يمكن تجديد انتخاب رئيس الجمهورية مرة واحدة".

² - تنص المادة 27 من دستور 1963، جريدة رسمية عدد 64، مؤرخ في 10 سبتمبر 1963 على ما يلي: "السيادة الوطنية للشعب الذي يمارسها بواسطة ممثليه في الجمعية الوطنية، ترشحهم جبهة التحرير الوطني، وينتخبون لمدة خمس سنوات بالإقتراع العام المباشر والسري

*** المسؤولية الجنائية للرئيس:** لا توجد أية إشارة إلى هذه القاعدة من خلال هذا الدستور، لكنه وبالمقابل كرس قاعدة أخرى في بالغ الأهمية ولا توجد في جميع الدساتير المتعاقبة وهي:

" المسؤولية أمام المجلس التشريعي المتمثل في المجلس الوطني " ¹، أي أن رئيس الجمهورية مسؤول أمام البرلمان.

ب/ دستور 1976: إن هذا الدستور يظهر بصفة جلية الجرعات الإشتراكية المرئوفة، إلا أنه يحتوى على أسس للنظام الجمهوري ولعل أهمها:

*** تكريس السيادة الشعبية:** وذلك من انطلاقا من مرجعية الميثاق الوطني الذي أكدته المصادقة الشعبية، وهذا حسب نظرنا دليل قاطع، فالميثاق الوطني "كوثيقة دستورية" يسمو حتى على الدستور بحد ذاته.

² كما يعتبر مرجعا لتأويل أي تناقض في أحكام الدستور اثناء عملية التفسير وما يهمننا في موضوعنا هذا أنه من النتائج المتولدة عن هذا المفهوم "أن السيادة الشعبية تفترض نظاما جمهوريا يفترض أن تظل فيه الإرادة العامة محترمة" ³.
حيث يمارس المواطنون سلطة السيادة وفق صور مختلفة تتمثل في :

- الإقتراع العام المباشر و السري.

- الإستفتاء الشعبي.

*** أما فيما يخص العهدة الرئاسية من خلال هذا الدستور حددت بمدة 06 سنوات مع امكانية اعادة انتخاب الرئيس دون تحديد لمرات اعادة الانتخاب**

1- تنص المادة (47) من دستور 1963، مرجع سابق، على ما يلي: " رئيس الجمهورية هو المسؤول الوحيد أمام المجلس الوطني، يعين الوزراء الذين يجب أن يختار ثلثاهم على الأقل من بين النواب و يقدمهم إلى المجلس."

2- تنص المادة (06) من أمر رقم 76-97، مؤرخ في 22 نوفمبر سنة 1976، يتضمن اصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، جريدة رسمية عدد 94، السنة الثالثة عشر، مؤرخ في 24 نوفمبر 1976، على ما يلي: "الميثاق الوطني هو المصدر الأساسي لسياسة الأمة و قوانين الدولة.
و هو المصدر الإيديولوجي و السياسي المعتمد لمؤسسات الحزب و الدولة على جميع المستويات.

الميثاق الوطني مرجع أساسي أيضا لأي تأويل لأحكام الدستور."

3- د/ عبد الله بوقفة : السلطة التنفيذية بين التعسف والقيد - دراسة مقارنة، طبعة جديدة ومنقحة ، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، بدون طبعة الجزائر، سنة 2010، ص 69.

* المسؤولية الجنائية للرئيس: لم يتضمن هذا الدستور أية إشارة الى امكانية محاسبة الرئيس، مما جعل ذلك يعتبر بمثابة تراجع عن المبدأ القائل "حيث توجد السلطة توجد المسؤولية"، وان انعدام النص على هذا الركن او المعيار المكون لاحد ركائز النظام الجمهوري، لا يعني بالضرورة هدم دعائم النظام الجمهوري حتى وإن كان ذلك منتقدا من طرف البعض.

02: بوادر النظام الجمهوري من 1989 إلى 1996 المعدل:

أ/ دستور 1989: كرس هذا الدستور الطابع الجمهوري من خلال عدة مصطلحات نذكر منها ما يلي:

* تكريس الارادة الشعبية: " فالشعب مصدر السلطة والسلطة التأسيسية ملك للشعب " ويمارس الشعب السيادة عن طريق الاستفتاء". "ولرئيس الجمهورية اللجوء مباشرة الى الشعب عن طريق الإستفتاء¹، كل هذه العبارات ادرجت ضمن الفصل المعنون "بالشعب"، وأهم دليل على ذلك نص المادة 11 التي تنص على ما يلي:

"تستمد الدولة مشروعيتها وسبب وجودها من ارادة الشعب، شعارها "بالشعب وللشعب" وهي في خدمته وحده"

ب/ أما دستور 28 نوفمبر 1996: فمن الناحية الشكلية لم يسجل خروجاً عن القاعدة الظاهرة في الدساتير السابقة، والمتعلقة طبعاً بخصائص النظام الجمهوري، وما يهم حول هذه المسألة هو اعتبار الإرادة الشعبية المرجع الأساسي لاختيار رئيس الجمهورية عن طريق الانتخاب المباشر بواسطة "الإقتراع العام المباشر والسري"²

¹ انظر المواد 08-07-06 والمادة 10 من مرسوم رئاسي رقم 89-18، مؤرخ في 28-02-1989، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير 1989، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، جريدة رسمية عدد 09، مؤرخ في 01 مارس 1989.

² تنص المادة 71 من دستور 1996، مرجع سابق، على ما يلي: يُنتخب رئيس الجمهورية، عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري.

يتم الفوز في الانتخاب بالحصول على الأغلبية المطلقة من أصوات الناخبين المعبر عنها.

ويحدّد القانون الكيفيات الأخرى للانتخابات الرئاسية.

* مدة العهدة الرئاسية:

حول هذه المسألة نلاحظ أن المراجعة الدستورية التي نتج عنها ميلاد دستور 1996 أنتجت لنا تعديلا في مركز الرئيس يتجه نحو تكريس الخصائص الجمهورية للنظام بصورة اكثر تركيزا ، فيمكن القول ان هذا الدستور قد استكمل بناء الخصائص الجمهورية للحكم، فبعد ان كانت الدساتير السابقة كما اسلفنا الذكر قد كرست مبدأ هاما في القانون الدستوري الجزائري يتعلق بتحديد مدة العهدة الرئاسية فانها بالمقابل جاءت صامتة فيما يتعلق بمدى امكانية تحديد مدة العهدة الرئاسية¹

فأتى دستور 1996 بجديد يتعلق بعدم إمكانية التجديد لأكثر من مرة واحدة² لكن التعديل الدستوري الحالي لسنة 2008 قلب الموازين باعتماده عهدة رئاسية مفتوحة.

المسؤولية الجنائية للرئيس : إن المنتبِع لدستور 1989 يلاحظ انعدام اية اشارة الى تكريس المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية ، بل ان ما يمكن ملاحظته كذلك على هذا الدستور يتمثل في التزام الصمت فيما يتعلق بالمسؤولية السياسية للرئيس، كما انه و بالمقابل لم يشر الى أي نوع من المسؤولية ، وكانت هذه قاعدة دستور 1996 فيما يتعلق بالمسؤولية السياسية رغم السلطان الواسع الذي يتمتع به الرئيس - فلم يحدد هذا الأخير طبيعة مسؤولية الرئيس لكنه اشار الى المسؤولية الجنائية ، وقد أنشأ لذلك محكمة خاصة من خلال هذا الدستور

في نهاية المطاف نلاحظ أن النظام الجمهوري سمة ظاهرة بجلاء في النظام الدستوري الجزائري ، على الأقل إلى غاية دستور 1996 ، وما يمكن إضافته هو ان التعديل الدستوري الأخير قد حافظ على هذه الأسس بصفة "نسبية لا مطلقة" "على الأقل من الناحية الشكلية بالإبقاء على التكريس الدستوري لبعض هذه الأسس أو أغلبها ، أما من الناحية العملية فنلاحظ مساسا في أهم أسسها ، والذي يتعلق بمعيار التداول على السلطة .

¹ - تنص المادة 02/108 من دستور 1976، مرجع سابق، على ما يلي:
"يمكن إعادة انتخاب رئيس الجمهورية"

كما تنص المادة 02/71 من دستور 89 ، مرجع سابق على ما يلي: "... يمكن تجديد انتخاب رئيس الجمهورية"
² - تنص المادة 74 من دستور 1996، قبل تعديلها على ما يلي: "مدة المهمة الرئاسية خمس 05 سنوات يمكن تجديد انتخاب رئيس الجمهورية مرة واحدة" وهذا قمة التداول على السلطة

الفرع الثاني: التداول على السلطة.

سنركز دراستنا خلال هذا الفرع على عنصر التداول على السلطة والذي يعتبر نتيجة منطقية لتجسيد "عهدة رئاسية مؤقتة"، من الناحية المبدئية، أي العهدة الأولى للرئيس دون الأخذ بعين الاعتبار مدى إمكانية التجديد، لذلك سنحاول إلقاء الضوء على هذا المفهوم "التداول على السلطة" من الناحية النظرية وذلك بالتطرق إلى:

*مدلول التداول على السلطة.

* أشكال التداول على السلطة.

01 - مفهوم التداول على السلطة

أ/ التعريف اللغوي: يقصد بالتداول لغة، التعاقب أو التناوب على أمر معين ومن هذا المنطلق يكون التعاقب وفقا للقانون الدستوري ينصب على السلطة بي ن عدة تيارات سياسية ، ويقابله في اللغة الفرنسية مصطلح l'alternance de pouvoir¹.

إن محاولة تعريف مفهوم "التداول على السلطة" لا تخلو من صعوبات واشكالات متعلقة يتع وجوه التداول و"تنوع لوازم امكانه"، ذلك الذي ينتج عنه صعوبة حصره في مفهوم واحد، لكن الجانب التقني لعملية التداول ممكن ادراكه وهو الجانب الذي حصد اجماعا أو قدرا من الإجماع والإتفاق حول عملية التداول

ب- التعريف الفقهي : لقد عرف مصطلح التداول على السلطة من طرف لفتيه "جان لوي كرمون" الذي أورد التعريف الموالي: "ضمن احترام النظام السياسي القائم يدخل التداول تغييرا في الأدوار بين قوى سياسية في المعارضة أدخلها الاقتراع العام الى السلطة، وقوى سياسية أخرى تخلت وبشكل ظرفي عن السلطة لكي تدخل في المعارضة"²

¹ - د/ سهيل إدريس: المنهل، قاموس فرنسي عربي، دار الآداب الطبعة (24)، لبنان، 1999، ص59.

² - نقلا عن عماد بن محمد، التداول على السلطة، مقال صادر بتاريخ 2003/03/14 في الموقع الإلكتروني www.cuprtunisie.net/article

ou www.kalimatunisie.com

فالتداول على السلطة إذا هو التمثيل غير العنيف للثورة ومن خلال هذا المفهوم فإنه يضمن تحقيق شرطين هما (التوازن والتطور)، وذلك بهدف تحقيق عنصرين يتمثل الأول في إستمرارية المؤسسات والنظام السياسي في حين يتمثل الثاني في تجديد النخبات الحكومية" وهو المعيار الذي يجسد معيار الديمقراطية في الحكم، فيسمح للمعارضة بان تصبح اغلبية ، وإذا لم يحدث هذا فهو غير ديمقراطي ولا شعبي

02 - أشكال التداول على السلطة :

يتجسد تقسيم التداول على السلطة عادة بالنظر إلى حجم سيطرة النخبة السياسية الصاعدة إلى الحكم على السلطتين التنفيذية والتشريعية . وكذلك بتوقيت ونتائج الإنتخابات الرئاسية ومن ذلك يتفرع التداول على السلطة إلى الأشكال الآتية:

أ/ التداول المطلق على السلطة:

وهو الشكل من التداول الذي تنتقل من خلاله السلطة بكاملها إلى المعارضة بشكل يظهر تبادل الأدوار بين التيار السياسي الذي كان يشكل السلطة بأسره والتيار السياسي الذي كان يشكل المعارضة بكامله.

ويتأتى هذا النوع من التداول عادة في "النظام البرلماني"¹

ب/ التداول النسبي على السلطة

وهو التداول الذي يدخل فيه قسم فقط من السلطة الى صف المعارضة ، ويوجد هذا النوع من التداول في النظامين الرئاسي² و شبه الرئاسي³، حيث ينتخب رئيس الجمهورية و البرلمان في فترات زمنية متباعدة

¹ - يقوم النظام البرلماني على أساس التعاون والرقابة والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كما يقوم النظام على ركن آخر وهو ثنائية السلطة التنفيذية

² - يقوم النظام الرئاسي على أساس أحادية السلطة التنفيذية ، أي أن رئيس الجمهورية هو نفسه رئيس الحكومة كما يتأسس هذا النظام أيضا على الفصل المطلق بين السلطات ، ويكون فيه رئيس الجمهورية منتخب من الشعب ، ومثال ذلك: النظام السبالي الأمريكي

³ - يقوم النظام الشبه الرئاسي على الجمع بين النظام البرلماني والرئاسي ومثال ذلك النظام السياسي الفرنسي.

ج/ التداول عبر وسيط:

ويتواجد هذا النوع من التداول خصوصا في ألمانيا ، اذ بحكم عدم حصول اي حزب على الأغلبية المطلقة في البرلمان يتم التداول عبر ترجيح حزب ثالث لكفة احد الحزبين الرئيسيين "الحزب الديمقراطي المسيحي و الحزب الاجتماعي الديمقراطي"

من أجل تشكيل الحكومة. و قد لعب الحزب الليبرالي لفترات طويلة دور المرجح لأحد كفتي الحزبين من أجل السيطرة على السلطة.

و الجدير بالذكر حول هذه المسألة هو ان الحكومة في هذا النوع من التداول كثير ما تكون غير قانونية، و ذلك لأنها دائمة الانشغال والتفكير حول الشك التي يعترئها المتعلق بانها عقد التحالف بين الحزبين الذين يؤلفانها على عكس ما هو موجود عادة في نظام الحزبين حيث يكون للحزب الفائز في الانتخابات القدرة على تشكيل الحكومة بمفرده و دون الحاجة الى الاستعانة بأقلية أخرى في البرلمان¹

* المطلب الثاني: العهدة المحدد المدة.

تعتبر العهدة الرئاسية مفهوما شديدا الارتباط "بمصطلح التداول على السلطة" ذلك لان طبيعة هذه العلاقة تترجم بين ثانيا صفتين يمكن للعهدة الرئاسية ان تتحلّى بهما ، فإما أن تكون عهدة إلى أجل مسمى "محدد المدة" أو عهدة مفتوحة غير مقيدة بمعيار الزمن" وهذه الأخيرة تأخذ بعدها في الأنظمة الملكية دون الجمهورية ، ومن ذلك فهي تخرج من محل هذه الدراسة ، لذلك سنعرض إلى الفكرتين المواليتين:

* واقع العهدة الرئاسية من الناحية النظرية (فرع أول).

* العهدة الرئاسية على مقاس الزمن "معيار الانتخابات الرئاسية" (فرع ثاني)

¹ - jean paul jacque. Droit constitutionnel et institutions politiques, op.eit P116-127

الفرع الأول: واقع العهدة الرئاسية من الناحية النظرية.

وتقتضي الإحاطة النظرية لمصطلح العهدة الرئاسية عناصر معقدة ، نظرا لغياب الدراسات القانونية الدستورية التي تتناول المصطلح بالدراسة والتحليل ، ذلك الذي يجعلنا نحاول الإحاطة بها من كل الجوانب ما دامت عنصرا هاما في دراستنا هذه ، لذلك سنقوم بعرض الفكرتين الموالتين:

* مدلول مصطلح العهدة الرئاسية من وجهة نظر متعددة

* العهدة الرئاسية من وجهة نظر الفقه الدستوري والشرع الإسلامي

أولا : مفهوم مصطلح العهدة الرئاسية من وجهات نظر متعددة

* العهدة الرئاسية من الناحية اللغوية والإصطلاحية

أ- المعنى اللغوي :

يطلق مصطلح العهدة على عدة معان ، فيطلق عليها mandat باللغة الفرنسية ، ويراد بها معنى "power of attorney" باللغة الإنجليزية .

"فالعهدة" مصدر لفعل عهد ، يعهد الأمر إلى شخص معين يتم اختياره بالضرورة ، وفي اللغة العربية يراد بها عدة معان هي "التوكيل أو الوكالة بفتح الواو أو الوكالة بكسر الواو" ، كما يمكن أن يقصد بها "التفويض للقيام بأمر معين" ، كما يمكن أن تطلق في معناها على "الانتداب للقيام بأمر معين" فيصبح الشخص الذي تلحق به هذه الصفات "وكيلا أو مفوضا أو منتدبا" "un mandataire"¹ أما معناها اللغوي في اللغة الفرنسية فينصرف الى :

* un mandat/ n. Masculin/ Pierre aremli le mandat qu'on lui avait confié, il a fait ce qu'on l'avait chargé de faire (mission).²

وهي مشتقة من الفعل Mandater الذي يعني وكل .

¹ تحت إشراف مجموعة باحثين، المنجد الفرنسي (معجم حديث)، دار المشرق الطبعة 04، بيروت ، 1980، ص 573.
² د/ جرجس جرجس، موسوعة القواميس العملية، القاموس العملي الموسع ، فرنسي فرنسي عربي، دار صبح للطباعة والنشر، (بدون طبعة) ، بيروت لبنان، 2004، ص 749-750.

ب- المعنى الإصطلاحي:

أما بالنسبة للعهد في معناها الإصطلاحي بين مصطلحات القانون بفروعه فنلاحظ أنها لم تلق أي اهتمام من طرف فقهاء القانون الدستوري خاصة، لكنها في المقابل عرفت عدة تعريفات في القوانين الأخرى مثل القانون المدني، الجنائي، الدولي العام، لكن هذه التعريفات لا يمكن التدليل عليها في المعنى ال مقصود هنا بصفة مباشرة

- ويراد بها في القانون المدني : " عقد بمعنى التوكيل بين وكيل و موكل.
- وفي القانون الدولي العام يقصد بها "الإنداب" أي الاعتراف المؤقت باستقلال الدولة التي وصلت الى حد من التقدم على ان تسترشد في ادارة شؤونها بنصائح الدولة المتمدنة وتوجيهها حتى يأتي اليوم الذي تصبح فيه قادرة على تولي كل شؤونها بنفسها.
- وفي القانون الجنائي: وتطلق على عدة معاني و هي "الأمر" ويتخذ صور الأمر بالإحضار، الأمر بالحبس.

- ويقصد بالوكالة في الشريعة الإسلامية مو "وكل" أو "الإنابة" وهي إقامة من يملك التصرف وهو الموكل (بكسر التاء) غيره وهو الوكيل مقام نفسه في التصرف بالشروط المعروفة شرعا¹

ثانيا : العهد الرئاسية من وجهة نظر الفقه الدستوري والشرع الاسلامي

وسنقوم من خلال هذه الفكرة بالقاء نظرة وجيزة على موقف كل من الفقه الدستوري والشريعة الاسلامية فيما يتعلق بالمفهوم النظري للعهد الرئاسية وسيكون ذلك عبر التقسيم الثنائي الموالي :

أولاً: مفهوم العهد الرئاسية من وجهة نظر الفقه الدستوري

ثانياً: موقف الشريعة الاسلامية من مسألة تحديد مفهوم العهد الرئاسية.

¹ - عيد الفتاح مراد ، المعجم القانوني رباعي اللغة ، فرنسي إنجليزي إيطالي عربي ، دار الكتب والوثائق المصرية، (بدون طبعة) ، مصر ، 1996 ، ص 282.

01: مفهوم العهدة الرئاسية من وجهة نظر الفقه الدستوري:

سنحاول من خلال هذا العنصر جمع بعض الآراء ووجهات النظر التي حاولت تفسير مفهوم العهدة الرئاسية بالرغم من ندرة الدراسات القانونية التي تناولت هذه الفكرة ، حتى و ان وجدت فانها وللأسف ستكون موجزة دون تحليل أو شرح واف، لذلك سنحاول تقصي بعض الآراء القانونية المتناثرة.

ففي رأي للدكتور سليمان الطماوي يقول:

"ان مدة الملك الوراثي مرهونة بحياة الملك أو إرادته التنازل عن العرش، أما مدة رئيس الجمهورية المنتخب فاطالتها تزيد نفوذه و استقلاله على حساب رقابة الناخبين وخير الأمور الوسط دون اسراف او تقتير"¹.

ويمكن استخلاص عناصر هذا المفهوم والتي تتمثل فيما يلي:

- * إنه ينظر الى العهدة الرئاسية على انها مرتبطة بفترة زمنية محددة وهي في هذا المعنى لا تخضع لارادة الرئيس في التحديد ، فلو ترك الأمر بيده لما حددت اصلا.
- * كما أكد على ضرورة التحديد دون اسراف أو تقتير كضمانات لاستقلالية الرئيس وعدم تعسفه .

وفي رأي الدكتور عبد الغني بسيوني اشارة غير مباشرة كذلك لتحديد مفهوم العهدة الرئاسية ، في قوله : إن الوضع الذي ن و نرحه يتسق مع طبيعة النظام الجمهوري حيث تتصف مدة الرئاسة بالتأقيت ولا تدوم الى ما لا نهاية².

من خلال ذلك نلاحظ تحديدا لمفهوم العهدة الرئاسية من حيث انها "عنصر من عناصر النظام الجمهوري من جهة ، ومن جهة أخرى اشارة الى احدى مميزاتها وهي خاصية التأقيت.

¹ - د/سليمان الطماوي: النظم السياسية والقانونية والقانون الدستوري، دار الفكر العربي(بدون طبعة) ، مصر ، 1988 ، ص: 270.
² - د/ عبد الغني بسيوني عبد الله : سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني (بحث تحليلي مقارنة في سلطة ومسؤولية رئيس الدولة ومدى التوازن بينهما في النظام البرلماني التقليدي والمتطور) -المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع - الطبعة الأولى- لبنان ، 1995 ، ص125.

02- موقف الشريعة الاسلامية من العهدة الرئاسية :

يطلق على مصطلح رئاسة الدولة في الشريعة الاسلامية "الخلافة" أو "الامامة" ويمكن تعريف الخلافة الاسلامية بانها نظام الحكم في الاسلام الذي يقوم على استخلاف قائد مسلم على الدولة الاسلامية ليحكمها بالشريعة الاسلامية وسميت بالخلافة لان القائد (ال خليفة) يخلف رسول الاسلام محمد (ﷺ) لتولي قيادة المسلمين في الدولة الاسلامية .

وتعتبر الخلافة عند اغلب فرق الشيعة موضوعا اوسع من الحكم بعد الرسول ، فالخلافة عندهم يمكن اختصارها بانها امتداد للنبوة¹

ولا وج ود في زمننا الحاضر لنظام الخلافة فقد سقطت الخلافة عام 1924، ولم يتم اعادة الحكم بها كنظام للحكم في اي مكان حتى الآن، اما بالنسبة لاجراء الالتحاق بالخلافة فانه يتم عن طريق "آلية البيعة".

أ/الفرق بين البيعة والانتخاب:

ففي الانتخابات يسعى المرشح للرئاسة ويطلب من الشعب الموافقة عليه وذلك على عكس البيعة اين يتم الترشح دون طلب المترشح، بل ترشيحا من اهل الحل والعقد لمن يرضونه خليفة .

وقد اثبت التاريخ الاسلامي عدم سعي اي خليفة الى الرئاسة ، بل على العكس من ذلك كان ينظر اليها على انها عبء ثقيل ، ونستشهد هنا بقول مأثور عن الخليفة ابي بكر الصديق رضي الله عنه انه قال : " ما كنت حريصا على الإمارة يوما ولا ليلة ولا سألتها في سر ولا علانية"².

¹ - د/ماجد راغب الحلو: النظم السياسية والقانون الدستوري ، منشأة المعارف، الطبعة الثانية ، الإسكندرية ، مصر، 2005، ص

167

² - د/ماجد راغب الحلو، المرجع نفسه، ص: 185.

ب/ مدة الرئاسة بين البيعة والانتخاب:

تخلف العهدة الرئاسية عن نظيرتها في "البيعة للخلافة"، ففي الحالة الاولى يتم انتخاب الرئيس لبضع سنين متوسطها في العادة 5 سنوات ، اما في الحالة الثانية فيكون الاختيار مبدئيا لمدى الحياة "عهدة لمدى الحياة"¹.

نلاحظ هنا ان مدة الرئاسة غير محددة في نظام الخلافة الاسلامية عكس الانظمة المعاصرة التي تنقسم الى انظمة تدعوا الى تقليص العهدة الرئاسية وانظمة تنادي بتمديدھا ، ومن خلال هذه الفوارق نلاحظ ان مصطلح العهدة تتحدد له عدة عناصر في بالغ الأهمية تتمثل في :

* تحديد العهدة الرئاسية لا يرتبط بفترة زمنية محددة .

* تحديد العهدة مرتبط بمعيار آخر وهو " مدى صلاح الحاكم " بمعنى ما بقي الحاكم صالحا بقيت العهدة مستمرة ، وما بقي الحاكم فاسدا انتهت عهده ليعوض بآخر، وهذا راجع الى الرقابة الشعبية التي يعترف بها الاسلام كحق مشروع لسائر المسلمين على خليفتهم وحقهم في تقويمه و عزله ان انحرف².

وتلك الصورة من الرقابة يستحيل ان تطبق في عصرنا الحالي وهذا راجع الى قاعدة في الدول الاسلامية وغير الاسلامية حيث انصرف اغلب الناس عن الدين وضعف ما بقي في قلوبهم من تقوى³.

فما الذي في وسعنا قوله عن انظمة تكرر الطابع الجمهوري من الناحية النظرية القانونية البحتة فقط ، في حين يظهر التطبيق شيئا آخر ؟ وهذا الامر يجعلنا نكتشف نوعا آخر من الانظمة " جمهورية في الظاهر وملكية في الباطن" ، حتى وان كانت العهدة الرئاسية فيها محددة بضابط دستوري وهو الانتخابات الرئاسية فماذا لو كانت مجرد شكليات فقط ؟ ومن هنا يبقى التساؤل مطروحا .

الفرع الثاني: العهدة الرئاسية على مقاس الزمن.

وستتناول من خلال هذا الفرع الى التعرف على آليات بداية العهدة الرئاسية ونهايتها ومن خلال ذلك نقترح الفكرتين الموالييتين:

¹ - د/ماجد راغب الطلو، المرجع السابق، ص 197

² - د/ماجد راغب الطلو، المرجع نفسه، ص: 197

³ د/ماجد راغب الطلو، المرجع نفسه، ص: 198

* الانتخابات الرئاسية.

* العوارض التي تصيب العهدة الرئاسية.

اولا: الانتخابات الرئاسية.

تجري الانتخابات الرئاسية لرئاسة الجمهورية عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري وتعتبر الآلية المكرسة دستوريا الم تحكمة في العهدة الرئاسية بطريقة منتظمة ، حيث تنتسب في بدايتها وفي المقابل تنتهي عهدة رئاسية سابقة ، ويتمتع نظام الاقتراع العام المباشر والسري بالشمولية والمساواة ، كما له دور هام في قياس مركز الرئيس ويعتبر الإقتراع العام المباشر احد المظاهر الفاعلة للسلطة الشعبية .

ثانيا : العوارض التي تصيب العهدة الرئاسية .

تنقسم العوارض التي تصيب العهدة الرئاسية وتتسبب في انهاؤها الى قسمين، يتمثل القسم الاول في الحالات التي نص عليها الدستور صراحة في حين تتمثل الثانية في الحالات التي لم تشمل بالتأطير الدستوري، لذلك نقترح الفكرتين الموالتين:

* عوارض العهدة الرئاسية في ظل التأطير الدستوري

* عوارض العهدة الرئاسية في ظل غياب التأطير الدستوري.

01- عوارض العهدة الرئاسية في ظل التأطير الدستوري:

اذا كانت الانتخابات الرئاسية المنتظمة مقياسا طبيعيا لبداية ونهاية العهدة الرئاسية، فانها في بعض الاحيان قد لا تكون كذلك ، فقد يتعرض الرئيس لظروف قد تمنعه من مباشرة مهامه بسبب العجز، بالاضافة الى ظروف اخرى قد تستدعيها الضرورة الملحة كسفره مثلا ، كل هذه الحالات تسمى "حالات شغور منصب الرئاسة وهي من المسائل الحساسة التي شغلت فقهاء القانون الدستوري "وهو تنظيم مدة الشغور " ، فللمشرع الجزائري من خلال دساتير الثلاثة دستور 63، 76، 89، لم ينظم الشغور بكيفية شاملة

كما تتبادر الى اذهاننا العديد من التساؤلات ، وهي عبارة عن فراغات دستورية¹ ، كالتضارب في عدم التنصيص على الهيئة المختصة لمعالجة العجز اليتم ؟ ولمن تقدم الاستقالة ؟ ...

اما بالنسبة لدستور 1996 ، سواء قبل تعديله أم بعده فيمكن ان يعتبر التأطير الدستوري الافضل لحالة الشغور مقارنة مع الدساتير الجزائرية السابقة ويتمثل أهم جديد اتى به في استحداث المجلس التشريعي الثاني "مجلس الامة" فتغيرت بعض الاجراءات بحكم النتيجة ، ففي حالة المانع المؤقت بسبب المرض الخطير يجتمع البرلمان بغرفتيه بعد اقتراح من المجلس الدستوري الذي يتدخل لاثبات المانع ، فيعلن البرلمان الشغور بغرفتيه مع ثبوت المانع بأغلبية (2/3) الأعضاء ، فيتولى "رئيس مجلس الامة" مهام رئيس الدولة بالنيابة في مدة أقصاها (45) يوما ، وفي حالة استمرار المانع يعلن الشغور بالاستقالة وجوبا² ومن هنا نلاحظ التفرقة بين الحالات المانع المؤقت والنهائي.

أما في حالة المانع من استقالة أو وفاة ، يجتمع المجلس الدستوري وجوبا ليثبت بالإجماع شغور المنصب ، وتعتبر حالة اقتران استقالة الرئيس أو وفاته بشغور رئاسة "مجلس الأمة" الحالة المضافة بعد أزمة الفراغ الدستوري المعروفة ، التي

¹ - د/ اوسديق فوزي : الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري ، الجزء (03) السلطات الثلاث ، الجزائر ، بن عكنون ديوان المطبوعات الجامعية ، الساحة المركزية، الطبعة (02)، الجزائر، سنة 2004، ص 113.

² - تنص المادة 88 من دستور 1996، مرجع سابق على ما يلي: إذا استحال على رئيس الجمهورية أن يمارس مهامه بسبب مرض خطير ومزمّن، يجتمع المجلس الدستوري وجوبا، وبعد أن يتثبت من حقيقة هذا المانع بكلّ الوسائل الملائمة، يقترح بالإجماع على البرلمان التصريح بثبوت المانع.

يعلن البرلمان، المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا، ثبوت المانع لرئيس الجمهورية بأغلبية ثلثي (3/2) أعضائه، ويكلف بتولّي رئاسة الدولة بالنيابة مدة أقصاها خمسة وأربعون (45) يوما، رئيس مجلس الأمة الذي يمارس صلاحياته مع مراعاة أحكام المادة 90 من الدستور.

وفي حالة استمرار المانع بعد انقضاء خمسة وأربعون (45) يوما، يعلن الشغور بالاستقالة وجوبا حسب الإجراء المنصوص عليه في الفقرتين السابقتين وطبقا لأحكام الفقرات الآتية من هذه المادة.

في حالة استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته، يجتمع المجلس الدستوري وجوبا ويثبت الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية.

وتبلّغ فوراً شهادة التصريح بالشغور النهائي إلى البرلمان الذي يجتمع وجوبا.

يتولّي رئيس مجلس الأمة مهام رئيس الدولة مدة أقصاها ستون (60) يوما، تنظم خلالها انتخابات رئاسية.

ولا يحق لرئيس الدولة المعين بهذه الطريقة أن يترشّح لرئاسة الجمهورية.

وإذا اقترنت استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته بشغور رئاسة مجلس الأمة لأيّ سبب كان، يجتمع المجلس الدستوري وجوبا، ويثبت بالإجماع الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية وحصول المانع لرئيس مجلس الأمة. وفي هذه الحالة، يتولّي رئيس المجلس الدستوري

مهام رئيس الدولة. يضطلع رئيس الدولة المعين حسب الشروط المبينة أعلاه بمهمة رئيس الدولة طبقا للشروط المحددة في الفقرات السابقة وفي المادة 90 من الدستور. ولا يمكنه أن يترشّح لرئاسة الجمهورية.

عجز التأطير الدستوري السابق (دستور 89) عن تنظيمها مما تسبب في الأزمة الدستورية والتي ستكون موضوع العنصر اللاحق.

02- عوارض العهدة الرئاسية في غياب التأطير الدستوري:

ولعل أهمها أزمة الفراغ الدستوري الذي حدث سنة 1992، حيث تمثل الحالة الفريدة من نوعها التي تضرب لنا المثل حول غياب التأطير الدستوري لحالة الشغور ولكن بعد 11 جانفي 1992، فإن المجلس الدستوري لم تكن له الشجاعة السياسية لإقرار المادة 84 من دستور 89 على أرض الواقع وفي رأي الأستاذ فوزي أوصديق لا يمكن التكلم بتاتا من فراغ دستوري وهذه الأطروحة يميل إليها الأستاذ سعيد بوشعير، وخاصة في تلك المرحلة مازال الرئيس حي يرزق، فكان يفترض في المجلس الدستوري، رفض الإستقالة، حتى لا تنهار المؤسسات الدستورية، مادام فيه فرصة لإسعاف مؤسسات الدولة، ولكن ما عسى ان يفعل أستاذ جامعي¹ "متفرج" أمام جهاز يبيت في مسائل ذات حساسية سياسية، والذي ينطلق الاستاذ من منطلقات علمية بحتة، بحثا منه عن الأمثل، أي الإحترام الكامل للقانون من طرف الجميع، وتلك هي دولة القانون².

والمادة 84 المنصوص عليها في دستور 1989 من طرف المشرع الجزائري، يمكن القول عنها أنها تحرص على احترام الإرادة الشعبية.

ونشير في النهاية الى إمكانية اعتبار اجراء تحريك المسؤولية الجنائية للرئيس سببا في انهاء عهده الرئاسية، حتى وإن كان هذا الإجراء مجرد شكلية دستورية لا تتوفر على ضمانات حقيقية تكفل تطبيقها ولكنها بحكم الواقع الدستوري ضرورة لا مفر منها.

المبحث الثاني: تمديد العهدة الرئاسية.

لقد تعرض التعديل الجزئي للدستور الجزائري بموجب قانون رقم 19/08 السابق الذكر الى عدة مواطن، غير انها لم تتعرض الى نقاشات حادة مثلما حصل فيما يخص موضوع تمديد العهد الرئاسية دون حصر عدد مرات التجديد وسنعالج ذلك من خلال المطلبين:

¹ - حسب رأي د/ فوزي أوصديق، مرجع سابق، ص 116.

² - د/ أوصديق فوزي، مرجع نفسه، ص: 116.

- العهدة الرئاسية بين مد و جزر التقليل والتمديد من خلال الأنظمة الدستورية (المطلب الأول)
- موقف الفقه الدستوري من العهدة الرئاسية (المطلب الثاني)

المطلب الأول: العهدة الرئاسية بين مد و جزر التقليل والتمديد من خلال الأنظمة الدستورية.

إنقسمت التشريعات المقارنة من خلال عنصر العهد الرئاسية إلى قسمين ، القسم الأول منها يجسد الإتجاه الحديث الذي يدعو إلى تقليص عهد الرئاسة والاتجاه التقليدي الذي يسلك مسلك تمديد العهد. وللاحاطة بهذه المسألة نقترح الأفكار الموالية :

- التشريعات المقارنة المؤكدة على ضرورة التقليل. (الفرع الاول)
- التشريعات المقارنة المكرسة للتمديد (فرع ثاني)
- تجديد العهدة الرئاسية سابقة أو مرجعية دستورية في النظام الجزائري (فرع ثالث)

الفرع الأول: التشريعات المقارنة المؤكدة على ضرورة التقليل.

تشكل هذه التشريعات التوجه الحديث الخاص بالعهد الرئاسية، ونكتفي هنا بتبيان نموذجين هما النموذج الأمريكي والنموذج الفرنسي.

أولاً: النموذج الأمريكي

إذا كانت ارادة واضعي الدستور كانت مع تقوية سلطة الرئيس بحيث يصبح أقوى فرد في الأمة والدولة ، إلا أنه ساد الإتجاه أيضا إلى تأقيت الرئاسة بمدة محدودة نسبيا للحيلولة دون امكانية طغيان الرئيس واستبداده لذلك حدد الدستور مدة الرئاسة بأربع (04) سنوات فقط، و "العرف" كان قد جرى على أن تجديد انتخاب الرئيس يكون لمرة واحدة فقط أي أن كل رئيس لا يبقى في الرئاسة أكثر من مدتين أي ثماني سنوات ولكن كانت هناك استثناءات محدودة مثل الرئيس فرانكلين روزفلت "الذي استطاع ان يحصل على اربع مدد متتالية للرئاسة لظروف الحرب العالمية الثانية"، كما اثبتت القاعدة العرفية الدستورية فاعليتها

وقوتها بدليل انتقالها الى نائب الرئيس في حالة توليه الرئاسة في حالة من حالات
الشغور¹

ولكن منذ عام 1951 تم تطبيق تعديل الدستور الذي قنن العرف ونص
صراحة على عدم جواز انتخاب اي رئيس امريكي اكثر من مدتين متتاليتين.

¹ - د/ سعيد بوشعير : القانون الدستوري والنظم الدستورية المقارنة الجزء الثاني "النظم السياسية - طرق ممارسة السلطة - أسس الانظمة السياسية وتطبيقاتها عنها ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون الطبعة الخامسة، الجزائر ، سنة 2003، ص 216

ثانيا : النموذج الفرنسي:

لقد كانت العهدة الرئاسية حتى سنة 2000 عهدة رئاسية لمدة (07) سنوات قابلة للتجديد ، واستأنفت محاولات الاصلاحات الدستورية الهادفة الى التقليل الخاص بالعهد الرئاسية في ربيع سنة 2000 من طرف " Valery Giscard d'Estaing" الذي اقترح تبني عهدة (05) سنوات ، وبعد تباين التبريرات واختلاف وجهات النظر قام المؤسس الدستوري الفرنسي بحسم الموقف عن طريق التعديل الدستوري لسنة 2008 ، الذي اعلن التكريس الصريح "لعهدة رئاسية خماسية لا يمكن ان تجدد الا لمرة واحدة" ، وهو الامر الذي من شأنه عدم السماح لأي رئيس جمهورية فرنسي بتولي أكثر من عهدين رئاسيتين.¹

هذه القاعدة لاتطبق في التشريعات العربية التي تمثل الامثلة الواقعية المعاصرة للتوجه نحو فتح العهد الرئاسية دون قيود لفترات التجديد.

الفرع الثاني : التشريعات المكرسة للتمديد.

وسنتناول من خلال هذه الفقرة الى كل من الوضع الدستوري الحديث للعهدة الرئاسية من جهة والتقليدي من جهة اخرى في كل من النظامين السياسيين التونسي والمصري.

¹- Art.6. modifie par la loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institution de la v^e republique. (JORF n° 0171 du 24 juillet 2008).

« le president de la republiqur est élu pour cinq ans au suffrage universel direct.

Nul ne peut exercer plus de deux mandats consécutifs

Les modalités d'application du présent article sont fixées par une loi organique » la constitution de de 04 octobre 1958 avec sa derniere mis a jour.op.cit.

أولاً: النموذج التونسي:

عرف الدستور التونسي سابقة ستورية تقضي بعهدة رئاسية مفتوحة ولكنها كانت أكثر حدة من أي تكريس دستوري آخر في عهد الرئيس "الحبيب بورقيبة"، فسميت "بعهدة مدى الحياة"

فأين هي الدولة الجمهورية في ظل عهدة لمدى الحياة¹؟ لقد تحولت الجمهورية التونسية إلى "ملكية حقيقة"، ولكن الطابع الملكي للجمهورية التونسية تدارك الأمر في 1988 بتكريس تعديل دستوري آخر قلص العهدة الرئاسية فجعلها مرتين متتاليتين كقاعدة دون تجديد.

ولكن النظام التونسي أعاد تكريس أمجاد عهدة مدى الحياة لكن بصيغة وطريقة أخرى وإن كانت تبرز تشابهاً مطلقاً، حيث عبر أحد أساتذة القانون التونسيين عن ذلك وهو الدكتور "منصف المرزوقي" بقوله:

" في سنة 1974 بصم "البرلمان" على تنقيح للدستور منح لبورقيبة الرئاسة مدى الحياة. وفي سنة 1987 أعلن الرئيس الجديد السيد بن علي إلغاء هذا المبدأ المتناقض مع فكرة النظام الجمهوري وهو الأمر الذي صدّقه التونسيون آنذاك وهم لا يدركون أن الرئاسة مدى الحياة ستستبدل فقط بالرئاسة إلى الممات"²

¹ - لقد عرفت تونس تنقيحاً دستورياً يكرس رئاسة الجمهورية "للرئيس الحبيب بورقيبة لمدى الحياة بمقتضى قانون دستوري عدد 13 مؤرخ في 19 مارس 1975، المتعلق بتنقيح الفصلين 40 و 51 من الدستور الرائد الرسمي التونسي، عدد 19، بتاريخ 18-21 مارس 1975، ص (602) وذلك لإقرار الرئاسة مدى الحياة، فتحول بذلك النظام الجمهوري إلى "نظام جمهورية ملكية"

² - د/ منصف المرزوقي: التداول على السلطة بيت القصيد في أزمة الدولة والمجتمع في الوطن العربي، (أي علاج لداء النظام السياسي في الوطن العربي) مقال صادر في الموقع الإلكتروني: <http://anhri.net/mena/achr/pr041006.shtml> بتاريخ 6 أكتوبر 2004.

ثانياً: النموذج المصري:

أما بالنسبة إلى الوضع في النظام المصري، فإن الدستور المصري كان سابقاً إلى تكريس مسألة فتح العهدة الرئاسية، مما يشكل مفارقة في ظل النظام الجمهوري، وقد كان الدستور المصري ل سنة 1971 ينص على إمكانية انتخاب الرئيس "لمدة تالية ومتصلة". غير أنه وفي تعديل للدستور في سنة 1980. في عهد الرئيس حسني مبارك جاء بفتح عهد الرئاسة على إطلاقها، وبذلك دخل النظام المصري في ظل الأنظمة المتوجه نحو تمديد عهد الرئاسة منذ 1980 فكان النظام العربي الجمهوري في الظاهر السابق الى مثل هذا التكريس الدستوري لتلحق بركبه الأنظمة العربية الأخرى¹.

وقد تعرضت هذه المادة 77 من دستور 198 إلى وجهات نظر متضاربة فذهب الدكتور "مصطفى زيد أبو فهمي" في رأيه المؤيد إلى القول: إنني أرى وبدون أي تردد أن صلاحية الرئيس أو فساده لا ترجع إلى بقائه في الحكم مدة طويلة أو قصيرة، فقد ينص الدستور على أن يبقى الرئيس مدة واحدة ومع ذلك فإن الوضع السياسي قد يبتلى بفساد كبير يبدأ عندما يحرص الرئيس على التأثير في الانتخابات ليأتي بعده من يسير على نهجه فيكون امتداداً لحكمه².

وفي رأي الدكتور عبد الغني بسيوني عبد الله : الذي يكشف فيه عن الهدف الخفي لإعلان تعديل دستوري مثل هذا يفتح العهد الرئاسية على مصراعيها ، أنه من الواضح للجميع أنذاك أن الدافع للتعديل كان قرب نهاية العهدة الثانية للرئيس السابق "أنور السادات" مما جعل هذا الوضع يلقي عدة تعليقات من قبل فقهاء القانون الدستوري.³

وأخيراً وليس آخراً نقول انه اذا كان ذلك هو الوضع في تونس ومصر، فما هو الوضع النظام الدستوري الجزائري من هذه المسألة ، أهى تكريس فريد من نوعه أم أنه مجرد تقليد أو حتى اعادة تكريس؟؟.

¹- تنص المادة 77 من الدستور المصري المعدلة بموجب استفتاء 1980 على ما يلي: "مدة الرئاسة ست سنوات ميلادية تبدأ من تاريخ إعلان نتيجة الاستفتاء ، و يجوز إعادة انتخاب رئيس الجمهورية لمدة أخرى".

²- د/مصطفى أبو زيد فهمي، النظم السياسية والقانون الدستوري ، دار المطبوعات الجامعية ، بدون طبعة ، مصر 2006، ص 580.

³- د/ عبد الغني بسيوني عبد الله: مرجع سابق ، ص 123-124.

الفرع الثالث: تجديد العهدة الرئاسية سابقة أم مرجعية دستورية في النظام الجزائري

لقد عرفت الدساتير الجزائرية السابقة مثل هذا الشكل من العهد الرئاسية ، مما يجعلها مرجعية دستورية في النظام الجزائري دون أن يشكل التعديل الدستوري الأخير الذي اعاد تكريسها سابقة دستورية في المجال وهذا ما سنحاول توضيحه من خلال التعرض الى دستور 96 والتعديل الدستوري الأخير.

* دستور 96: حاول المشرع الدستوري ومن خلال هذا الدستور تسجيل نقلة نوعية فريدة من نوعها في تاريخ التجارب الدستورية الجزائرية السابقة فيما يتعلق بتجديد العهد نلاحظ حظرا دستوريا مطلقا للتجديد غير المحدود حيث تم حصر العهدة في "مرتين متتاليتين" فقط من خلال المادة 74 التي كرست خاصية " La réeligibilité illimitée" فعقد الأصل على تحديد التجديد الرئاسي بمرة واحدة فقط ، فلن يسمح اذا بمزاولة هذه الوظيفة لأكثر من 10 سنوات متتالية ، وذلك قمة التداول على السلطة من جهة ، ومن جهة اخرى حتى تكسب مؤسساتنا الفتية المناعة ضد المخاطر والانحرافات التي تنتج عن الدوام في الحكم بدليل تجربة بعض الأنظمة المقارنة¹.

¹ - د/ فوزي أوصديق ، مرجع سابق ، ص 112.

التعديل الدستوري الجزئي بموجب قانون 19/08:

ما يهمنا هنا هو تعديل نص المادة (74) في فقرتها الثانية التي تم بموجبها فتح العهد الرئاسية ، ومن خلال هذا التعديل نلاحظ أن المؤسس الدستوري لم يأتي بجديد، وإنما أعاد تكريس القاعدة السابقة للدساتير ، ونقصد بها دستور 1963 ودستور 1976 ودستور 1989، ونلاحظ التشابه الكبير بين هذه المادة المعدلة (74) والمادة 108 من دستور 1976.

أما إذا قمنا بمقارنة المادة (74) المعدلة سابقتها قبل التعديل نلاحظ أن التعديل اقتصر على الفقرة الثانية من نصها ، والتي كانت تكرر التجديد لمرة واحدة " هذه العبارة الأخيرة كانت ت فيه التشدد في الضابط أي تشكل قيد مطلقا وصريحا ، حيث تم استبدالها بعبارة تفيد اطلاق التجديد الخاص بالعهد الرئاسية¹ وبموجب هذا التعديل دخلت الجزائر مصاف الأنظمة الدستورية التي تكرس تمديد العهد الرئاسية ، وبذلك أعاد المشرع الدستوري تكريس ما كان يعرف في السابق "بالاستمرارية" ، وهي المعادلة المعاكسة لقاعدة التداول على السلطة "L'alternance de pouvoir" هذه القاعدة التي اثبتت ارتباطها الوثيق بطبيعة النظام الرئاسي "Présidentialiste lié a la nature du régime" الذي كان سائدا في جنوب وشمال أمريكا ، وهو المصطلح الذي كان يحاول أن يجد لنفسه تفسيراً نظرياً ، لكن العرف الدستوري "الذي انشأه الرئيس "جورج واشنطن" شكل واقعا عمليا واقعيا وتطبيقا دافعا إلى التداول " وهزم بحد ذاته التنظير الذي يحاول ايجاد تفسير للاستمرارية.

المطلب الثاني : عدم تحديد العهدة الرئاسية.

إن رئيس الدولة الذي يبقى في الحكم لمدة طويلة فإنه بالتأكيد يثبت مركزه ويقوي نفوذه وسلطانه بحكم التبعية، عكس رئيس دولة بقلد منصب الرئاسة عهدة واحدة أو عهدين ، وسوف نتناول العهدة الرئاسية الممتدة "من خلال آراء ووجهات نظر الفقه الدستوري بين مؤيد ومعارض وذلك من خلال:

¹ - تنص المادة (74) من دستور 1996 المعدل بموجب المادة (04) من قانون رقم 19/08 يتضمن التعديل الدستوري ، مرجع سابق على مايلي: المادة 74: مدة المهمة الرئاسية خمس (5) سنوات. يمكن تجديد انتخاب رئيس الجمهورية.

- موقف الفقه الدستوري المقارن (فرع أول)
- موقف الفقه الدستوري الجزائري (فرع ثاني)
- مدى توافر الضمانات المحافظة على النظام الجمهوري في ظل عهدة ممتدة (فرع ثالث)

الفرع الأول: موقف الفقه الدستوري المقارن.

انقسم الفقه الدستوري المقارن الى فريقين ، يتمثل الأول في الاتجاه المؤيد للفكرة ، في حين يمثل الاتجاه الثاني في وجهات النظر المناهضة للفكرة ، وهذا ما سنحاول التعرف عليه.

أولاً : الاتجاه المؤيد لتجديد العهدة.

اختلفت المواقف المؤيدة للفقهاء الدستوري المقارن حول مسألة تجديد العهدة كل حسب دراسته وتحليله في تبرير العهدة القابلة للتجديد دون قيد ، والملاحظ أنها اقتصر على آراء للفقهاء الدستوري المصري الذي يعرف سابقة التجديد غير الحصري للعهد.

ومن أبرز المؤيدين الدكتور "مصطفى زيد أبو فهمي"

أما التشريعات المقارنة الغربية فلم تسجل سوابق من هذا القبيل ، ولعل ذلك الذي كان الدافع وراء انعدام تبريرات التجديد ، ومن خلال هذه الآراء نستخلص ضابطين للتجديد يتمثلان في ما يلي:

- الضابط الاول يتمثل في نزاهة وحرية وشفافية الانتخابات الرئاسية لتأكيد الارادة الشعبية.
- الضابط الثاني يتعلق بشخص الرئيس ذاته بشكل يجعل أعماله شاهدة عليه توضع على ميزان ينصبه الشعب، وعلى ذلك الاساس يجدد ثقته بهذا الرئيس ، فليس من المعقول أن يجدد الشعب هذه الثقة برئيس أثبت في عهده السابفة قصورا او فسادا.

ثانياً: الاتجاه المعارض للتجديد.

إن أول ما يتبادر إلى أذهاننا من خلال هذه المسألة هو العواقب الوخيمة التي يمكن أن تنجر عن بقاء الرئيس في الحكم لمدة طويلة ، والتي تتمثل في الإستبداد بالسلطة، حيث يكتسب الرئيس سلطانا مطلقا وسيطرة ذات نطاق واسع تستحوذ على كافة الميادين.

وفي هذا السياق ذهب جانب من الفقهاء الدستوري المعارض إلى ضرورة الأخذ بعهدة رئاسية واحدة، ولو مع زيادتها لى حدى أقصى تحدده الدساتير دون السماح بالتجديد لمدة تالية ومتصلة مع تطبيق معيار مختلف يسمح بالتجديد لعهد أخرى غير متتالية ولا متصلة¹، وذهب جانب آخر من الفقهاء إلى إنتقاد بقاء الرئيس في

¹ - عبد الغني بسيوني، مرجع سابق، ص 124.

الحكم لمدد متوالية ومتصلة من مدلول أن ذلك يمكن أن يكون سبيلا إلى
الديكتاتورية والتسلط¹

الفرع الثاني: موقف الفقه الدستوري الجزائري.

لقد اتسمت آراء ومواقف الفقه الدستوري الجزائري بالغموض، وحتى
كتابتهم حول مسألة التجديد للعهد المفتوحة من حيث مرات التجديد كانت شحيحة
جدا ان لم نقل منعدمة تماما لذلك سنحاول قدر الامكان التعرض الى بعض
المواقف بين مؤيد ومعارض لفكرة التجديد.

أولا : الاتجاه المؤيد للتجديد.

في البداية نستعرض رأي صاحب الفكرة والمبادرة بتعديل الدستور الذي يتضمن
هذا التجديد وهو الرئيس الحالي " عبد العزيز بوتفليقة" حيث قال " نظرا
للاللتزامات المستعجلة والتحديات الراهنة فقد ارتأيت إجراء تعديلات جزئية
ومحددة ليست بذلك العمق والحجم ولا بتلك الصيغة التي كنت انوي القيام بها،
التي تتطلب اللجوء الى الشعب فقد فضلت اللجوء الى الاجراء المنصوص عليه
في المادة 176، واذا تم استبعاد فكرة التعديل الدستوري عن طريق الاستفتاء الى
حين فان هذا لا يعني التخلي عنها"²

والغريب في الأمر هو تصريح السيد " أحمد أويحيى" حيث قال : " ان
التجديد الخاص بالعهد قاعدة لها تواجد في المجالس المحلية مثل المجالس الشعبية
البلدية ، ومن هنا تساءل عن جدوى تقييد العهدة الرئاسية في عهدتين؟.
لكن ما هو مجال المقارنة بين عهدة رئيس الجمهورية وعهدة رئيس مرفق عمومي
محلي؟³

ثانيا: الاتجاه المعارض لتمديد العهدة الرئاسية:

¹ - د/ مصطفى أبو زيد فهمي، مرجع سابق، ص: 580.
² - خطاب رئيس الجمهورية السيد: "عبد العزيز بوتفليقة" بمناسبة افتتاح السنة القضائية 2008-2009، بتاريخ 29 أكتوبر 2008، والذي أكد
فيه التعديل الدستوري بصفته الجزئية والمحدودة، مجلة الوسيط (مجلة تصدر عن وزارة العلاقات مع البرلمان) عدد 06 السداسي الثاني سنة
2008، (ملف العدد : التعديل الجزئي للدستور ص 24/01).
³ - تصريح للسيد "أحمد أويحيى" إثر الندوة الصحفية التي تم عقدها بتاريخ 12 نوفمبر 2008 " مقتطف من الندوة تم عرضه في النشرة الرئيسية
للتلفزيون الجزائري الوطنية على القناة الأرضية"

تعددت الآراء المناهضة لتمديد العهدة الرئاسية باعتبار ان هذا التعديل لم يتأسس على منطق للتشاور والحوار مع القوى السياسية في البلاد وعليه نكتفي بالتعرض الى موقفين الاول للسيد "موسى تواتي" رئيس "الأفانا" والثاني للسيد "سعيد سعدي" رئيس حزب "RCD".

أ/ انتقد رئيس "الأفانا" السيد تواتي "خلال ندوة صحفية عقدها بتاريخ 01 نوفمبر 2008 ، اللجوء الى البرلمان بقوله : "لا شرعية للبرلمان الذي صار منتخبوه موظفين لذى السلطة ، ولا يمثلون سوى 30 % من أصوات الشعب " ، فاعتبر البرلمان مجرد جسر لتمير القوانين ، وعلى هذا الاساس تمسك بضرورة التعديل عن طريق اللجوء الى الاستفتاء الشعبي¹

ب/ ويرى السيد "سعيد سعدي" زعيم "الأرسيدى" بوجود عدة مآخذ على التعديل منها:

- ان التعديل أخذ الطابع الاستعجالي ، ذلك أن تأجيله حتى الوقت الذي أعلن فيه صراحة عن مضمونه جاء في نهاية العهدة الرئاسية الثانية على حد تعبيره لا يعد ذلك إلا تكتيكا واحتيال سياسي ، فلماذا تم اختيار هذا الوقت بالذات؟
- ويرى سعيد سعدي بأن البرلمان ليس من صلاحياته ولا من حقه ولا من مهامه الفصل في مثل هذه التغييرات ، باعتبارها تغييرات ذات اهمية تستدعي اللجوء الى الاستفتاء ، ويكفي اعتبارها تمس باحدى مبادئ الدستور وهي تكرر الشكل الجمهوري ، فاين يتحدد محله في ظل عهدة مفتوحة؟²

الفرع الثالث: مدى توافر الضمانات المحافظة على النظام الجمهوري في ظل العهدة الممتدة.

إن التعديل الدستوري الجزئي الذي جاء بفتح العهديات جعلنا نقف أمام معادلة دستورية متناقضة الأطراف : " نظام جمهوري يمتاز بعهدة رئاسية مؤقتة"

¹ - دعم السيد "تواتي" رأيه المعارض بعدم امكانيته القبول لانه صاحب فكرة او اقتراح تحديد العهد في دستور 1996 حسب تصريحاته، لمزيد من التفاصيل، إطلع على ، عيد السلام، س، تواتي يكشف: "أنا من أشرت إلى الرئيس زروال بتحديد العهدة الرئاسية، الموقع الإلكتروني: www.elbilad.info/news.

² - عيد السلام، س، الأرسيدى يؤكد، سعيد سعدي هو المرشح للرئاسيات وفق شروطنا، عن منتدى الرشاد، الموقع الإلكتروني: www.rachad.org بتاريخ 2008/09/29.

من جهة ، و "عهدة مفتوحة" من جهة اخرى، وما دام الواقع الدستوري يفرض نفسه يجب الموازنة بين طرفي المعادلة ولا يتحقق هذه الموازنة الا بالانتخابات الحرة والشفافة والنزيهة التي تعتبر أفضل ضمان ومعيار لتخفيف من حدة التناقض ، والملاحظ في هذا المضمار ان الدستور لم يفتح صدره لكي بتقبل مبدأ السيادة الشعبية على قرينة من الصحة على الرغم انها جوهرية اي دستور ، يحاول ان يبلغ درجة من التطور نحو الديمقراطية لما للمبدأ من الاستناد على الشعب ورد السلطة له من وقت الى آخر¹.

ويقوم مبدأ "السلطة لصالح الشعب " على نظرة مؤداها أن السيادة للشعب ، فعلى ذلك ، صاحب الأمر يختص بمباشرة سلطة السيادة بذاته ، ولكي تتأتى تلك الممارسة ، يفترض أن يساهم جميع اعضاء المجتمع على قدم التساوي في النهوض بالحكم ، وتبعاً لذلك ، يسعى أي منهم على أن لا تستحوذ دفة على الحكم بطريقة غير شرعية².

¹ - د/عيد الله بوقفة : آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري ، دراسة مقارنة ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الطبعة (01) ، الجزائر ، سنة 2002 ، ص 36.

² - د/عيد الله بوقفة، المرجع نفسه، ص: 39.

الفصل الثاني: الجانب الوظيفي لرئيس الجمهورية

إن التعديلات التي عرفتها مختلف الدساتير الجزائرية لم تكن مبنية على قناعات قانونية أو نتيجة لحتمية دستورية ، ولكنها نتاج لحسابات سياسية ، فالتعديلات تدخل في إطار "التكنولوجيا السياسية" أكثر من التكنولوجيا القانونية"¹ ومن هنا يطرح التساؤل حول ما إذا كان التعديل الدستوري الأخير قد شكل إستمرارا أم تجديدا لمظاهر الدعم الرئاسي من الناحية الوظيفية ؟ ولذلك سوف نركز على فكرتين أساسيتين وهما : الأولى حول مركز الرئيس داخل الهيئة التنفيذية والثانية تتعلق في مجال تحديد مركز رئيس الجمهورية في مواجهة الهيئة التشريعية، ومن ذلك يتحدد عنوان كل مبحث من مبحثي هذا الفصل كما يلي:

* العلاقة العضوية والوظيفية للرئيس بحكومته (المبحث الأول)

* السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية (المبحث الثاني)

المبحث الأول: العلاقة العضوية والوظيفية للرئيس بحكومته.

كرس التعديل الدستوري الأخير إعادة تنظيم للسلطة التنفيذية، سواء تلك المتعلقة برئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة الذي إستبدل بمنصب الوزير الأول وعلي سوف نقسم هذا المبحث إلى فكرتين أساسيتين :

* التأثير العضوي عن طريق العزل والتعيين (المطلب الأول)

* التأثير الوظيفي على عمل الجهاز الحكومي (المطلب الثاني).

المطلب الأول: التأثير العضوي عن طريق العزل والتعيين.

إن علاقة رئيس الجمهورية بالجهاز الحكومي تتطلب منا التعرض إلى التأثير العضوي الذي يمارسه أي الرئيس على الوزير الأول وكذا أعضاء الطاقم الحكومي، سواء عن طريق التعيين أو إنهاء المهام، بإعتبارهما العنصرين الأساسيين لقيام هذا التأثير.

¹ - د/فوزي أوصديق: النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، ديوان المطبوعات الجامعية ، بدون طبعة، الجزائر، سنة 2006، ص: 5

ونشير هنا أن حتى الآلية التي يمارس بها الجهاز الحكومي كانت محل تعديل من خلال التوجه الدستوري الحالي فأصبحت تعرف "بالمخطط" بدل "البرنامج" وللإحاطة بجميع هذه العناصر التي سبق طرحها بصفة مجملّة نعتمد التقسيم الثنائي الموالي:

* التطور الدستوري للتأثير العضوي بالتعيين (فرع أول)

* الإقالة الرئاسية في النظام السياسي الجزائري (فرع ثاني)

الفرع الأول: التطور الدستوري للتأثير العضوي بالتعيين

سنحاول من خلال هذا الفرع الإحاطة بالجانب الأول من التأثير العضوي الرئاسي ، والذي يتمثل في التعيين الرئاسي وذلك بتتبع التطور الدستوري منذ الإستقلال ، وبعد ذلك نتطرق إلى الجانب الثاني من التأثير العضوي والمتعلق بالعزل أو إنهاء المهام.

أولاً: التأثير العضوي بالتعيين قبل تبنى الإزدواجية التنفيذية.

* التعيين الرئاسي في دستور 1963-1976.

قبل التطرق إلى دستور 1963 ، تجدر الإشارة أن تعيين رئيس الحكومة كان من قبل المجلس التأسيسي وهو إقتراح توصية تقدم به "البشير بومعزة" بقضي بأن: "يتولى المجلس تعيين رئيس الحكومة الذي يشكل قائمة وزرائه، يقدم رئيس الحكومة وزراء إمام المجلس ويقترح برنامجه لموافقة المجلس " ، وقد ثار التساؤل أثناء المناقشة حول ما إذا كان المجلس سيتولّى وفقاً للإقتراح "الموافقة مرتين" ، على رئيس الحكومة ثم على الحكومة بمجموعها، لأن رئيس المجلس "فرحات عباس" إستطاع أن يقنع النواب بالفكرة التي مفادها أن المجلس بتعيينه لرئيس الحكومة إنما يقوم مقام رئيس الجمهورية غير الموجود، ثم تأتي المرحلة الثانية التي يناقش ويوافق على حكومة، وبرنامج رئيس الحكومة.

وبناء على ذلك وافق المجلس على اللائحة القاضية ب تعيين حكومة وقد إختلف منصب رئيس الحكومة في "دستور 1963" وأصبح رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورئيس للحكومة في نفس الوقت كما يتولى بمفرده تعيين الوزراء،

على أن يكون الثلثان (3/2) منهم على الأقل من نواب المجلس، وأن يقدمهم للمجلس دون أن يكون لهذا الأخير سلطة الموافقة على ذلك التعيين أو رفضه لأن الوزراء ، وفقا للدستور مسؤولين فقط أمام الرئيس ، الذي يتحمل المسؤولية وحده أمام المجلس.

وقبل أن نتطرق إلى دستور 1976 أردت أن أشير إلى مسألة في غاية الأهمية وكثير من الاساتذة الحقوقيين والمؤرخين لم يعطوها حقها وهي الفترة ما بين 1965 و 1976 ربما لإنتماءاتهم الحزبية أو توجهاتهم السياسية ، ولكن للتاريخ وحتى نكون منصفين في حق الرجال نقول ما يلي:

ألم يعدوا أولئك الذين قاموا بالإنقلاب على "الرئيس أحمد بن بلة" الشعب في 19 جوان 1965 بإنشاء دولة القانون وإحترام كل المؤسسات السياسية والتشريعية القائمة؟ أين هي هذه الدولة؟ أو لم ينهوا مسيرة المجلس الشعبي الوطني؟ أو لم يلغوا اللجنة المركزية والمكتب السياسي؟ ربما يقول قائل: لقد عوضوا كل هذا بـ"مجلس الثورة" ولكننا نتساءل: كم إجتماعا عقد؟ بدأ بـ (26) عضوا ، وبعد أقل من سنتين أصبح عددهم (8) أعضاء وبالتالي قاطعو الإجتماعات؟ باختصار ، أن فترة 1965-1978 كانت فترة لا وجود فيها لشيئ اسمه قانون وإنما كانت الجزائر تحكم "بالمراسيم والأوامر" ، تصدر من جهة واحدة ورجل واحد وهو الرئيس "هواري بومدين" ، هل نستطيع أن نسير شؤون دولة بالمراسيم طيلة 14 سنة التي جسد فيها الرجل الذي ادعى أنه جاء ليحارب الحكم الفردي المطلق والذي حكم البلاد والعباد، في غياب المؤسسات التشريعية التي تعبر عن الشعب ، بمختلف فئاته، وتمكنه من صيانة كرامته أو الدفاع عن حقوقه؟

ولم يحدث ، في عهد بومدين أن عقد مؤتمر للحزب ، معناه أن الفترة كانت تسبر وفق أحكام فردية بحتة، وباختصار ، إن كل المشاريع التي أعدت والمناصب التي ظهرت ما هي إلا أوامر صدرت من أقلية لا تراعي مصالح الأغلبية وهنا نسأل أنفسنا : أين هي الثورة الصناعية أو لم يطعن فيها أصحابها؟ وأين هي الثورة الزراعية؟ أو لم توزع الأراضي التي أمتت على الموظفين الساميين في الدولة؟

ماذا نقول عن الفلاحين الذين يطالبون اليوم باسترجاع أراضيهم؟ أوليسوا مواطنين إغتصبت منهم أراضيهم، وأرادو أن يعطوها لغيرهم؟¹

أما في ظل دستور 1976 فقد تميز الوضع بالإستقرار ، وهذا راجع إلى طبيعة النظام السياسي، فقد خول رئيس الجمهورية إمكانية تفويض جزء من صلاحياته إلى نائب أو أكثر، كما منح هذا الدستور سلطة تقديرية في تعيين "وزير أول" ، ولقد كان الوزير الأول في ظل هذه الفترة يمارس اختصاصاته في إطار الصلاحيات التي بفضها له رئيس الجمهورية حيث إقتصرت دوره على مساعدة الرئيس في التنسيق الخاص بالنشاط الحكومي ، وكذا في تطبيق القرارات المتخذة في مجلس الوزراء ، وهذا الدور الثانوي له دفع بعض الأساتذة إلى وصفه "بالوزير الأخير" أو "آخر الوزراء" وعلى خلاف دستور 1963 كان الرئيس غير ملزم بتعيين جزء من أعضاء حكومته من المجلس الوطني وتقديمه م أمامه، بل أصبح الوزراء مسؤولين أمام رئيس الجمهورية بما فيهم نوابه، إضافة إلى الوزير الأول.

ثانياً: إستمرارية التحكيم الرئاسي العضوي إلى غاية إعادة التنظيم الحالي للسلطة التنفيذية.

سنعالج هنا عنصرين أساسيين:

01 - رئيس الحكومة قبل التعديل الدستوري:

لقد أتى التعديل الدستوري لسنة 1988 عقب أحداث الخامس من أكتوبر 1988، وكان الهدف من هذا التعديل الذي كان في 03 نوفمبر 1988² هو إحداث منصب رئيس حكومة يكون هو المنسق لتنفيذ البرنامج السياسي، والهدف من ذلك هو جعل رئيس الحكومة في الخط الأمامي حيث يكون مسؤولاً أمام المجلس الشعبي الوطني عن البرنامج السياسي.

¹ - الرئيس أحمد بن بلة: أحاديث مع أحمد بن بلة: على جيلنا أن يعطي الكلمة للشباب، دار النشر "الترناتيف"، بدون طبعة، لبنان، سنة 1989، ص 101.

² - أنظر المرسوم رقم 88-223 المؤرخ في 05 نوفمبر 1988 ، المتعلق بنشر المراجعة الدستورية في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية والتي وافق عليها الشعب عن طريق الإستفتاء في تاريخ 03 نوفمبر 1988، جريدة رسمية عدد 45، بتاريخ 5 نوفمبر 1988، ص: 1790.

والشيء الهام الذي نلاحظ غيابه في هذا الدستور ولم تتطرق له التعديلات الأولى هو "المجلس الدستوري" والذي لم يظهر إلا في دستور 23 فبراير 1989¹.

كما أن الجديد في دستور 89، هو التحديد الصريح "لصلاحيات الحكومة"، ومن ثم فإنه يمكن القول بأن السلطة التنفيذية رغم عدم تجزئتها فإنه بالنسبة للممارسة الفعلية تكون عن طريق:

1 - مجلس الوزراء (تحت رئاسة رئيس الجمهورية)

2 - مجلس الحكومة (تحت رئاسة رئيس الحكومة)

ومن الناحية العملية، فإن تلك "الصلاحيات" بقيت مدة طويلة "محل صراع" بين الحكومة ورئاسة الجمهورية، خاصة في عهد حكومة "السيد قاصدي مبراح" الذي عينه الرئيس الشاذلي بن جديد رئيسا للحكومة، ونشبت بينهما صراعات حول مفهوم "المراسيم الرئاسية" و "المراسيم التنفيذية" ومدى تبعية بعض مؤسسات الدولة لرئاسة الجمهورية أو رئاسة الحكومة²

وإزداد الأمر حدة فيما يتعلق بـ"صلاحيات التعيين" في الوظائف المدنية والعسكرية مما أدى إلى صدور المرسوم في هذا الصدد³.

وقد اختلف المعنيون بالفقه الدستوري في الجزائر حول مدى دستورية التعديلات التي أدخلت على دستور 1989 على أساس أنه "دستور قانون" "constitution-loi" وليس دستور برنامج "constitution programme"، الأولى وهي: دساتير العالم الحر المتقدم حيث نصوصها محترمة، أما الثانية فهي دساتير الأنظمة الإشتراكية التي يطغى عليها الطابع السياسي بالمقارنة مع الطابع القانوني⁴، نظرا لكونها تتضمن برامج وأهداف مثالية أكثر من التزامات قانونية.

¹ - د/ مولود منصور: بحوث في القانون الدستوري، المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، الجزائر، الطبعة الأولى، سنة 2010، ص 223.

² - د/ محفوظ لعشب: التجربة الدستورية في الجزائر، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، الجزائر، الطبعة الأولى، سنة 2001، ص 62.

³ - المرسوم الرئاسي رقم 89-44 المؤرخ في 4 رمضان عام 1409 الموافق لـ 10 أبريل 1989 يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، الجريدة الرسمية عدد 15 المؤرخ في 12 أبريل 1989.

⁴ - د/ سعيد بوالشعير: القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الأول، النظرية العامة للدستور والدولة، الطبعة العاشرة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، سنة 2009، ص، 169.

كما إحتفظ رئيس الجمهورية بمعيار التأثير العضوي في عضوية رئيس الحكومة عن طريق التعيين ، وإعتقادا على القاعدة التي تفيد بأن "من يملك التعيين يملك العزل" إستمر رئيس الجمهورية صاحب صلاحية إنهاء المهام ، أما عن استكمال تشكيل الحكومة بكافة الطاقم الحكومي فهي من صلاحيات رئيس الحكومة ، الذي يعمل على ذلك بناء على استشارات واسعة يقوم بها ، لكن الواقع العملي أكد لنا اعتبار هذه الإستشارات مجرد شكليات غير ملزمة، والمثال العملي الذي يؤكد ذلك أعضاء حكومة السيد "علي بن فليس" في سنة 2000 والتي تعرضت إلى العديد من الإنتقادات بحكم إخ نيتار التشكيلة الحكومية دون منطق التشاور الذي فرضه الدستور أو بعيدا عنه، وتبقى هذه من مميزات النظام السياسي الجزائري الذي يأتي "بالمستجدات في المخالفات الدستورية" في غالب الأحيان متجاهلا صريح نص الدستور.

ولكن صلاحية رئيس الحكومة تتوقف هنا عند الإقتراح فقط ، لأن التعيين يتم عن طريق المرسوم الرئاسي بعد تسلّم الرئيس لقائمة الأعضاء المقترحين كوزراء.

و بالرجوع إلى نص المادة 75 من دستور 89 فقرة أولى التي تقضي "بقدم رئيس الحكومة أعضاء حكومته الذين إختيارهم لرئيس الجمهورية الذي يعينهم" وهي صياغة تعترئها عيوب من الناحية التطبيقية،

فوزير الدفاع هو رئيس الدولة، فكيف ي وترحه رئيس الحكومة بإعتباره عضوا في الحكومة، ثم إن وزارات السيادة الأخرى خاصة الخارجية والداخلية يتم إختيارهم من طرف رئيس الدولة بل إن كلمته تبقى مسموعة حتى بالنسبة للوزارات الأخرى ، وأن إعتراضه ينجم عنه تغيير المقترح وهذا ما يتم عمليا خلافا لمضمون النص.

ومن هنا يظهر لنا أن السلطة الرئاسية تتدخل بشكل حاسم في تعيين الطاقم الحكومي الذي يعمل تحت إشراف رئيس الحكومة نظرا للسلطة التقديرية الرئاسية الواسعة النطاق التي تفرض نفسها من المصدر الإنتخابي الذي يتمتع به الرئيس، فهو يتمتع بالتعيين دون أي قيد أو شرط قانوني وفقا لأحكام الدستور نفسه، وهذه القاعدة تطبق في النظام الدستوري الفرنسي كذلك، لكن الفرق الذي يدق هنا هو الضابط السياسي الذي يأخذ بعين الإعتبار في النظام السياسي الفرنسي دون

الجزائري، والذي يجعل رئيس الجمهورية يتقيد "بضابط الأغلبية البرلمانية" نظرا لإعتبار القاضي بالمسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان وفي المقابل فإن الرئيس الجزائري لا حرج عليه في ذلك، ولعل مرد ذلك أن النظام الانتخابي الجزائري يأخذ بالأسلوب النسبي، ومصادقا لذلك فازت (F.L.N) بالأكثرية، لكن رئاسة الحكومة أسندت إلى (أويح يي) من حزب (R.N.D) الذي احتل المرتب الثانية في الانتخابات التشريعية والعكس كان صحيحا.¹

لكن منطوق رؤساء الجمهورية في الجزائر عند تعيين رؤساء الحكومات يتسم بعدم الثبات والاستقرار الذي يتجسد في عدم الاستقرار على قاعدة معينة في التعيين، ومن ذلك يمكن أن نجد التصنيفات الآتية لطرق التعيين:

أ- تغليب الإنتماء الحزبي: ويضرب المثل على هذه الحالة في حكومة "م" و "م" ولود حمروش" و "قاصدي مرباح" حيث كانا ينتميان إلى حزب جبهة التحرير الوطني الحائز على الأغلبية البرلمانية في ذلك الوقت.

ب- تغليب اللا إنتماء الحزبي: في حالة تعيين "أحمد بن بيتور" رئيسا للحكومة في ظل أغلبية برلمانية تنتمي إلى حزب التجمع الوطني الديمقراطي، وهو الأمر الذي صرح به أثناء مناقشة برنامج حكومته صراحة²

ج- الإنتماء إلى الأقلية البرلمانية: مثل تعيين "بن فليس" رئيسا للحكومة إلى حزب جبهة التحرير الوطني في ظل أغلبية تابعة لحزب التجمع الوطني الديمقراطي، وتم بعد ذلك تطبيق القاعدة العكسية مع تعيين "أحمد أويحي" الذي ينتمي إلى الحزب الأخير في ظل أغلبية برلمانية تنتمي إلى جبهة التحرير الوطني.

د- الإنتماء إلى الأغلبية البرلمانية: تعيين "أحمد أويحي" بعد الانتخابات التشريعية لسنة 1997 التي فاز فيها الحزب الذي ينتمي إليه وهو حزب التجمع الوطني الديمقراطي.

02- الوزير الأول بعد التعديل الدستوري:

¹ - د/ عبد الله بوقفة : السلطة التنفيذية بين التعسف والقيود، مرجع سابق، ص 264.
² - وقد كان "أحمد بن بيتور" عضوا في مجلس الأمة آنذاك في قاعدة الثلث الرئاسي المعين من طرف رئيس الجمهورية

إن تعديل الدستوري سنة 2008 أعاد تجميع السلطات في يد رئيس الجمهورية حيث ألغى منصب رئيس الحكومة و عوض "بمنسق لعمل حكومة الرئيس" تحت تسمية "وزير¹ أول" لا يشبه الوزير الأول في الأنظمة البرلمانية إلا في التسمية والمسؤولية دون أن تسند له سلطات مستقلة عن الرئيس، ذلك أن تجميع السلطة التنفيذية علميا بدأ في سنة 1999 حيث صرح الرئيس: "الحكومة من الصلاحيات الدستورية للرئيس، فليس هناك مشاوره ولا غير ذلك لإنني لا أمثل حكما جماعيا فأنا شخص لا أو من إلا بالحكم الرئاسي ودستورنا لا هو برلماني ولا هو رئاسي، بالنسبة لي أحدد الجانب الرئاسي واتصرف فيه"

فقد قام رئيس الجمهورية سنة 2008 بمبادرة التعديل الدستوري في إطار أحكام المادة 176 ملغيا الفقرة الثانية من المادة 74 المحددة لعدد العهد "بإثنتين" فقط وإطلاقها دون قيد، إلى جانب إضافات أخرى ، وهو الإجراء الذي نعتقد بأنه يقيد مبدأ التداول على السلطة الذي أعتد ، في دستور 1996 والذي عد نتيجة حتمية لنظام طويل من أجل بناء تعددية وتداول على السلطة بشكل فعلي فتحت مبرر المطالبة بعهدة ثالثة للرئيس الممارس من أحزاب وشخصيات رسمية ألغى ذلك القيد وفتح المجال لتعدد العهد ، والغريب في الأمر هو كيف يتولى رئيس الحكومة وقائد حزب والبرلمان بغرفتيه الدعوة لعهدة ثالثة في ذل دستور قائم لا يقر إلا بعهدتين؟!²

ما يمكن قوله هو أن هاته الأطراف كانت تطالب بما يخالف الدستور ساري المفعول ، فكيف تطلب من الغير إحترامه وإحترام القوانين والمؤسسات ؟ فقد كان بالإمكان المطالبة بتعديل الدستور لإلغاء نظام العهدتين إحتراما للإجراءات.

والجدير بالذكر أن البوادر الإجرائية للتعديل بدأت في إجتماعي مجلس الوزراء في يوم 03 نوفمبر 2008 أين تناول بالدراسة والموافقة على مشروع قانون يتضمن تعديل الدستور لكنه تعديل محدود بالمقارنة مع المضمون الوارد في خطاب 04 جويلية 2006 حيث إقتصر على حماية رموز الثورة وترقية الحقوق السياسية للمرأة وإلغاء قيد العهدتين وأخيرا إستبدال منصب رئيس الحكومة بمنصب الوزير الأول وإلغاء مؤسسة كانت تسمى حكومة ومجلس لها موجود ين

1 - د/ عبد الله بوقفة : مرجع سابق، ص 249.

2 - سعيد بوالشعير النظام السياسي الجزائري، الجزء (03)، مرجع سابق ص: 43

بجانب رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء وكذا حرمان الأغلبية البرلمانية من اعتماد برنامجها واستبداله ببرنامج رئيس الجمهورية.

وهنا نشير إلى مسألة في بالغ الأهمية والدقة ، وبالرغم من أنني بحثت فيها بتعمق شديد ولكن مع الأسف وجدت الكتابة حولها شحيحة إن لم أقل منعدمة تماما ألا وهي "مسألة التعويضة النيابية " فلم يتردد الرئيس بوتفليقة في الموافقة على قانون التعويضة النيابية لأعضاء المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة قبل المصادقة على التعديل الدستوري المتعلق بتامغزيت كلغة وطنية (القانون 02-03 المتضمن التعديل الدستوري)، ثم "إعتماد أمر لرفع التعويضة النيابية سبتمبر 2008¹ " بهدف تسهيل تمرير التعديل الدستوري لسنة 2008 (القانون 08-09 المتضمن التعديل الدستوري).

وبالرجوع إلى إجراءات التعديل الدستوري ، فإنه بمجرد موافقة مجلس الوزراء على المشروع ، أحيل على المجلس الدستوري الذي أدلى برأيه الإيجابي² ، فلقد تم إخطار المجلس الدستوري من طرف رئيس الجمهورية يوم 03/11/2008 (بيان صادر عن رئاسة الجمهورية)، والغريب أن المجلس شرع في مداولاته حول الموضوع في نفس اليوم أي 03/11/2008 مع أن نظامه الداخلي يقضي بعد تسجيل الإخطار يتولى رئيس المجلس تعيين مقرر يعد تقريره ويوزعه على الأعضاء الذين يتولون دراسته ثم يستدعي المجلس للاجتماع والمناقشة والمداولة.

أ/ تعيين الوزير الأول: وهنا إستمرت السيطرة الرئاسية العضوية بعناصرها المتعلقة بالسلطة التقديرية الواسعة والتي تتولد عنها نتيجة أخرى تتمثل في "كثرة التعيينات" وهو عامل يشل ويعرقل جهاز الحكومة.

"لقد قامت مجموعة من أساتذة القانون الدستوري ببحث شامل ودقيق فوجدوا أنه منذ 1999 لرئيس الجمهورية " 144 مجلال في التعيين بمقتضى مرسوم أصدره

¹ - تنص المادة 19 من الأمر 03-08 المؤرخ في أول رمضان عام 1429 الموافق أول سبتمبر سنة 2008 ، يعدل القانون رقم 01-01 المؤرخ في 6 ذي القعدة عام 1429 الموافق 31 يناير سنة 2001 والمتعلق بعضو البرلمان، الجريدة الرسمية عدد 49 المؤرخ في 03 ديسمبر 2008 ما يلي: " يحدد مبلغ التعويضة الأساسية الشهرية لعضو البرلمان على أساس النقطة الإستدلالية "15505" خاضعة للإقتطاعات القانونية "

المادة 19 قبل تعديلها كانت تنص على ما يلي: " يحدد مبلغ التعويضة الأساسية الشهرية لعضو البرلمان على أساس النقطة الإستدلالية "5438" خاضعة للإقتطاعات القانونية".

² - رأي رقم 01-08 مؤرخ في 9 ذي القعدة عام 1429 الموافق 08/11/07 يتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية عدد 63 المؤرخ في 16/11/2008.

رئيس الجمهورية فهو يعين حتى الأمين العام للبلدية" يعني نظام رئاسي بامتياز، وبالرجوع إلى التعديل الدستوري 2008 حول شكلية التعيين وهي صدور مرسوم رئاسي يتضمن التعيين " فنلاحظ أنه لم يتضمن نفس الشكلية حيث إعتبر "مرسوما لتجديد المهام" بناء على إستقالة الوزير الأول¹ وذلك يؤكده منطق السلطة التقديرية التي تؤكد هنا على إستمرارية نفس الحكومة القائمة بعد الإنتخابات الرئاسية، لكن ذلك لم يكن حال تعيين الوزير الأول² بعد التعديل الدستوري ضمن أول حكومة بعد التعديل على الرغم من أن "أحمد أويحي" قد إستقال من منصب رئيس الحكومة ليعاد تعيينه كوزير أول في ظل عهدة رئاسية لنفس الرئيس فقد عين بموجب "مرسوم يتضمن التعيين".

ب/ تعيين الطاقم الحكومي:

وهنا نلاحظ "غياب إجراء إقتراح" الوزير الأول قائمة بأعضاء الطاقم الحكومي على رئيس الجمهورية، حيث إنقلبت القاعدة وأصبح الرئيس يختص بذلك إبتداءً عن طريق إستشارة الوزير الأول فقط³، فهو يفوض من طرف رئيس الجمهورية لرئاسة إجتماعات الحكومة فقط، دون أن يتم تفويضه لممارسة أية صلاحية للتعيين داخل الجهاز الحكومي، فالمادة 6/77 تنص على "يمكن رئيس الجمهورية أن يفوض جزءا من صلاحياته للوزير الأول لرئاسة إجتماعات الحكومة، مع مراعاة أحكام المادة 87 من الدستور⁴، ومن خلال هذا النص يتضح لنا بأن الحكومة لا يرأسها الوزير الأول⁵ إستنادا إلى حكم دستوري خاص به وإنما هي حكومة الرئيس الذي بإمكانه تفويضه رئاسة إجتماعات حكومة الرئيس، ومن ثمة فإنه لا يجوز للوزير الأول ترؤس أي إجتماع للحكومة طالما لم يصدر من الرئيس تفويض صريح بذلك وهي القاعدة التي أعتمدت فعلا، إذ بمجرد تعيين الوزير الأول والحكومة يصدر الرئيس مرسوما رئاسيا بموجبه "يفوض" الوزير الأول

¹ - مرسوم رئاسي رقم 09-128، مؤرخ في 27 أبريل سنة 2009، يتضمن تجديد مهام الوزير الأول، الجريدة الرسمية عدد 25، مؤرخ في 29 أبريل سنة 2009.

² - مرسوم رئاسي رقم 08-365، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، يتضمن تعيين الوزير الأول، جريدة رسمية عدد 64، مؤرخ في 17 نوفمبر 2008

³ - تنص المادة 01/79 من دستور 1996 المعدل، المرجع السابق على ما يلي: "يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد إستشارة الوزير الأول"

⁴ - المادة 87 من دستور 1996 المعدل، مرجع سابق، تنص على ما يلي: " لا يجوز بأي حال من الأحوال أن يفوض رئيس الجمهورية سلطته في تعيين الوزير الأول وأعضاء الحكومة وكذا رؤساء المؤسسات الدستورية وأعضائها الذين لم ينص الدستور على طريقة أخرى لتعيينهم" وعليه فهذه المادة تمنع تفويض بعض سلطات الرئيس للوزير الأول.

⁵ - المادة 2/85 من الدستور قبل تعديل 2008 " يرأس مجلس الحكومة"

رئاسة إجماعات الحكومة¹، وهذا التفويض يجدد كلما عينت حكومة جديدة أو حتى تجديد الثقة في الوزير الأول الممارس.

والجدير بالذكر أنه لا يجوز لرئيس الجمهورية أن يفوض سلطته في تعيين نائب للوزير الأول أو عدة نواب له حسب نص المادة 87 السابقة الذكر، ويتم تعيين كافة أعضاء الطاقم الحكومي بناء على مرسوم رئاسي يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، وهو الإجراء الذي تم إحترامه في تنصيب الطاقم الحكومي لأول حكومة منسوبة بعد التعديل الدستوري²، لكن تنصيب طاقم ثاني حكومة بعد التعديل الدستوري جاء على شكلية "مرسوم رئاسي لتجديد المهام"³، وذلك يجسد معادلة أخرى للتفوق الرئاسي من هذا الجانب

الفرع الثاني: الإقالة الرئاسية للجهاز الحكومي في النظام السياسي الجزائري.

إن مسألة (الإقالة أو الإعفاء) لا تحكمها تقاليد، ولا تركز على عرف، بل ترجع بالأساس إلى المادة الدستورية ذاتها، لأن تفسيرها الضمني يؤدي بالضرورة إلى العزل أو الإستقالة⁴ ومرد ذلك، أن "السلطة لو دامت لصاحبها لما وصلت لغيره"، فبالتالي، لا مناص من التنحي على المسؤولية بطريقة أو بأخرى.

إن التوجه الجديد للنظام السياسي الجزائري بعد التعديل الدستوري الأخير، والذي كرس إعادة تنظيم للسلطة التنفيذية من الداخل عن طريق إستبدال منصب رئيس الحكومة بمنصب الوزير الأول بموجب قانون 19/08 السابق الذكر، لم يشكل قاعدة إستثنائية عما سبقه من تجارب دستورية فيما يتعلق بمجال عزل أو إنهاء مهام الوزير الأول⁵، وقبل التطرق بالبحث لمدى سلطة رئيس الجمهورية في إنهاء إنهاء مهام الوزير الأول، ينبغي التذكير بأن هناك حالات أخرى تنتهي فيها مهمة

¹ - مرسوم رئاسي رقم 367-08 مؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1429 الموافق 2008/11/15 يفوض للوزير الأول رئاسة إجماعات الحكومة، الجريدة الرسمية عدد 64 المؤرخ في 2008/11/17 .

² - مرسوم رئاسي رقم 366-08 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، جريدة رسمية عدد 64، مؤرخ في 17 نوفمبر 2008.

³ - مرسوم رئاسي 129-09 مؤرخ في 27 أبريل 2009 يتضمن تجديد مهام أعضاء الحكومة، جريدة رسمية عدد 25 مؤرخ في 29 أبريل 2009.

⁴ - د/ عبد الله بوقفة: الدستور الجزائري: نشأة - فقها - تشريعا، القانون الدستوري للجمهورية، الطبعة الثالثة، دار الهدى، الجزائر، سنة 2005، ص: 67.

⁵ - تنص المادة 77 المعدلة بموجب المادة 05 من قانون رقم 19-08 المتضمن التعديل الدستوري، مرجع سابق على ما يلي: يضطلع رئيس الجمهورية، بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، السلطات والصلاحيات الآتية: "... يعين الوزير الأول وينهي مهامه.."

الوزير الأول وبالتالي حكومته وذلك في حالة إستقالته العادية أو الناتجة عن رفض برنامجه أو عدم منحه الثقة إن طلبها أو نتيجة ملتمس الرقابة أو وفاته.

إن إنهاء مهام رئيس الحكومة هو سلطة دستورية مخولة لرئيس الجمهورية في مقابل سلطة تعيينه ، إذ لا يعقل في ظل دستور أقر انتخاب رئيس الجمهورية بواسطة الإقتراع العام السري والمباشر ومنحه سلطات منها تعيين رئيس الحكومة وأعضاؤها ، القول بأن رئيس الجمهورية لا يجوز له أن ينهي مهام رئيس الحكومة مثلما رأى "قاصدي مباح" رئيس الحكومة الأول في ظل دستور 1989 ، حيث ذهب إلى أن صاحب السلطة الوحيد في إنهاء مهامه هو المجلس الشعبي الوطني ، وأن رئيس الجمهورية تقتصر مهمته في إختيار رئيس الحكومة وتعيينه، ويبدو أن هذا الرأي كان يستند على تفسيرات بعض المتأثرين بما ذهبت إليه قلة من الفقه الفرنسي، التي ترى بأن رئيس الجمهورية يعين الوزير الأول لكنه لا ينهي مهامه إستنادا إلى نص المادة 8 من دستور 1958 التي تقضي بأن "رئيس الجمهورية يعين الوزير الأول ، وينهي مهامه بناء على تقديم هذا الأخير لاستقالة الحكومة.

باقترح من الوزير الأول يعين الأعضاء الآخرين للحكومة وينهي مهامهم فهذا النص يقيد دستوريا رئيس الجمهورية في إنهاء مهام الوزير الأول بتقديم استقالة حكومته، وإن كان أغلب الفقه الفرنسي يقر بأن رئيس الجمهورية الفرنسية "عمليا، يمكنه إنهاء مهام الوزير الأول ويحمله على تقديم إستقالته، لأنه يستحيل أيضا عمليا، إستمرار سير عمل السلطة التنفيذية إذا كان الوزير الأول في نزاع و خلاف مستمرين بيده وبين من عينه و المنتخب من قبل الشعب.

إن الوزير الأول أو رئيس الحكومة دستوريا وعمليا تابعا لرئيس الجمهورية ومسؤولا كذلك أمام المجلس الشعبي الوطني، على الرغم من اللقب الذي لقب به¹ وقد يتساءل سائل عن مآل أعضاء الحكومة إذ أنهيت مهمة رئيسها، والجواب أن الوزراء أعضاء الحكومة مرتبطين قانونا مع رئيس الحكومة بمجرد إنتهاء مهمته تنتهي أيضا مهمتهم بالتبعية، غير أن ذلك لا يمنع من تعيينهم أو بعضهم من جديد في الحكومة الموالية.

¹ - د/فؤاد العطار : النظم السياسية والقانون الدستوري، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، مصر، سنة 1976، ص: 326.

ولكن المنتبع للتاريخ الدستوري قبل التعديل الأخير يلاحظ حالتين لإنهاء المهام أثارها جدلا واسعا في الأوساط السياسية ، ولو أن كل حالة اتسمت بظروفها الخاصة مما جعل درجات الجدل تتفاوت ، وتعلق الأمر بكل من إنهاء مهام "قاصدي مرباح" و "علي بن فليس" وإستقالة "أحمد بن بيتور"

فقد إنتقد "قاصدي مرباح" طريقة إنهاء مهامه من طرف رئيس الجمهورية بدعوى مخالفة نص الدستور ذاته، والذي يقضي بضرورة تدخل المجلس الشعبي الوطني بسحب الثقة من الحكومة حتى يقدم رئيسه إ إستقالته إلى رئيس الجمهورية، وذلك لأن المجلس قد منح الثقة سابقا لهذه الحكومة أثناء تقديم برنامجها أمامه ، وبذلك تكون إستقالة الحكومة في ظل الشرعية الدستورية.

في حين أكد " علي بن فليس " أن قرار إنهاء مهامه من طرف رئيس الجمهورية الحالي السيد عبد العزيز بوتفليقة كان قرار سياديا، ولكنه في المقابل صرح أنه لن يستقل من منصبه بل إنه كان مرغما على الإستقالة.

والفرق يدق في كلا الحالتين باعتبار انعدام صورة الإستقالة بالإرادة الحرة ، وه ن ما يظهر لنا مصطلح الإقالة الرئاسية لا الإستقالة¹.

في حين سجل النظام السياسي الجزائري ري حالة الإستقالة حقيقية على إثر تقديم "أحمد بن بيتور" إستقالته إلى رئيس الجمهورية السيد عبد العزيز بوتفليقة، وهي الحالة الوحيدة في النظام السياسي الجزائري ، وقد بين رئيس الحكومة المستقيل الأسباب التي دفعته إلى الإستقالة والمتمثلة فيما يلي:

* عدم تملّنيه من إختيار أعضاء حكومته.

* التشريع عن طريق الأوامر في مجالات تهم عمل الحكومة دون إستشارتها ويتعلق الأمر بمشروع الأمر المتضمن تسيير الأموال العمومية.

إن الدساتير الجزائرية المتعاقبة كلها تفننت في تولية الرئيس مكانته السامية منذ عهد الحزب الواحد ، ولكنها كلها كانت لها طبيعتها الخاصة على الأقل كان تبريرها في ذلك العصر سيطرة الحزب الواحد على الزمام لكن ما يمكن ملاحظته

¹ - د/عبد الله بوقفة : آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري ، مرجع سابق ص:258.

هو التحول المعاصر للنظام السياسي الجزائري إلى نظام يشخص السلطة في شخص الرئيس بكل وضوح، وإن كان ذلك ظاهرا في دستور 1996 قبل تعديله، إلا أنه يزداد تركيزا في التعديل الأخير خاصة بعد أن حضي الرئيس بإمتياز التجديد غير المحدود للعهد الرئاسية.

المطلب الثاني: التأثير الوظيفي على عمل الجهاز الحكومي.

لا يعني ، أنه بمجرد إقرار الإزدواجية التنفيذية قبل التعديل الدستوري أن الجزائر ، أصبحت لها نظاما برلمانيا ، ولكن رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري هو الشخصية المحورية والفعالة وذلك من مما أدى بالأستاذ "محيو" أن يصف النظام الجزائري ، أنه "نظام رئاسي مغلق" ، نظرا لأهمية الصلاحيات المخولة لرئيس الجمهورية ، لكن المؤسس الدستوري الجزائري ومن خلال التعديل الدستوري الأخير إتجه صوب جهاز تنفيذي ثنائي "وزير أول و رئيس الجمهورية" ولكنه يتميز بأحادية الواجهة التي تتمثل في "رئيس الجمهورية" فالوزير الأول لا يعدو أن يكون سوى مستشارا كبيرا لرئيس الجمهورية على حد تعبير الوزير الأول التونسي الأسبق الهادي كبوش¹ ، وهذا ما أكده الواقع اليومي من خلال الحكومات السابقة التي عرفتها الجزائر ، وهذا ما يدفعنا إلى إثارة العنصرين المواليين من خلال هذا المطلب:

* برنامج رئيس الجمهورية قبل التعديل الدستوري (فرع أول)

* مخطط عمل الحكومة قبل إعادة تنظيم السلطة التنفيذية (فرع ثاني)

الفرع الأول: برنامج رئيس الحكومة قبل التعديل الدستوري

يتعلق برنامج عمل الحكومة بتبيان الوسائل الكفيلة بتنفيذ خطة أي قطاع مع ضرورة تحديد الأهداف التي تتحقق في المستقبل² لكن الواقع العملي يفى النظام الدستوري الجزائري يكشف لنا عن اكتفاء بعض الحكومات بتبيان الوسائل دون تحديد الأهداف والأمثلة على ذلك متعددة نورد منها برنامج عمل حكومة "أحمد بن

¹ - راجع مجلة jeune Adfrique العدد 1472 بتاريخ 22 مارس 1989 فقد أدى بالجواب التالي:

Quel est le rôle d'un premier ministre aujourd'hui ?

Il a répondu : « celui d'un grand conseiller du president »

وهذه المقولة تصلح في الجزائر حسب اعتقادنا.
² - د/ محفوظ لعشب، مرجع سابق، ص: 86.

بيتور" السابقة، الذي فضل عرض السياسيات المسطرة عوض ذكر الأهداف المحددة بالأرقام بالنسبة لكل قطاع وحثته في ذلك أن الدراسة السنوية لقانون المالية تتيح الفرصة للوقوف عند الأهداف المذكورة وعرضها على البرلمان وإطلاع الرأي العام عليها.¹

وفي نفس السياق ولتدعيم النظرة الرامية إلى تحديد وضبط البرنامج الحكومي بالوسائل والأهداف قصد إطلاع النواب على عرض شامل وواف عند المناقشة ، إلتزم بعض رؤساء الحكومة بموافاة كل نائب برسائل المهمة الموجهة إلى كل وزير ، وبمخططات الاعمال لكل وزارة منهم "علي بن فليس" وذلك قصد تبرير سياسية التنفيذ بإبراز أدوات ووسائل التنفيذ وكذا آجاله.

إن الإرتباط الوظيفي بين كل من برنامج رئيس الجمهورية وبرنامج عمل الحكومة الذي يعده رئيس الحكومة واقع عملي تم إثباته أحيانا بصراحة ، وأحيانا أخرى بصفة ضمنية، ذلك الذي يجعل من التوجيهات الرئاسية نقطة الإرتباط الحاسمة التي تجسد هذا الإرتباط الوظيفي بين البرنامجين في حين يفترض نص الدستور استقلال كل واحد منه ما عن الآخر حتى وإن كان ذلك نسبيا ، لكن هذا المنطق ليس مطبقا في الواقع.

فالإرتباط الوظيفي عن طريق التوجيهات والتعليقات الرئاسية يتحدد بتعليمات رئاسية "مسبقة" للإعداد يجب على رئيس الحكومة ترجمتها في برنامج عمل الحكومة ، والتي تكون طبعا من وحي البرنامج الرئاسي، كما يتحدد كذلك بعرض البرنامج على مجلس الوزراء الذي يرأسه رئيس الجمهورية فمجلس الوزراء يظهر لنا تدخل رئيس الجمهورية بالرقابة على مدى تطبيق توجيهاته وتعليماته² ولقد تم تأكيد البعد الرقابي للإطلاع الرئاسي على برنامج عمل الحكومة عن طريق مجلس الوزراء صراحة في العهدة الثانية للرئيس الحالي "عبد العزيز بوتفليقة" ، حيث قام بالتأكيد في أول مجلس للوزراء منعقد برئاسته في عهد

¹ - الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني عدد 180 المؤرخ في 2000/11/31.

² - إن هيمنة التوجيهات الرئاسية حقيقة عملية حتى وإن لم يعلن بعض رؤساء الحكومات صراحة أن رئيس الجمهورية قد حدد لهم بعض الأولويات أو قام بإعطائهم بعض التوجيهات التي ترقى إلى درجة الإلزام ، فلا يعقل أن رئيس حكومة معين من طرف رئيس الجمهورية يجرؤ على معارضة الرئيس في مسألة مثل هذه، بل إن عدم الإلتزام بهذه التعليمات يؤدي إلى إنهاء مهام رئيس الحكومة، وتعيين آخر مكانه، ومن بين رؤساء الحكومات الذي لم يعلن صراحة تلقيهم توجيهات رئاسية السيد "مولود حمروش" و السيد "سيد أحمد غزالي" إطلع على الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني عدد 90 مؤرخ في 1989/10/10.

حكومة " أحمد أويحيى " على ان مجلس الوزراء "سيبقى الإطار الذي تحسم فيه القرارات بشأن ما يدخل في إختصاصه من ملفات".

كما ألزم رئيس الحكومة بالإستمرار في العمل بالبرنامج المصادق عليه في 2002 دون إعاد برنامج جديد. ومن هنا يظهر لنا الغياب الفعلي لبرنامج عمل الحكومة حيث ذهب بعض الأساتذة إلى القول: "أن روح النصوص الدستورية تنشئ لنا فرضية أخرى مفادها إمكانية إكراه رئيس الحكومة على تنفيذ سياسة أخرى"، ولماذا يستنسب المشرع وضع ومراقبة قواعد لا تتفق إلا جزئيا مع القواعد الأخلاقية أو تستطيع أحيانا معارضتها؟¹ على أن الأوامر القائمة بين القانون والأخلاق تمارس تأثيرا حاسما إذ أنها تضيف على القانون الصفة اللازمة لإكتساب الصفة الشرعية.

الفرع الثاني: مخطط عمل الحكومة بعد إعادة تنظيم السلطة التنفيذية

إن السيطرة الرئاسية على برنامج عمل الحكومة كانت قبل التعديل الدستوري مكرسة عمليا على الرغم من تعارضها مع تكريس الدستور واثناية التنفيذية، مما جعل السيطرة الرئاسية تسعى إلى فرض نفسها، فما بالك في ظل التوجه الدستوري الجديد الذي كرس وحدة السلطة التنفيذية في ظل إعادة تنظيمها (السلطة التنفيذية) بعد التعديل الدستوري الحالي؟

فالوزير الأول أصبح هو القائم بتنفيذ البرنامج الرئاسي، ويعمل من أجل ذلك على تنسيق عمل الحكومة لجعله متماشيا مع أهداف ومتطلبات البرنامج الرئاسي عن طريق إعداد مخطط عمل الحكومة، الذي يعتبر الإجراء البديل لبرنامج الحكومة الذي كان معمولا به في ظل الإزدواجية التنفيذية قبل التعديل الدستوري الأخير². وعليه يجب القول أن الوزير الأول مقيد في ممارسة إختصاصاته في إجتماعات الحكومة "بالتفويض الرئاسي"

¹ - د/ هنري باتيفول: فلسفة القانون، ترجمة د/ سموحي فوق العادة، دار منشورات عويدات، الطبعة الأولى، لبنان، سنة 1972، ص 109-112.

² - تنص المادة 79 المعدلة بموجب المادة 06 من القانون رقم 19/08 المتضمن التعديل الدستوري، مرجع سابق، على ما يلي: "يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد إستشارة الوزير الأول. ينفذ الوزير الأول برنامج رئيس الجمهورية، وينسق من أجل ذلك، عمل الحكومة. يضبط الوزير الأول مخطط عمله لتنفيذه، ويعرضه في مجلس الوزراء"

ونتيجة لذلك يثور التساؤل ضمن هذا المنظور عن طبيعة التفويض في إجتماعات الحكومة ومكانة الرئيس فيها ، لأن إستعمال كلمة تفويض ، تعني أن الحكومة هي حكومة الرئيس الذي يرأسها في إجتماعات مجلس الوزراء بعد أن يعين أعضاءها ، لكن إذا كان التفويض شخصي وخاص، فهل يجوز لصاحب الإختصاص الأصيل سحبه كما في القاعدة المعروفة- وهل بسحبه يتولى هو رئاسة إجتماعات الحكومة أم تتوقف إن امتنع عن ذلك؟ وإذا كانت الحكومة هي حكومة الرئيس فهل يجوز دستوريا فصلها عنه بأن تكون مستقلة؟ الجواب نعتقد أنه يكون بالنفي، لذلك نتساءل أيضا بما أن الوزير الاول ينسق عمل حكومة الرئيس ويضبط مخطط عمله المستمد من برنامج رئيس الجمهورية ويعرضه في مجلس الوزراء تحت رئاسة الرئيس ثم يقدم عرضا عن ذلك المخطط امام المجلس الشعبي الوطني باسم حكومة الرئيس، "فإن لم يحظ بالموافقة " بعد التكيف يقدم "إستقالة" الحكومة للرئيس¹، لأن الموافقة لا تقتصر على كيفية التنفيذ وإنما تمتد إلى الأولويات فمن هي الحكومة التي تستقبل هل الحكومة "برئيسها" أم "بمنسقه" فقط الذي لا سلطة له ولا مسؤولية له، في قبول أو رفض المخطط المستمد من برنامج الرئيس والمعد من طرف حكومته "بموافقة مجلس الوزراء" الذي يرأسه لا سيما مع إحتمال تعارض ذلك البرنامج مع برنامج الأغلبية في المجلس الشعبي الوطني في كلياته فيضطر لرفض مخطط تنفيذه لدى عرضه أمامه من طرف الوزير الأول المنسق، وما يثير غموضا وتساؤلا حول سبب تقديم إستقالته ومسؤوليته دون الرئيس؟.

وقد يذهب البعض إلى أن البرنامج المقدم هو ذلك الذي وافق عليه الشعب من خلال إختيار صاحبه وأن إتخاذ البرلمان موقفا معارضا يعد معارضة لاختيار الشعب ! وهو قول مؤسس لكن قد يغير الشعب موقفه في الإنتخابات التشريعية بعد الرئاسية "بمنح الثقة لأغلبية برلمانية" يختلف برنامجها مع برنامج الرئيس الممارس ، فلمن تكون الأولوية؟ صحيح أن الدستور لا يذكر برنامج الأغلبية البرلمانية ويكتفي حصريا ببرنامج الرئيس ، ما يعني وجوب تنفيذه ، وهنا يثور تساؤل ما مكانة الإرادة الشعبية إذا إختار الشعب برنامجا مختلفا عن برنامج

¹ - تنص المادة 81 المعدلة بموجب المادة 8 من القانون 19-08 ، مرجع سابق على ما يلي: "يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل. يعين رئيس الجمهورية من جديد وزيرا أول حسب الكيفيات نفسها".

الرئيس؟ ويبدو أنه للحفاظ على تجانس عمل المؤسسات ينبغي مراعاة الاختيارات الأساسية للشعب وأولوياتها بما يجعل نظام الحكم متناسقا ومتجانسا وتلك الاختيارات.

والثابت انه تنفيذاً لأحكام الدستور فإن الوزير الأول المفوض لرئاسة إجماعات الحكومة وليس لرئاسة الحكومة لا يمارس السلطة السياسية وحتى التسلسلية على الوزراء لطبيعة ووظيفته التنسيقية بين أعضاء حكومة الرئيس ، فضلاً عن أن مهمته السهر على تنفيذ القوانين مقيدة من جهة بفعل "يسهر" ¹ وأن أدوات التنفيذ المتمثلة في المراسيم التنفيذية التي يمضيها الوزير الأول لا تتم إلا بموافقة الرئيس بل لقد أصبح البعض منها يعرض في مجلس الوزراء في شكل عرض من الوزير المعني²، خلافاً لما كان عليه الحال قبل التعديل الدستوري لسنة 2008 حيث كان ذلك النوع من المراسيم يدرس ويوافق عليه في مجلس الحكومة ويمضيه رئيس الحكومة وينشر في الجريدة الرسمية.

وبالرجوع إلى المادة 79 من دستور 1996 المعدل الفقرة الثانية تنص على "ينفذ الوزير الأول برنامج رئيس الجمهورية، وينسق من أجل ذلك، عمل الحكومة" فتنفيذ البرنامج وتنسيق عمل الحكومة لا يتحقق دون أن يكون هو المشرف على إجماعات الحكومة التي تتم فيها مناقشة المسائل ذات الصلة بتنفيذ البرنامج ومتابعة تنفيذه تحت رقابة الوزير الأول كونه المسؤول الأول أمام الرئيس والمجلس الشعبي الوطني ، غير أن ورود مصطلحين في هذه المادة يثيران الغموض، فإستعمال "ينفذ" يعني إمتلاك سلطة وهو ما يتناقض مع كلمة "ينسق" التي تنفي عنه ممارسة سلطة التقرير والمتابعة والمحاسبة.

كل هذه المعطيات والمنطلقات تبريرها الوحيد الواقع السياسي العملي لا الواقع الدستوري النظري.

¹- يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات" المادة 2/85 صحيح أنها نفس الصياغة المعتمدة في دستوري 1989، 1996 ، لكن الإختلاف يتبدى كون رئيس الحكومة له صلاحيات وسلطات مستقلة ، أما بعد "2008" فقد تلك السلطة المستقلة وأصبح تابعاً هو والوزراء للرئيس وإقتصرت مهمته في تنسيق عمل الحكومة.

²- إن صلاحية التنفيذ لا تكفي رئيس الجمهورية بتفويض الإمضاء على المراسيم للوزير الأول بل إنه يشارك في صياغة النص بموجب المناقشة والموافقة على بعض المراسيم "في مجلس الوزراء" ، أما غيرها فيشارك فيها الرئيس بالموافقة على أمضائها ، وهي الموافقة التي تتم بعد إطلاع مصالح رئاسة الجمهورية على مضمون مشروع المرسوم التنفيذي وتقديم مذكرة بشأنه للرئيس، الذي يوافق على الإمضاء وقد يأمر بعرض الموضوع على مجلس الوزراء أو إعطاء تعليمات لإدخال تعديلات عليه، بل قد تكون المبادرة من طرف الوزير الأول لإعلام الرئيس بمبضمون وأهداف المرسوم التنفيذي

وما يزيد في غموض النظام السياسي الجزائري الحالة التي آل إليها البرلمان في الآونة الأخيرة، والذي أصبح مجرد هيئة خاضعة لا تبدي أي مقاومة بالرفض، بل يقتصر دورها على الموافقة اللامشروطة ، وهي القاعدة التي رسخت في ظل النظام السياسي الجزائري منذ تنصيب أول برلمان تعددي بموجب الإنتخابات التشريعية لجوان 1997 فكل الحكومات المتعاقبة لم تجد اي صعوبة في الحصول على الموافقة البرلمانية.¹

هل في يوم من الأيام أقال البرلمان وزيرا أو رئيس حكومة أو حكومة أو رئيس جمهورية؟ إذا لماذا وضعت الحصانة البرلمانية؟ سؤال كبير.

نريد نواب على شاكلة الأستاذين الحقوقيين "مقران أيت العربي" و "مصطفى بوشاشي" والظاهر ميسوم هذا الأخير بالرغم مما قيل عنه وما مورس عليه من ضغوطات إلا أنه يبقى في رأيي البرلماني الوحيد الذي استطاع أن يثبت للنواب أنه باستطاعة البرلماني "أن يزج السلطة" وهو الوحيد الذي تحدى رئيس المجلس الشعبي الوطني ولد خليفة بعد الفضيحة الجنسية من قبل موظف في البرلمان حيث قال النائب ميسوم لولد خليفة : "أنت أسوء رئيس مجلس شعبي وطني"

إن البرلمان قد منحه الشعب ثقة إذ يجب عليه أن يبقى وفيأ له وأن يتحسس ويتابع تطلعات وآمال الشعب وله قيمة عند رئيس الجمهورية عندما يقرر التعبئة العامة في مجلس الوزراء.

المبحث الثاني: السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية.

لئن كانت الهيئة التي تعد القوانين هي الجهة صاحبة السلطة الأعلى باعتبارها المؤهلة لممارسة أسمى وظائف الدولة المتمثلة في التعبير عن الإرادة العامة للشعب بواسطة التشريع ، فإن الدساتير الجزائرية خولت رئيس الجمهورية المنتخب من طرف الشعب مباشرة وحامي الدستور ومجسد وحدة الأمة ممارسة السلطة السامية واللجوء إلى الشعب مباشرة ، إلى جانب إطلاق سلطته التنظيمية الواسعة على حساب إختصاص البرلمان المقيد دستوريا والخاضع لقيود في مجاله

¹ - د/عيد الله بوقفة: أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دراسة مقارنة، العلاقة الوظيفية بين البرلمان والهيئة التنفيذية، دار هومة للطباعة وتوزيع، الطبعة الخامسة الجزائر، سنة 2009، ص: 423-424.

المبادرة وإعداد القوانين بما يضمن للرئيس الإستحواذ على سلطة التنظيم من جهة والمشاركة في التشريع من جهة ثانية ونظرا لكل ما سبق تستدعينا الحاجة من خلال هذا المبحث إلى تبني التقسيم الموالي:

* مفهوم السلطة التنظيمية (المطلب الأول).

* سلطات رئيس الجمهورية في مجال السلطة التشريعية (المطلب الثاني)

المطلب الأول: مفهوم السلطة التنظيمية.

قبل التعرض للسلطة التنظيمية المستقلة "لا بأس أن نخرج على المفهوم النظري للسلطة التنظيمية بصفة عامة باعتبارها اختصاصا خاصا بالسلطة التنفيذية، ويعتبر التنظيم في مفهومه المعاصر نتاج تطور تاريخي حتى إكتسب صفاته الحالية، كما أنه وفي مرحلة تطوره إكتسب قوة جعلت منه خطرا حقيقيا أعتبر في حد ذاته السبب المنشئ لمبدأ الفصل بين مجال التنظيم والقانون، ولذلك وللإحاطة بجميع هذه العناصر التي سبق طرحها نعتمد التقسيم الثنائي الموالي:

* التنظيم في مفهومه المعاصر (فرع أول)

* الأزمة التشريعية التنظيمية (فرع ثاني)

الفرع الأول: التنظيم في مفهومه المعاصر

الثابت أن سلطة التنظيم حديثة العهد في الأنظمة المعاصرة نتيجة تراجع البرلمان وإحتلال السلطة التنفيذية الصادرة بسبب عجز البرلمان عن مواجهة الأزمات التي تعرض لها، العالم لا سيما أسباب ونتائج الحربين العالميتين¹، فقد كان البرلمان، بعد أن أطيح بالحكم المطلق، هو المعبر عن إرادة الشعب لوحده دون منازع يبين القوانين وما على السلطة التنفيذية، إلا أن تتولى تنفيذها وهي خاضعة وتابعة للسلطة التشريعية التي لا قيد يحد من سلطتها، بحيث لا نجد مجالا محضورا عنها تتدخل في مختلف النشاطات وتنظمها بما سنته من قوانين.

غير أن ما أصاب البرلمان من عجز في مواجهة المشاكل السياسية والإقتصادية والإجتماعية الخطيرة التي عرفتها الشعوب الأوروبية وعدم قدرتها على مسايرة

¹ - عبد الله بوقفة: السلطة التنفيذية بين التعسف والقيود، مرجع سابق، ص 25.

التطور السريع وكثرة المطالب أدى إلى تراجعها لصالح السلطة التنفيذية والتسليم في الأخير بإحتلالها الصدارة، -ولو عمليا- في النظام السياسي مما يتطلب الإعتراف بضرورة تملك وسائل خاصة للتدخل من أجل مواجهة متطلبات ومقتضيات العصر وبالتالي الإستيلاء على معظم الوسائل التي كانت تتمتع بها السلطة التشريعية، فاستعملت سلطتها ليس من أجل إستقرار النظام فحسب، ولكن لإيقاف كل محاولة تهدف إلى عرقلة تدخلها لإنجاز برامجها وتحقيق أهدافها المتعددة¹، فتجمعت بذلك في يدها "التقنية" التي فرضت نفسها "كنظام" لحل المشاكل التي يعاني منها الشعب والسلطة التي تمكنها من إتخاذ القرار السريع لمواجهة الوضع، ونظرا لطبيعة العمل المتميز بالثقل في إجراءاته ومناقشاته أكد لن يسمح بمواجهة متطلبات العصر المتجددة والمعقدة من جهة أخرى، وخاصة "المتطلبات العسكرية" تستدعي قرارات سريعة وعاجلة لا تتطلب نقاشا برلمانيا بطيئا وغير منسجم²، ومقتضيات التخطيط الإقتصادي تفرض تواجد إدارة متماسكة ومتلاحمة لمواجهة الأمور المستعجلة، فأفضى ذلك إلى تفسير نصوص الدستور وما يواكب تطور المجتمع مثلما حدث في الولايات المتحدة الأمريكية، وأوضح دساتير تحد من سلطة البرلمان المطلقة وتزيد من سلطة الحكومة مثلما هو الحال في "فونسا" وغيرها من الدول التي، على إثر الحرب العالمية الثانية، وضعت دساتير جديدة تتماشى مع مقتضيات العصر، وصممتها مبادئ وأسس نظام الحكم مقيدة من سلطة البرلمان المطلقة عن طريق تحديد إختصاصاته "على سبيل الحصر" بثلاثة ما يخرج عن ذلك من إختصاص للسلطة التنفيذية وهو المجال الذي إصطلح على تسميته "بالسلطة التنظيمية" بمفهومه الضيق الذي يعني أن السلطة التنفيذية هي التي تتولى، بواسطة أدواتها (المراسيم الرئاسية في الجزائر)، تنظيم تلك المجالات غير المسندة "دستوريا" للبرلمان.³

لكن أن الدساتير الحديثة، وللأسباب سالف الذكر، قلصت من إطلاق سلطة البرلمان في بعض مجالات الحياة بحيث أوكلت لها وضع القواعد أو المبادئ أو الأسس العامة المتعلقة بها دون التطرق "للتفاصيل" التي عهدت بها إلى السلطة التنفيذية، وهو ما ضاعف من أختصاصاتها، فلم تعد مهمتها تقتصر على التنفيذ المحض بمفهومه التقليدي الذي يعني السهر على تنفيذ ما سنه المشرع، بل إمتدت تكملة

¹ - عيد الله بوقفة ، مرجع سابق، ص 26

² - عيد الله بوقفة : مرجع نفسه، ص

³ - سعيد بوالشعير ، مرجع سابق، ص 85

النصوص ذات الصيغة العامة بتبيان إجراءات وكيفية تنفيذها مع السهر على تنفيذها. وبذلك تعاضم دور السلطة التنفيذية وتقلص دور "السلطة التشريعية" وأصبحت الأولى ذات إختصاص غير مقيد إلا بما حدد دستوريا تتولى مهمة التنظيم بمفهومه العام المتمثل في تنفيذ القوانين "والتشريع" بمفهومه المادي بموجب التنظيم المستقل في المجالات غير المخصصة للبرلمان، مما ترتب عنه "إنقلاب" القاعدة القائلة بأن الأصل العام هو إطلاق سلطة البرلمان وتقييدها هو الإستثناء وحلت محلها قاعدة عكسية مفادها أن تقييد سلطة البرلمان هو القاعدة وإطلاقها هو الإستثناء"، وهي القاعدة التي إعتمدت في دساتير 1976 و 1989 و 1996، خلافا لدستور 1963 الذي أطلق سلطة البرلمان، ولو نظريا لطبيعة النظام القائم على وحدة الحزب، وقيده سلطة الحكومة، فقد جاء في المادة 27 بأن "السيادة الوطنية للشعب يمارسها بواسطة ممثلين له في مجلس وطني..." دون أن يتعرض الدستور في نصوصه الأخرى لمجالات تلك الممارسة تاركا السلطة المطلقة للمجلس الوطني للتدخل في مختلف المجالات، ويرى الأستاذ "محمد بجاوي" أن العلاقة بين البرلمان والحكومة في الأنظمة التقليدية الأوروبية هي نتيجة لتاريخ خاص ولأوضاع متميزة، فإنه يجب التحفظ بشأن تعميم هذه القاعدة على أنظمة الدول النامية ومنها الجزائر "التي كانت السلطة منعدمة فيها وبالتالي لا حاجة لإضعافها وإنما لإنشائها".¹

ولكن كان الوضع السائد سنتي 1962 و 1963 يختلف عن الوضع ال ذي عاشته أوروبا في جوانبه السياسية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية، فإن الذي ينبغي أن لا يغيب عن الأذهان هو أن أغلب قادة الثورة وواضعي دستور 1963 كانوا من ذوي الثقافة الأوروبية وبالتحديد "الفرنسية"، وعانوا من الحكم الإستعماري المطلق مما كان له أثره على صياغة نصوص القانون الدستوري المنظم لمهام المجلس التأسيسي ونصوص دستور 1963، حيث أسندت السلطة الأساسية إلى البرلمان ولم تستند إلى الحكومة، وقد تأكد ذلك أيضا من خلال مناقشات النواب لمشروع دستور 1963²، إلى أن حدث إنقلاب 1965، فانتقل

¹ - انظر:

- bedhaoui (m) : l'évolution institutionnelle de l'algérie depuis l'indépendance incorous constitutoinnel 1968 pp.169.

² - أنظر في ذلك مثلا رفض المجلس التأسيسي قبول مشروع بومعزة بشير القاضي باقتسام السلطة بين المجلس وحكومته، راجع في ذلك المرحلة الإنتقالية (1962-1963).

مركز السلطة رسميا من البرلمان إلى الحكومة وتجسد ذلك في دساتير : 1976 و1989 و1996.

الفرع الثاني: الأزمة التشريعية التنظيمية

يعتبر التطور الذي عرفه مفهوم التنظيمات المعاصرة السبب في إنتاج تنظيمات قوية بدأت تتدخل في المجال التشريعي مؤكدة بذلك قوة السلطة التنفيذية وهيمنتها وبذلك حدثت أزمة بينها وبين التشريع الذي بدأ يشعر بخطر حقيقي يتهدهه في مجاله الأصيل. يقتضي منطق سلطة السيادة إمتداد سلطة البرلمان إلى كامل إختصاصه التشريعي، وذلك يعني عدم قابلية سلطته في هذا المجال "لأي تحديد" لكن القاعدة التنظيمية الصادرة عن السلطة التنفيذية تتسبب في تجزئة الإختصاص التشريعي البرلماني¹.

وفي الحالة الخاصة التي ندرسها هنا، حالة المجال التنظيمي نستطيع أن نرى بوضوح، أن جوهر القاعدة الجديدة التي هي من إبتكار المؤسس الفرنسي²، يتلخص في منح سلطة تنظيمية للهيئة التنفيذية، وبالتالي، مفهوم هذا المبدأ الدستوري واضح الأثر على الأخص من حيث تجزئة مجال القانون بين "المشروع والمنفذ" في ظل حدود يفرضها الدستور، فبالنتيجة، غدت المؤسسة التنفيذية هيئة مشرعة بمعنى العبارة³

إن المشكلة لا تكمن في مسألة الإتصال والإنفصال بين المشروع والمنفذ في نطاق المجال التشريعي، بقدر ما هي معضلة "تحديد ميادين مجال القانون على سبيل الحصر".

أولاً: المسائل التنظيمية

حدث تحول في فكرة سيادة البرلمان على مجال التشريع ويرتد ذلك إلى الهيئة السياسية التي تعرف بإسم رئيس الدولة، ففي العهد البعيد كانت السيادة على التشريع مرتبطة بالملك لكن، إنتزعا منه البرلمان بوصفه المفوض قبل الشعب ليمارس السلطة التشريعية لحساب مالك السيادة دون قيد أو شرط، لكن السيادة على التشريع وفق تطورها الحديث باثت ذات مظهرين متميزين.

أ - مجال القانون: ويتجلى البرلمان السيد على التشريع في المسائل التي تتأ تي تعدادا لجميع القواعد التي تتسع لها بدهة سلطة الهيئة التشريعية.

¹ - عبد الله بوقفة: أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 257

² - الدستور الفرنسي: (Art.37) ينص على مايلي:

« les matières autre que celles qui sont du domaine de la loi ont un caractère réglementaire »
الدستوري الجزائري المادة 1/125 من الدستور 1996 المعدل ، مرجع سابق تنص على ما يلي: يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون.

³ - من خلال المراجعة ، يبدو أن الدستور الفرنسي الوحيد في النظم الديمقراطية الليبرالية الذي يأخذ بمبدأ المجالين، يعتبر ذلك مبتدعا جديدا في عالم القانون الدستوري

ب- مجال التنظيم: يتجلى رئيس الجمهورية السيد على التشريع في كل المواضيع التي تخرج عن الميادين التي يرد أمرها الدستور "حصرا" لمجال القانون.

وهكذا، بلغ الأمر في هذا الزمان إل درجة تأسيس سلطة تنفيذية ذات طابع تشريعي منفصلة عن سلطة البرلمان، ومن المؤكد أن رئيس الجمهورية -كما تقدم- غدا هيئة مشرعة بمعنى العبارة¹.

ومن هذا المنظور، أن المؤسس الجزائري رسخ القاعدة الدستورية الحديثة كمبدأ دستوري، وقد أدركنا أمر ذلك على أوضح صورة من خلال المقارنة بين الدستور الفرنسي (المادة 1/37) والدستور الجزائري (المادة 1/125).

وترتبيا على سبيل حصر نطاق السلطة التشريعية حسب ما هو مقرر في الدستور، يتجلى رأي مفاده، أن المنطق القانوني للعلاقة الوظيفية بين البرلمان والهيئة التنفيذية لا يفترض أن تباشر هيئة سياسية واحدة "إختصاصين" في ذات الوقت، والقصد بذلك، ممارسة المؤسسة التنفيذية السلطة التنفيذية والإختصاص التشريعي في آن واحد.

ثانيا: القواعد المشتركة

لقد كانت جملة من المواضيع أصبحت من حوزة السلطة التنظيمية كانت إلى الأمس القريب تترد أصلا لمجال القانون.

إن المدى الذي يبلغه هذا التوسع التنفيذي يمكن تحديده من خلال المقارنة بين الدستور الفرنسي والجزائري، بناء على التطابق بين أحكام (المادتين 34 و122) نصا وروحا²، بمعنى قد إستقى المؤسس الجزائري مفهوم المجالين القانوني والتنظيمي من الدستور الفرنسي، وعلى هذا المستوى من التفكير وبقدر ما نستطيع ترجمته إلى سؤال، هل هناك تمييز صارخ بين المجال القانوني والمجال التنظيمي؟ وإن كان فما هو أساس التفريق بينهما؟

يجب أن ندرك أن هذا السؤال وعلى هذا المستوى من الطرح ينقلنا من دنيا القانون إلى عالم "سياسة السلطة"، ومن هنا نصل إلى درجة نستطيع أن نفرق فيها بين مجال القانون ومجال التنظيم حسب الوجه المبين في النظام الدستوري.

¹ - عبد الله بوقفة، مرجع نفسه، ص258

² - إن القاعدة الدستورية الجامعة بين الدستورين الفرنسي والجزائري تنتهي إلى الأخذ بنوعين من القواعد وهما: النوع الأول: القواعد الأساسية التي ترجع بالأساس إلى مجال القانون، لا يستطيع رئيس الجمهورية أن يشرع فيها عن طريق التنظيم، ولكن له أن يشرع فيها بواسطة الأوامر الرئاسية ما بين دورة وأخرى للبرلمان (وللعلم ، يأخذ الدستور الفرنسي بالأوامر التفويضية وليس الرئاسية). فيما يخص الدستور الفرنسي أنظر المادة 34.

فيما يتعلق بالدستور الجزائري أنظر المادة 122 من دستور 1996 المعدل مرجع سابق.
النوع الثاني: المبادئ الأساسية التي تترد إلى مجال التنظيم، وهي ليست حكرا على البرلمان

بل أن من الممكن القول أن رئيس الجمهورية في ظل النظم الدستورية الآخذة بهذا المبدأ قد بلغ من حيث ممارسة الإختصاص التشريعي ما كان معهودا اللتاج في العهد البعيد.

المطلب الثاني: سلطات رئيس الجمهورية في مجال السلطة التشريعية

لا نستطيع أن ننكر التجديد المستمر لتركيبية المجلس الشعبي الوطني، يؤدي بمجموعة من النواب القادمين للبق أن لا تميز بين م يدين المجالين القانوني والتنظيمي، ناهيك، أن العمل التشريعي يحتاج إلى دراسة قانونية ودراسة محكمة لأحكام الدستور ، وكذلك إلى تمحيص القانون الناظم ونظام الغرفتين، زد إلى ذلك تصفح التشريع الساري المفعول والإطلاع على المراجع القانونية... وهذا كله يؤثر على الإدارة التشريعية للبرلمان.¹ ولا ينكر أحد على الحكومة مالها من جهاز تنفيذي ذي ديمومة وكفاءة قانونية، لهذا فهي بوسعها أن تعترض على نص تشريعي صوت عليه البرلمان بمجلسيه (تحت ستار أنه يرتد إلى المجال التنظيمي).

وعلى نقيض ذلك، يصمت البرلمان على صدور مرسوم تنظيمي، وهو دارك أو غير عالم بأنه يرجع إلى مجال القانون.

ومجمل القول، تتجلى لنا الهيمنة التنفيذية على المجال التشريعي ودون أدنى شك يحتل المنفذ الصدارة في إنتاج التشريع

وللتعرض إلى جميع هذه العناصر نستعرض العنصرين المواليين:

* مفهوم السلطة التنظيمية المستقلة (فرع أول).

* مدى فاعلية الرقابة على التنظيمات المستقلة (فرع ثاني).

الفرع الأول: مفهوم السلطة التنظيمية المستقلة

إن السلطة التنظيمية تحمل أحد المظهرين، الأول في المظهر الإداري وحينها تكون بصد سلطة تنفيذية « pouvoir executif » لقواعد تحدد شروط وكيفيات ممارستها، والثاني يتمثل في مظهر سيادي له قيمة أساسية مستمدة من الدستور ومنفصلة عن التشريع، ومن ثمة تكون بصد سلطة تنظيمية مستقلة « pouvoir réglementaire autonome ». وعليه فإن السلطة التنظيمية تكون ذات مظهر تنفيذي لنص تشريعي يتضمن قواعد أو مبادئ عامة، فيتولى التنظيم تفصيل وشرح تلك القواعد العامة²

وبين كيفيات تنفيذها، وقد يقتصر إجراء السلطة التنف ينية على تنفيذ النصوص المفصلة من قبل المشرع، والمثل على النوع الأول هو النصوص التنظيمية التي تصدر تنفيذا للمادة "16/122" القاضية بأن البرلمان يتولى وضع القواعد العامة المتعلقة بالتعليم والبحث العلمي، وهي التي تحتاج إلى نصوص تنظيمية شارحة

¹ - عيد الله بوقفة، مرجع سابق، ص 270

² - سعيد بوالشعير، مرجع سابق، ص 90.

لها لكنها مقيدة بمحتواها¹، أما المثل على النوع الثاني فيبدووا في كثير من الحالات ، أين يتولى المشرع تنظيم نشاط بطريقة تفصيلية لا تترك للسلطة التنفيذية إلا مهمة التنفيذ عن طريق تكليف أشخاص معينين للقيام بتلك المهمة ، كتطبيق قانون العقوبات والإجراءات الجزائية والمدنية.

وقد تكون السلطة التنظيمية منفصلة عن التشريع تستمد أساسها ومصدرها وقوتها من الدستور مباشرة، وهي السلطة التي تتكفل بتنظيم مجالات لم تدرج ضمن الإختصاص المحدد حصرا للمشرع.

ولعل نص "المادة 125" دليل على ذلك التمايز ، فقد جاء فيها "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون.

يندرج تطبيق القانون في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول"

إن هذا النص على الرغم مما ذكره قبله بشأن مظاهر السلطة التنفيذية، يثير الكثير من المشاكل القانونية في النظام القانوني الجزائري، فالدستور لم يقسم السلطة التنفيذية بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة بالتساوي أو على الأقل وفق ما اعتمده الدستور الفرنسي من تقرير السلطة التنظيمية إلى جانب سلطات أخرى للوزير الأول² بل إنه أقر سلطة التنظيم لرئيس الجمهورية إلى جانب ما خوله من سلطات واسعة.

أما الوزير الأول فيتولى السهر على تطبيق القوانين الذي هو ممارسة جزئية للسلطة التنظيمية، لذلك يمكن القول بأن السلطة التنظيمية تخول صاحبها وضع قواعد عامة ومجردة اعتمادا على أحكام الدستور أو الدستور والقانون معا، مع إختلاف جوهرى بعد تعديل 2008 أين إشتطت "المادة 85" وجوب "موافقة" رئيس الجمهورية على المراسيم التنفيذية خلافا لما كان عليه الحال بالنسبة لرئيس الحكومة قبل تعديل الدستور سنة 2008 والتساؤل الذي يتبادر إلى الذهن من خلال

¹ - هناك مجالات عديدة لا يتولى فيها المشرع إلا وضع القواعد العامة، غير أن ذلك لا ينبغي أن يفهم منه تقييد المشرع، في كل الحالات وكمثال على ذلك نص البند رقم 2 من المادة 122 من دستور 1996 " القواعد المتعلقة بقانون الأحوال الشخصية وحق الأسرة ، لا سيما الزواج، والطلاق، والبنوة، والأهلية ، والتركات"، فالقواعد العامة توجد في "أحكام الشريعة" ، أما التشريع فيأتي لتأكيدهما لكنه لا يقتصر على إيراد القواعد العامة وإنما يتولى تفصيلها ضمنا لاحترام البند الأول من ذات المادة. ومع ذلك تبقى مسألة التمييز بين القواعد العامة والقواعد والنظام العام والتشريع الأساسي غير واضحة والذي يمكنه تفسيرها هو "المجلس الدستوري" باعتباره صاحب الإختصاص في تفسير الدستور والفصل في النزاعات المحتمل قيامها بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

² - في ظل دستور 1976 إلى حين تعديل 1988/11/03 كانت السلطة التنظيمية بيد رئيس الجمهورية رغم وجود وزير أول بعد تعديل 1979.

ما سبق هو، هل السلطة التنظيمية موحدة أم مزدوجة؟ إن قراءة الفقرة الثانية من "المادة" 125 تبين لنا أن رئيس الجمهوري ليس صاحب الإختصاص الوحيد في ممارسة السلطة التنظيمية¹ ، ذلك أن الدستور قد خول الوزير الأول جزءا من هذه السلطة الواسعة بأن تكلفه بالسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات (المادة 2/85) وهو ما يثبت بأن الوزير الأول يمارس السلطة التنظيمية ذات المظهر التنفيذي لنص تشريعي يسنه البرلمان أو تنظيمي مستقل يتخذه رئيس الجمهورية² شريطة موافقة الرئيس على ذلك، أما السلطة التنظيمية المستقلة عن التشريع والتي تستمد أساسها و مصدرها من الدستور مباشرة فينفرد بها رئيس الجمهورية غير أنه من جهة أخرى يمارس السلطة التنفيذية في المجالات التي يرى الرئيس بأنه لا تدخل في إختصاص رئيس الحكومة³

يتضح لنا مما سبق أن سلطة تنفيذ القوانين هي جزء من التنظيم الذي يمتد ليشمل النشاطات غير المعقود اختصاص تنظيمها للمشرع ، وهذا يعني أن التنظيم نوعان: "أحدهما" ماهو إلا امتداد للتشريع (التنظيم التنفيذي أو "اللوائح التنفيذية" reglement pris en execution des lois) والذي أسند للسلطة التنفيذية التي كانت خاضعة للبرلمان نظريا وعمليا ، و "الثاني" مستقل عن التشريع حيث يتولى تنظيم ما يخرج عن اختصاص المشرع ، وهو ميدان واسع لا سيما إذا أخذنا بعين الإعتبار القيود المفروضة على المشرع والمتمثلة في تحديد إختصاصه على "سبيل الحصر" ، ويسمى هذا النوع "بالتنظيم المستقل" أو (اللوائح المستقلة " Règlement autonome") الذي هو من وحي دستور 1958 الفرنسي⁴، ولئن كان المعيار الموضوعي غير كاف للتمييز بين التنظيم باعتباره سلطة تنفيذية خاضعة وتابعة ، والتنظيم المستقل ، فإن المعيار العضوي أيضا ناقص ، ذلك أن رئيس الجمهورية يمارس السلطة التنظيمية المستقلة والسلطة التنفيذية في المجالات التي خصه بها الدستور دون رئيس الحكومة، ومن ثم فإن الإعتماد على الفقرة الأولى أو الثانية من المادة 125 يغدو دون جدوى ، إلا في حالة التمييز بين

¹ - لا مجال للمقارنة بين النظام السياسي الجزائري و النظام السياسي البرلماني في هذا الميدان، أما بشأن السلطة التنظيمية المخولة للوزير الأول الفرنسي، أنظر المادة 21 من دستور 1958.

² - إلى جانب المراسيم التنفيذية للقوانين والتنظيمات يصدر التعليمات إلى مختلف القطاعات التي يشرف عليها.

³ - هناك مجالات درج على أنها مخصصة لرئيس الجمهورية لا يجوز لرئيس الحكومة التدخل فيها كرئاسة الجمهورية والدفاع والخارجية "ولو تعلق الأمر بتنفيذ القوانين حسب رأي البعض ، على إعتبار أنه من غير المعقول أن يتدخل رئيس الحكومة في تنفيذ القوانين ذات الصلة بقطاعات تابعة لسلطة رئيس الجمهورية المسؤول على الدفاع والخارجية والرئاسة، وإن كان الموضوع قابل للمناقشة ، فعلى سبيل المثال يصعب تنفيذ القانون الخاص لأفراد الجيش الصادر بشكل أمر بموجب مراسيم رئاسية ذات صيغة تنفيذية مع أن الدستور يقضي بأن يتولى ذلك رئيس الحكومة ذلك، والوزير الأول بعد 2008 حتى ولو كان اشتراط وجوب موافقة الرئيس بالنسبة للوزير الأول.

⁴ - ماجد راغب الطلو، مرجع سابق، ص 659.

التنظيم المستقل (فقرة 1) الذي يمارسه رئيس الجمهورية وسلطة التنفيذ باعتبارها جزء من التنظيم (فقرة 2) التي تمارس من طرف رئيس الجمهورية والوزير الأول ، وما يضاعف من صعوبة إعتداد المعيار الشكلي (فقرة 1 و 2 من المادة 116 من دستور 1989 و 125 من دستور 1996) للتمييز بين ما يعتبر من مجال التنظيم المستقل وما يدخل ضمن التنظيم ولكنه تنفيذ للقوانين هو أن "المراسيم الرئاسية" التي لها صلة بالموضوع تقتصر في غالبها على الإشارة إلى المادة 116 أو المادة 125 ومواد أخرى دون تحديد للفقرة الأولى والثانية، مما يصعب من مهمة الباحث لتصنيف تصرفات رئيس الجمهورية التنظيمية ، ومع ذلك فإن قراءة "التأثيرات visas" التي يعتمد عليها الإجراء التنظيمي بمفهومه العام يمكن أن يتبين لنا ، بشكل عام ، ما إذا كنا بصدد تنظيم مستقل أم تنفيذي ، فإذا كان الإجراء يشير إلى مواد الدستور وقانون أو عدة قوانين ويفهم منه أنه جاء لتنفيذ قانون ، فإن ذلك يعد إجراء تنظيميا ذو "طابع تنفيذي" ، أما إذا لم يشر إلا لأحكام الدستور فقط أو أشار أيضا إلى مراسيم تنظيمية - باستثناء مراسيم التعيين - فإن الإجراء يدخل ضمن مجال التنظيم المستقل.¹

ومهما كانت المعايير المعتمدة للتمييز بين مجالي "التشريع" و"التنظيم" فإن الذي ينبغي التذكير به هو أنه نتيجة لضعف تلك المعايير يمكن أن تمتد يد إحدى السلطتين إلا مجال اختصاص غيرها ، التشريع والتنظيم المستقل- وهنا لا يكون أمام الجهة المعتدى على اختصاصها إلا إخطار "المجلس الدستوري" الذي خول بموجب المادة 165 الفصل في مدى دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات.

وإذا كنا قد إنتهينا "من الناحية النظرية" إلى أن مجال التنظيم المتعلق بتنفيذ القوانين والتنظيمات المستقلة واضح بالنسبة الوزير الأول(رئيس الحكومة سابقا) "فإن الأمر "عمليا" ليس كذلك بالنسبة رئيس الجمهورية الذي بسبب تفسير خاطئ لأحكام الدستور إلى جانب الممارسات المكرسة لم يتوقف ، عن الإعتداء ، خارج إطار الدستور ، على إختصاصات الوزير الأول (الحكومة سابقا).²

ويتجلى ذلك فيما يلي:

¹ - سعيد بوالشعير ، مرجع سابق، ص 94

² - د/عيد الله بوقفة : آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري ، مرجع سابق، ص 249-250

فبالإعتماد على أحكام الدستور ذات الصلة "بالدفاع والخارجية" التي تجعل من رئيس الجمهورية القائد الأعلى للقوات المسلحة ويتولى مسؤولية الدفاع الوطني ويقرر السياسة الخارجية للأمة ويوجهها¹ إستحوذ رئيس الجمهورية عمليا رغم نص الفقرة 2 من المادة 125 على إختصاص تنفيذ القوانين ذات الصلة بالقطاعين بموجب مراسيم رئاسية لتنفيذ قوانين² وكذلك الحال فيما يتعلق بتنفيذ قوانين المالية والميزانية، نجد رئيس الجمهورية يلجأ إلى المراسيم الرئاسية عندما يتعلق الأمر بتحويل إعتماد في ميزانية الدولة أو تحويل إعتماد التكاليف المشتركة أو إحداث باب³، بل وحتى لتحويل اعتماد إلى ميزانية تسيير وزارة المالية⁴ وتنفيذ قوانين أخر عديدة ذات الطابع الشعبي⁵، والثابت أن هذا الموضوع، رغم أهميته، لم يحظ بالبحث النقدي الأكاديمي والإعلامي لعلاقته برئيس الجمهورية الذي يتحاشى كثير المختصين الخوض فيه لاعتبارات لا تخفى على أحد، ومع ذلك يجب التذكير بأن الأمين العام للحكومة في عهد حكومة رضا مالك (1993-1994) لم يتردد في إثارة الموضوع مبديا رأيه بوجود التقيد بالفقرة الثانية من المادة 116 التي تقابلها الفقرة الثانية من المادة 125 من دستور 1996 بحيث يقتصر مجال ممارسة اختصاص تطبيق القوانين والتنظيمات الرئاسية المستقلة على رئيس الحكومة دون جدوى بسبب عجز رئيس الحكومة من فرض رأيه لممارسة اختصاصه عمليا والمقرر لصالحه دستوريا ورفض رئيس الدولة آنذاك التنازل عن صلاحيات كانت تمارس سابقا من طرف الرئيس⁶.

والمؤكد أنه، رغم إثارة هذا الموضوع عديد المرات بحجة احترام أحكام الدستور من جهة، وتجنب تحول الرئيس المنتخب من طرف الشعب مباشرة ومجسد وحدة الأمة وكذا الدولة خارجيا وحامي الدستور، إلى هيئة تنفيذية لقوانين

¹ - المادة 1/77 و3 و2 من الدستور 1996 المعدل، مرجع سابق، والملفت للإنتباه أن النصوص التشريعية التي تحكم الدفاع الوطني صدرت بأوامر، باستثناء قانوني البرمجة العسكرية والمعاشات، والهدف معروف هو تجنب مناقشتها من طرف النواب، وكان هذا القطاع مستثنى دستوريا من سلطة النواب في مراقبة أو مناقشة نشاطه وإبداء الرأي بشأنه، بل حتى عندما يتعلق الأمر بمناقشة ميزانية القطاعات، فإن قطاعي الدفاع والرئاسة مستثنيان من ذلك؟؟.

² - من الأمثلة المتكررة:
-المراسيم الرئاسية المتعلقة بتحويل أو نقل أو توزيع الإعتمادات المخصصة لرئاسة الجمهورية أو الخارجية (الجريدة الرسمية رقم 73 لسنة 2006)

³ - الجريدة الرسمية رقم 73 المؤرخة في 19 نوفمبر 2006.

⁴ - مرسوم رئاسي رقم 07-319 المؤرخ في 17 أكتوبر 2007 المتضمن تحويل إعتماد إلى ميزانية تسيير وزارة المالية، جريدة رسمية عدد 66، مؤرخ في 2007/10/21

⁵ - مرسوم رئاسي رقم 11-407 المؤرخ في 2011/11/29 يحدد الأجر الأدنى المضمون، الجريدة الرسمية عدد 66 المؤرخ في 4 ديسمبر 2011

⁶ - كان رئيس الحكومة مولود حمروش هو رئيس لجنة إعداد مشروع الدستور وحاول حين الشروع في تطبيق دستور 1989 ممارسة ذلك الإختصاص دون جدوى.

صادرة عن البرلمان، إلا أن الإقتراح لم يجسد واستمر رئيس الجمهورية في ممارسة سلطة تنفيذ القوانين دون أن تنتفض المؤسسات الأخرى¹.

وإذا كان دستوري 1989 و 1996 قد كرسا ازدواجية السلطة التنفيذية بإنشاء مؤسسة رئيس الحكومة إلى جانب رئيس الجمهورية، فإن تعديل الدستور الصادر في " 15 نوفمبر 2008" قد ألغى رسمياً² هذه الإزدواجية بحيث لم يقتصر على استبدال تسمية رئيس الحكومة بالوزير الأول وإنما ألغى بشكل نهائي مؤسسة رئيس الحكومة بجعل الوزير الأول مجرد منسق لعمل الحكومة تحت إشراف ورئاسة رئيس الجمهورية .

فالوزير الأول لم يعد يستمد سلطة التنظيم المتمثلة في تنفيذ القوانين من الدستور مباشرة بصفة مستقلة دون قيود وإنما يمارسها تحت إشراف وسلطة رئيس الجمهورية ، صحيح أنه كلف دستوريا بالسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات وتوقيع المراسيم التنفيذية ، لكن هذه السلطة مقيدة بموافقة رئيس الجمهورية ، بعد الإطلاع على "مذكرة" تتعلق بالموضوع معدة من طرف مصالح الرئاسة تبين جدوى النص وملاءمته ، وبناء على المرسوم الرئاسي الذي يفوض للوزير الأول رئاسة إجتماعات الحكومة³ أين تناقش مشاريع المراسيم التنفيذية "ويتولى الوزير الأول إمضاءهما "بعد موافقة رئيس الجمهورية".

الفرع الثاني: مدى فاعلية الرقابة على التنظيمات المستقلة.

إن الحديث يجري بخصوص الرقابة على مدى دستورية التنظيمات ولا يتعلق الأمر بالرقابة الدستورية على النصوص التشريعية و لا يثار النقاش بصدد دستورية المعاهدة أو الإتفاق، وسيأتي ذلك في شيء من التفصيل.

أولاً: التعديل الدستوري بموجب قانون 01-16:

¹ - كان حمروش يرى، على حق، بأن "السياسة الخارجية" هو الذي يتولى تنفيذها على اعتبار أن الرئيس "يقرر السياسة الخارجية للدولة ويوجهها" (المادة 3/74 من دستور 1989) ، مما يعني أنها تنفيذها يعود لغيره وهو رئيس الحكومة، "على إعتبار أن وزير الخارجية عضو في حكومته"

² - عملياً تحول رئيس الحكومة إلى مجرد منسق بمجيب بوتفليقة سنة 1999، فقد صرح بأنه لا يعترف إلا بقائد واحد.

³ - مرسوم رئاسي رقم 367-08 مؤرخ في ذي القعدة عام 1429 الموافق ل 2008/11/15 يفوض للوزير الأول رئاسة إجتماعات الحكومة، مرجع سابق.

ما يهمننا هنا هو أن دستور 2016 أعاد تقييد المدة الرئاسية في عهدتين فقط¹، ضف إلى ذلك أن رئيس الجمهورية يعين الوزير الأول ولكن بعد إستشارة الأغلبية البرلمانية²، ولكن يطرح التساؤل التالي : إذا كانت هذه الأغلبية البرلمانية تنتمي إلى نفس الحزب الذي ينتمي إليه الرئيس ما محل الإستشارة هنا في هذه الحالة؟.

كما أعاد التعديل الدستوري الأخير لـ 2016 تكريس السيطرة الرئاسية على عمل الحكومة، حيث أصبح الوزير الأول مجرد منسق لعمال الكومة وينفذ برنامج رئيس الجمهورية عن طريق إعداد مخطط عمل الحكومة³

ونلاحظ من خلال هذا التعديل الدستوري أن المؤسس الدستوري أتى بجديد فيما يخص شروط الترشح لمنصب رئيس الجمهورية وهذا ما أقرته المادة " 87" في فقرتها (1، 7)⁴

أما في مجال الرقابة فلقد إستحدث دستور 2016 هيئة عليا مستقلة لمراقبة الإنتخابات⁵ مهمتها السهر على شفافية الإنتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية وكذا الإستفتاء ونزاهتها وكذا الإشراف على عمليات مراجعة الإدارة للقوائم

¹- تنص المادة 88 من القانون 01-16 المؤرخ في 6 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد 14 المؤرخ في 7 مارس 2016 على ما يلي: " مدة المهمة الرئاسية خمس سنوات.
- يمكن تجديد إنتخاب رئيس الجمهورية مرة واحدة".
²- تنص المادة 5/91 من القانون 01-16، مرجع نفسه على ما يلي: يضطلع رئيس الجمهورية، بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور ، بالسلطات والصلاحيات الآتية:
"يعين الوزير الأول بعد إستشارة الأغلبية البرلمانية، وينهى مهامه
³- تنص المادة 93 من قانون رقم 01-16 مرجع نفسه على ما يلي: يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد إستشارة الوزير الأول.
ينسق الوزير الأول عمل الحكومة.
تعدد الحكومة مخطط عملها وتعرضه في مجلس الوزراء .
⁴- تنص المادة 87 من قانون رقم 01-16 ، مرجع نفسه على ما يلي:
"لا يحق أن ينتخب رئاسية الجمهورية إلا المرشح الذي:
- لم يتجنس بجنسية أجنبية
- يثبت إقامة دائمة بالجزائر دون سواها لمدة 10 سنوات على الأقل قبل إيداع الترشح
⁵- تنص المادة 194 من قانون 01-16 مرجع نفسه، على ما يلي: تُحدث هيئة عليا مستقلة لمراقبة الإنتخابات.
ترأس الهيئة شخصية وطنية يعينها رئيس الجمهورية، بعد استشارة الأحزاب السياسية.
للهيئة العليا لجنة دائمة. وتنشر الهيئة العليا أعضائها الآخرين فور استدعاء الهيئة الانتخابية.
تتكون الهيئة العليا بشكل متساو من :
- قضاة يقترحهم المجلس الأعلى للقضاء، ويعينهم رئيس الجمهورية،
- وكفاءات مستقلة يتم اختيارها من ضمن المجتمع المدني، يعينها رئيس الجمهورية.
تسهر اللجنة العليا على شفافية الإنتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية وكذا الاستفتاء ونزاهتها، منذ استدعاء الهيئة الناخبة حتى إعلان النتائج المؤقتة للاقتراع.
تسهر اللجنة الدائمة للهيئة العليا على الخصوص على ما يأتي :
- الإشراف على عمليات مراجعة الإدارة للقوائم الانتخابية،
- صياغة التوصيات لتحسين النصوص التشريعية والتنظيمية التي تحكم العمليات الانتخابية،
- تنظيم دورة في التكوين المدني لفائدة التشكيلات السياسية حول مراقبة الإنتخابات وصياغة الطعون.
يحدد القانون العضوي كفايات تطبيق هذه المادة.

الإنتخابية وتنظيم دورة في التكوين المدني لفائدة التشكيلات السياسية حول مراقبة الإنتخابات وصياغة الطعون.

ثانيا: النتائج المؤثرة.

تحدد المراسيم الرئاسية ، والقصد بذلك ، اللوائح التنظيمية المستقلة بذاتها أي " les reglements autonomes " إطار النشاط التنفيذي ، أو بتعبير أدق ، تضع الأحكام التي تخول للسلطة الإدارية أن تتدخل في المسائل التي تخرج عن نطاق مجال القانون، وما يهمننا في حديثنا هنا هو التذكير بأن المرسوم الرئاسي أو اللائحة التنظيمية تجد مصدرها في(المادة 1/125) من دستور قانون 1996¹ ، ومعناها ومداهما يتلخصان في تنظيم المجتمع وفق منطق تنفيذي خاص، وهي على الأرجح نوعان:

-الأولى: اللوائح التنظيمية " R.Dorganisation "

تتضمن القواعد الأساسية لسير المرافق العامة ، وبالطبع إعدادها إلى الحكومة ، لأنها هي الأدرى بدقائق الأمور المتعلقة بالسير المنتظم لهذه المصالح تحت قيادة "رئيس الجمهورية"²

- الثانية : لوائح الضبط أو البوليس: "R.AALAPOLICE"

تتطوي على القواعد الملزمة للمحافظة على الأمن والصحة العامة ومراقبة الأغذية ...، وتترتب على مخالفتها عقوبات ، لهذا ، كانت محل جدل فقهي ، حيث رأت الأقلية أن هذه اللوائح تعرض حرية المواطن إلى تعسف المنفذ ، غير أن الأغلبية تبدى لها أن هذه اللوائح تتعلق بمسائل دقيقة تحتاج إلى معالجة سريعة، ولهذا لا يرد أمرها إلى البرلمان.

على الرغم من ان المعالجة التقليدية في هذا المضمار تتضمن نموذجا منطقيا متماسكا في نظر البعض ، لكن المعضلة تكمن بلأساس في "تحديد مجال القانون" ، فذلك يعد أكثر تعقيدا ،أليس في ذلك فت ح مجال التنظيم على مجمل المسائل الأخرى ، فبالتالي، يجب أن نركز إنتباهنا على المعالجة الحديثة.

¹ - تنص المادة 125 من دستور قانون 1996، المعدل والمتمم ، مرجع سابق، على ما يلي: يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون.

يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول "

² - د/ ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص 661

ثالثا: طبيعة الرقابة المقررة.

في الواقع ، باستقراء المادة 165 من دستور 1996 المعدل ، نجدها تنص بصريح العبارة على أن " ... يفصل المجلس الدستوري في التنظيمات إما بالرأي قبل أن تصبح واجبة التنفيذ أو بقرار في الحالة العكسية" كل ما في الامر هو أن بمحض المجلس الدستوري التنظيمات من حيث مدى تطابقها مع الدستور ومدى مراعاتها للحقوق المضمونة للمواطن دستوريا لهذا قضى الدستور بإمكانية مراقبة المراسيم التنظيمية ، فذلك يجنب المجتمع المخاطر التي يمكن أن تترتب عن جنوح القواعد التنفيذية الإلزامية، لأن المراسيم التنظيمية ليست كالأوامر الرئاسية أو التفويضية من حيث طرحها على الموافقة البرلمانية، و مرد ذلك أنها تتناول مسائل خارج مجال القانون.

ولو أننا شئنا القول، يجوز وصف المرسوم التنظيمي بأنه يعتبر تشريعا بالمعنى المادي المصطلح عليه، وهو يخضع إلى النظام المتعلق بالمنازعات كباقي التنظيمات الإدارية التي تعرض على "القضاء الإداري" للفصل فيها، كما يجب على البرلمان بل يفرض عليه أن يكون العين الساهرة للشعب في مواجهة تعسف الهيئة التنفيذية عن طريق السلطة التنظيمية،¹ كما تخضع المراسيم الرئاسية الصادرة حسب الوجه المبين في المادة "125/1" من الدستور لمبدأ الشرعية، وبتعبير أدق، يجب أن تكون متطابقة مع المبادئ العامة للمعاهدات وللإتفاقيات الدولية المعروضة على الموافقة البرلمانية والتصديق الرئاسي.

وفي خضم هذا التنصيص، لا ينبغي أن نتوقع من "المجلس الدستوري" وهو يعمل في بلد متخلف له مشاكله الكثيرة أن يقوم بدور مماثل لدور "المحكمة العليا الأمريكية" أو غيرها من المحاكم أو المجالس العريقة في دول الديمقراطيات الغربية المتقدمة، وذلك بسبب اختلاف الظروف السياسية والإقتصادية والإجتماعية، فضلا عن العمر الزمني للمحكمة²

إن دور المجلس الدستوري في الوقاية والفصل في التنظيمات في الجزائر ليس في الحقيقة دورا قانونيا محضا، يتمثل في مجرد التحقق في مدى مطابقة التنظيم مع الدستور ، ولكن الأمر يتجاوز ذلك ويختلف عنه من حيث الواقع في

¹ - د/عيد الله بوقفة: أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 274

² - د/ ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص 812

حدود ملموسة، بصرف النظر عن النصوص القانونية التي تحكم عمل المجلس الدستوري من الناحية النظرية فالمجلس الدستوري -إذا أردنا الحقيقة- يراعي عند الفصل في مسألة الدستورية بالإضافة إلى الإعتبارات القانونية "اعتبارات سياسية" وأخرى "واقعية" وثالثة تتعلق "بحب البقاء" ونكتفي هنا في هذا المقام بذكر النقطة الثالثة لما لها من دلالة على أكثر من مستوى.

* إعتبارات حب البقاء.

إن إعتبارات حب البقاء ، تظهر في حرص المجلس الدستوري على أن لا يتخذ من المواقف في "آرائه وقراراته" ما يتعارض تعارضا شديدا مع سياسة الدولة، أو يعرقل جهود سلطاتها ، أو يغضب أصحاب السلطة العليا فيها، ذلك أن مثل هذه المواقف قد تدفع السلطة السياسية إلى التفكير في إلغاء هذا المجلس أو على الأقل تقليص سلطاته ، وهذا الأمر ليس بمستبعد أو مستحيل و"من يملك سلطة التعيين يملك سلطة العزل"¹

فريئس المجلس الدستوري معين من طرف رئيس الجمهورية.

- لقد اضطر مجلس الدولة الفرنسي الى إخراج طائفة من أعمال الحكومة من مجال رقابته،وهي ما أطلق عليها أعمال السيادة " ثمنا لبقائه بعد أن فكر بعض الحكام في إلغائه ولا شك في أن بقاء مجلس المجلس الدستوري في الجزئر حماية لنصوص الدستور وصيانة لحقوق الأفراد ونأمل أن يكون في مستقبلها نفع أكبر وخير أعم.

وفي كل هذا يتوجب على رئيس الجمهورية أن يراعي عند سن المراسيم المستقلة بذاتها ما هو مقرر في التشريع الساري المفعول بمعنى من جهة : يجب أن تساير المراسيم الرئاسية التنظيمات الجاري بها العمل ، ومن جهة أخرى : يجب ان لا تخرج عن مضامين المبادئ الاساسية التي تنطوي عليها قوانين الجمهورية لهذا فهي محل رقابة دستورية².

¹ - د/ ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص 814

² - أنشأ دستور 89 بموجب المادة 153 مجلسا لرقابة دستورية التشريعات ... وجاء دستور 96 مؤكدا على ذلك المبدأ بدلالة (المادة 163) منه وفي كل هذا جاءت (المادة 165) من دستور 96 بما يلي: "يفصل المجلس الدستوري، بالإضافة إلى الاختصاصات التي حوّلتها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، في دستورية المعاهدات والقوانين، والتنظيمات، إما برأي قبل أن تصبح واجبة التنفيذ، أو بقرار في الحالة العكسية."

إن مدى إتساع نطاق السلطة التنظيمية ونمو فاعليتها محدودان، ومرد ذلك توجد إلى جانبها السلطة التشريعية في دائرة قلما يقال عنها أنها واضحة البيان ، وحسب المعنى العادي للعلاقة الوظيفية ، لا نتجاوز الحقيقة إذا قلنا ، المفجر الحقيقي للسلطة بمفهومها الواسع هو الهيئة التنفيذية في حكم نظام "البرلمانية المحدودة " يضاف إلى هذا أن "البرلمان والقضاء" يدوران في مدارها فالمؤسسة التنفيذية في مفهومها الحالي تعني شيئا أكثر بكثير من فكرة المنفذ بمفهومها الضيق حيث أصبحت الهيئة التنفيذية "سلطة سياسية عليا" لأنها لا تفتقر إلى صفة المؤسسة العامة المنتجة للتشريع.

خاتمة:

إن نجاح الدساتير لا يقاس بمدى حجم وكثافة المبادئ التي يتضمنها وإنما بكيفية تطبيقها في العمل وطريقة تنفيذ ما إحتوت عليه من قواعد ، فكم من دستور منسق منمق لم ينل من الحظ سوى المداد الذي كتب به والورق الذي كتب عليه، فإنتهكت مبادئه شر إنتهاك وفسرت نصوصه بنقيض مفهومها، فكانت عصا في أيدي الحكام بضربون بها في أي إتجاه يشاؤون، وكم من دستور عرفي لا يثير في ذاته إنتباها أو إعجابا كان مضرب الأمثال في تطبيقه من حيث الديمقراطية، وكفاءة التنظيم والدليل على الحالة الأولى دساتير أغلب الدول المتخلفة وعلى الحالة الثانية دساتير عديد من الدول الأوروبية كالسويد، والنرويج وبريطانيا بدستورها العرفي الشهير.

ومن الغريب أن كثرة الحديث عن الديمقراطية والحريات العامة كثيرا ما تخفي وراءها المزيد من الديكتاتوريات، وعدم إحترام حقوق الأفراد وكأنها عملية إسقاط¹

لقد أثبتت التجربة الدستورية التي مرت بها الجزائر أنها كانت دائما تسعى إلى حماية الأولوية الرئاسية، وجاء دستور 1996 الذي كرس المدة الرئاسية في عهدتين فقط ، إلى أن جاء التعديل الدستوري ل 2008 فألغى قيد العهدين وجعل العهدة الرئاسية مفتوحة قبل أن يعيد دستور 2016 تقييدها من جديد في عهدتين فقط.

ومن بين النتائج المترتبة على التعديل الدستوري لـ 2008 نذكر ثلاث نقاط رئيسية : الأولى متعلقة بالشعب والثانية متعلقة بالنخبة، وأخيرا المؤسسة الدستورية، فالشعب الجزائري رسخ في ذهنه في دستور 1996 مبدعا ديمقراطيا هاما ألا وهو "مبدأ التداول على السلطة" وهو إحدى الركائز الأساسية للنظام الجمهوري، فجاء التعديل الدستوري لـ 2008 فكسر تلك الثقة التي كانت موجودة بين الشعب والدولة طيلة (12) سنة ، أما المشكلة الخطيرة التي وقعنا فيها في هذا التعديل تتمثل في النخبة والولاء، بحيث أصبح من يدخل ضمن النخبة يجب أن يتمتع بالولاء للرئيس، وهذا خطير جدا على الدولة ، بحيث تنقسم الدولة إلى ولاءات ولا يبقى فيه إعتبار للكفاءة والإطارات.

¹ - د/ ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص 893.

أما فيما يتعلق بالمؤسسات الدستورية، فقد إستأثر رئيس الجمهورية بتركيز السلطة التنفيذية في يده، حيث إستحوذ عمليا على رئيس الحكومة، وألغى مؤسسة دستورية وهي (مجلس الحكومة)، يضاف إلى ذلك تفشي ظاهرة الفساد والرشوة والمحسوبية¹، من جهة والإستغلال المفرط للثروات الطبيعية دون الإهتمام بالبدائل الدائم، فضلا عن "تبذير الأموال لضمان السلم الإجتماعي"، واللجوء إلى إعادة تقويم المشاريع المخططة بشكل مبالغ فيه من جهة أخرى.

إن الجديد الذي أتى به التعديل الدستوري الأخير 2016 فيما يتعلق بموضوع دراستنا هو أنه حدد المدة الرئاسية بعهدتين فقط من خلال المادة " 88" ولكن يطرح التساؤل التالي من يضمن بأن الرئيس المقبل لن يعيد فتح العهديات كما حدث في التعديل الدستوري لـ 2008 ، ولهذا ومن خلال الدراسة الحالية يتجلى أن النظام الدستوري الجزائري عرف خلال تطوره "ثابتة" تتمثل في هيمنة السلطة التنفيذية على كل السلطات وهذا كون أن رئيس الجمهورية يعتبر هو الرئيس الأول للإدارة وهو الذي يدير العمل الحكومي طبقا لبرنامج خاص بعد ظهور الممارسة الأخيرة لسنة 2006 و 2007 حول مسؤولية الوزراء أمامه باستدعائهم كل شهر رمضان لتقديم الحوصلة حول قطاعاتهم، وقد جاء تعديل نوفمبر 2008 ليكسر ذلك بقوة القانون من خلال إستبدال مركز رئيس الحكومة بمركز الوزير الأول، وحل برنامج رئيس الجمهورية محل رئيس الحكومة، ولهذا يظهر رئيس الدولة كأساس للنظام الدستوري الجزائري².

إن حداثة التجربة الديمقراطية لاسيما في جانبها المتعلق بالتعددية السياسية قد أدى إلى إنزلاقات خطيرة دفع ثمنها المجتمع الجزائري غاليا لولا سياسة الوثام المدني والمصالحة الوطنية، ضف إلى ذلك صلابة المجتمع الجزائري وتماسكه ووحدته لما وصلنا إلى طريق العقلنة وكان الثمن أكبر.

إن الأفاق نحو تطبيق المساواة والإنصاف والعدل والتنمية ورفاه المجتمع وبناء دولة القانون يجب أن تلعب فيها كل المؤسسات دورا إيجابيا بعيدا عن تفسير خاطئ للقانون الأساسي ولغيره من النصوص القانونية، فتجربتنا الدستورية جد حديثة لكن جذور مجتمعنا الحضارية بمكوناتها وأصالتها في أعماق التاريخ.

¹ - صدر عن منظمة شفافية دولية حول حجم الفساد، صنف الجزائر لعام 2011 في المرتبة 112 من أصل 183 دولة في سلم الفساد بعدما كانت في المرتبة 105 في سنة 2010
² - د/ مولود منصور، مرجع سابق، ص 247.

قائمة الملاحق

الملحق رقم 01

القانون رقم 01-01 المؤرخ في 31 يناير 2001 المتعلق بعضو البرلمان، الجريدة الرسمية
عدد 9 المؤرخ في 4 فبراير 2001.

- ممارسة الرقابة،
- تمثيل الشعب والتعبير عن انشغالاته.

المادة 6 : يساهم عضو البرلمان، من خلال مهمته التشريعية، في تطوير المجتمع في المجالات الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والسياسية، وفي إرساء قواعد الديمقراطية.

المادة 7 : يمارس عضو البرلمان الرقابة الشعبية على عمل الحكومة ومدى تنفيذ برنامجها، من خلال الإجراءات المحددة في الدستور والقانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

المادة 8 : يضطلع عضو البرلمان بتمثيل الشعب، كما يسهر على رفع انشغالات المواطنين إلى الجهات المعنية والتحميس بها والدفاع عنها.

المادة 9 : يقوم عضو البرلمان، على المستويين الوطني والمحلي، بمتابعة تطور الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، من خلال لقاءاته بالمواطنين والمجتمع المدني.

المادة 10 : يمكن عضو البرلمان، بناء على آراء وانشغالات المواطنين، تقديم اقتراحات في المسائل المشار إليها في المادة 9 أعلاه، إلى السلطات المعنية.

الفصل الثاني

حقوق عضو البرلمان

الفرع الأول

الحصانة والحماية البرلمانية

المادة 14 : يتمتع عضو البرلمان بالحصانة البرلمانية طبقا للمواد 109 و 110 و 111 من الدستور.

المادة 15 : ينوب البرلمان عن كل عضو منه في تسوية أي إشكال قد يتعرض له بمناسبة إعادة إيماجه لدى إدارته الأصلية فور انتهاء عهده البرلمانية، كما ينوب عنه لدى الصندوق الخاص بتقاعد الإطارات السامية للدولة، أو أي صندوق آخر.

المادة 16 : عندما تنتهي العهدة بسبب الوفاة، يستفيد ذوو حقوق العضو المتوفى من الإمتيازات المرتبطة بمنحة التقاعد.

المادة 17 : يمكن عضو البرلمان من جميع الوسائل الضرورية لأداء مهمته.

يحدد النظام الداخلي لكل من الغرفتين هذه الوسائل.

الفرع الثاني

التعويضات البرلمانية

المادة 18 : يتقاضى عضو البرلمان أثناء عهده البرلمانية، تعويضة أساسية و تعويضات أخرى منصوص عليها في هذا القانون.

المادة 19 : يحدد مبلغ التعويضة الأساسية الشهرية لعضو البرلمان على أساس النقطة الاستدلالية 5438 خاضعة للاقتطاعات القانونية.

تحسب هذه التعويضة على أساس أعلى قيمة للنقطة الاستدلالية المعمول بها في الوظيف العمومي والخاصة بسلك الإطارات السامية للدولة.

يتقاضى كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة تعويضة مساوية للمرتب المقرر لرئيس الحكومة، و التعويضة المنصوص عليها في أحكام المادة 20 من هذا لقانون.

كما يستفيد عضو البرلمان من تعويضة عن المسؤولية في كل من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة خاضعة للاقتطاعات القانونية تحدد كما يأتي:

- 20٪ من التعويضة الأساسية لنانب رئيس المجلس، و رئيس اللجنة، و رئيس المجموعة البرلمانية و رئيس الشعبة الجزائرية في مجلس الشورى المغربي،

- 15٪ من التعويضة الأساسية لنانب رئيس اللجنة و مقررها.

المادة 20 : يتقاضى عضو البرلمان تعويضة تكميلية شهرية عن التمثيل تقدر بنسبة 20٪ من التعويضة الأساسية خاضعة للاقتطاعات القانونية.

المادة 21 : يحوز عضو البرلمان الذي لم يعد انتخابه أو تعيينه بطاقة عضو برلمان سابق.

الملحق رقم 02

الأمر رقم 03-08 المؤرخ في 2008/09/01 يعدل القانون رقم 01-01 المرؤرخ في 31
يناير 2001 المتعلق بعضو البرلمان ج ر عدد 49 المؤرخ في 2008/09/03

أوامر

أمر رقم 08 - 04 مؤرخ في أول رمضان عام 1429 الموافق أول سبتمبر سنة 2008، يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية.

إن رئيس الجمهورية،

- بناء على الدستور، لا سيما المادتان 122 و124 منه،

- وبمقتضى الأمر رقم 75 - 58 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر سنة 1975 والمتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم، لا سيما المادتان 120 و675 منه،

- وبمقتضى القانون رقم 87 - 19 المؤرخ في 17 ربيع الثاني عام 1408 الموافق 8 ديسمبر سنة 1987 والمتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الوطنية وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم،

- وبمقتضى القانون رقم 90 - 09 المؤرخ في 12 رمضان عام 1410 الموافق 7 أبريل سنة 1990 والمتعلق بالولاية، المتمم،

- وبمقتضى القانون رقم 90 - 25 المؤرخ في أول جمادى الأولى عام 1411 الموافق 18 نوفمبر سنة 1990 والمتضمن التوجيه العقاري، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى القانون رقم 90 - 29 المؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1411 الموافق أول ديسمبر سنة 1990 والمتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى القانون رقم 90 - 30 المؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1411 الموافق أول ديسمبر سنة 1990 والمتضمن قانون الأملاك الوطنية، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى المرسوم التشريعي رقم 93 - 03 المؤرخ في 7 رمضان عام 1413 الموافق أول مارس سنة 1993 والمتعلق بالنشاط العقاري، المعدل،

- وبمقتضى القانون رقم 98 - 04 المؤرخ في 20 صفر عام 1419 الموافق 15 يونيو سنة 1998 والمتعلق بحماية التراث الثقافي،

- وبمقتضى القانون رقم 01 - 10 المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1422 الموافق 3 يوليو سنة 2001 والمتضمن قانون المناجم، المعدل والمتمم،

أمر رقم 08 - 03 مؤرخ في أول رمضان عام 1429 الموافق أول سبتمبر سنة 2008، يعدل القانون رقم 01 - 01 المؤرخ في 6 ذي القعدة عام 1421 الموافق 31 يناير سنة 2001 والمتعلق بعضو البرلمان.

إن رئيس الجمهورية،

- بناء على الدستور، لا سيما المادتان 122 و124 منه،

- وبناء على النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني،

- وبناء على النظام الداخلي لمجلس الأمة،

- وبمقتضى القانون رقم 83 - 11 المؤرخ في 21 رمضان عام 1403 الموافق 2 يوليو سنة 1983 والمتعلق بالتأمينات الاجتماعية، والنصوص اللاحقة به،

- وبمقتضى القانون رقم 83 - 12 المؤرخ في 21 رمضان عام 1403 الموافق 2 يوليو سنة 1983 والمتعلق بالتقاعد، والنصوص المتخذة لتطبيقه،

- وبمقتضى القانون رقم 01 - 01 المؤرخ في 6 ذي القعدة عام 1421 الموافق 31 يناير سنة 2001 والمتعلق بعضو البرلمان،

- وبعد الاستماع إلى مجلس الوزراء،

يصدر الأمر الآتي نصه :

المادة الأولى : تعدل الفقرة الأولى من المادة 19 من القانون رقم 01 - 01 المؤرخ في 6 ذي القعدة عام 1421 الموافق 31 يناير سنة 2001 والمتعلق بعضو البرلمان، وتحرر كما يأتي :

" المادة 19 : يحدد مبلغ التعويض الأساسية الشهرية لعضو البرلمان على أساس النقطة الاستدلالية 15505 خاضعة للاقتطاعات القانونية.

.....(الباقى بدون تغيير)....."

المادة 2 : يسري مفعول هذا الأمر ابتداء من أول يناير سنة 2008 وينشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

حرر بالجزائر في أول رمضان عام 1429 الموافق أول سبتمبر سنة 2008.

ميد العزيز بوتفليقة

قائمة المصادر والمراجع

أولا الدساتير:

الدساتير الجزائرية

- 01/ دستور 1963، جريدة رسمية عدد 64، مؤرخ في 10 سبتمبر 1963.
- 02/ القانون 01-16 المؤرخ في 6 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد 14 المؤرخ في 7 مارس 2016
- 03/ أمر رقم 76-97، مؤرخ في 22 نوفمبر سنة 1976، يتضمن اصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، جريدة رسمية عدد 94، السنة الثالثة عشر، مؤرخ في 24 نوفمبر 1976.
- 04/ مرسوم رئاسي رقم 89-18، مؤرخ في 28 نوفمبر 1989، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير 1989، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، جريدة رسمية عدد 09، السنة السادسة والعشرون، مؤرخ في 01 مارس 1989.
- 05/ مرسوم رئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996 لمتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، رقم 76 المؤرخة في 08-12-1996، معدل بموجب قانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، يتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية عدد 63، مؤرخ في 16 نوفمبر 2008

الدساتير الأجنبية

- 1 -الدستور التونسي الصادر بموجب قانون عدد 57، لسنة 1959، مؤرخ في 01 جوان 1959، في ختم دستور الجمهورية التونسية وإصداره، الرائد الرسمي عدد 30، بتاريخ 01 جوان 1959، صفحة 746.
- * معدل بموجب قانون دستوري عدد 13، مؤرخ في 19 مارس 1975، المتعلق بتنقح الفصلين (40 و51) من الدستور، الرائد الرسمي التونسي، عدد 19 بتاريخ 18-21 مارس 1975 صفحة 602.
- 2 -الدستور المصري، (النص الدستوري بعد التعديل الصادر برئاسة الجمهورية في 26 ماي سنة 2005).

ثانيا: النصوص التشريعية والتنظيمية

1-القوانين:

القانون رقم 01-01 المؤرخ في 31 يناير سنة 2001 المتعلق بعضو البرلمان ، الجريدة الرسمية عدد 9 المؤرخ في 4 فبراير 2001.

2-الأوامر:

الأمر رقم 03-08 المؤرخ في 01/09/2008 يعدل القانون رقم 01-01 المؤرخ في 31 يناير 2001 المتعلق بعضو البرلمان الجريدة الرسمية عدد 49 المؤرخ في 03/09/2008.

3-النصوص التنظيمية

المراسيم:

* المراسيم الرئاسية:

- المرسوم الرئاسي رقم 88-223 المؤرخ في 5 نوفمبر 1988 المتعلق بنشر المراجعة الدستورية، الجريدة الرسمية عدد 45 المؤرخ في 5 نوفمبر 1988.
- المرسوم الرئاسي رقم 89-44 المؤرخ في 4 رمضان عام 1409 الموافق لـ 10 أبريل 1989 يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، الجريدة الرسمية عدد 15 المؤرخ في 12 أبريل 1989.
- مرسوم رئاسي رقم 09-128 ، مؤرخ في 27 أبريل سنة 2009 ، يتضمن تجديد مهام الوزير الأول، الجريدة الرسمية عدد 25 ، مؤرخ في 29 أبريل سنة 2009.
- مرسوم رئاسي رقم 08-365 ، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008 ، يتضمن تعيين الوزير الأول ، جريدة رسمية عدد 64، مؤرخ في 17 نوفمبر 2008
- مرسوم رئاسي رقم 08-366 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة ، جريدة رسمية عدد 64، مؤرخ في 17 نوفمبر 2008.
- مرسوم رئاسي 09-129 مؤرخ في 27 أبريل 2009 يتضمن تجديد مهام أعضاء الحكومة ، جريدة رسمية عدد 25 مؤرخ في 29 أبريل 2009.
- مرسوم رئاسي رقم 07-319 المؤرخ في 17 أكتوبر 2007 المتضمن تحويل إعتقاد إلى ميزانية تسيير وزارة المالية، جريدة رسمية عدد 66، مؤرخ في 21/10/2007.
- مرسوم رئاسي رقم 08-367 مؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1429 الموافق 15/11/2008 يفوض للوزير الأول رئاسة إجتماعات الحكومة، الجريدة الرسمية عدد 64 المؤرخ في 17/11/2008
- مرسوم رئاسي رقم 11-407 المؤرخ في 29/11/2011 يحدد الأجر الأدنى المضمون، الجريدة الرسمية عدد 66 المؤرخ في 4 ديسمبر 2011

ثالثا: المراجع باللغة العربية:

01/ الكتب باللغة العربية:

- 1- د/ فوزي أوصديق: النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، ديوان المطبوعات الجامعية ، بدون طبعة، الجزائر، سنة 2006.
- 2- د/ أوصديق فوزي : الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري ، الجزء (03) السلطات الثلاث ، الجزائر ، بن عكنون ديوان المطبوعات الجامعية ، الساحة المركزية، الطبعة الثانية ، الجزائر، سنة 2004.
- 3- الرئيس أحمد بن بلة: أحاديث مع أحمد بن بلة: على جيلنا أن يعطي الكلمة للشباب، دار النشر "الترناتيف" ، الطبعة الأولى، لبنان، سنة 1989.
- 4- د/ سعيد بوشعير النظام السياسي الجزائري، الجزء (03) دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 –السلطة التنفيذية- ديوان المطبوعات الجامعية (بدون طبعة) الجزائر، سنة 2013.
- 5- د/ سعيد بوشعير : القانون الدستوري والنظم الدستورية المقارنة الجزء الثاني "النظم السياسية – طرق ممارسة السلطة – أسس الانظمة السياسية وتطبيقاتها عنها ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة الخامسة، الجزائر ، سنة 2003.
- 6- د/ سعيد بوشعير: القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الأول، النظرية العامة للدستور والدولة، الطبعة العاشرة، ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر ، سنة 2009.
- 7- د/ سليمان الطماوي: النظم السياسية والقانونية والقانون الدستوري، دار الفكر العربي(بدون طبعة) ، مصر، سنة 1988،
- 8- د/ عبد الغني بسيوني عبد الله : سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني (بحث تحليلي مقارنة في سلطة ومسؤولية رئيس الدولة ومدى التوازن بينهما في النظام البرلماني التقليدي والمتطور) –المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع – الطبعة الأولى- لبنان ، سنة 1995،
- 9- د/ عبد الله بوقفة : السلطة التنفيذية بين التعسف والقيود – دراسة مقارنة، طبعة جديدة ومنقحة ، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، بدون طبعة، الجزائر ، سنة 2010

- 10- د/عبد الله بوقفة: أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دراسة مقارنة، العلاقة الوظيفية بين البرلمان والهيئة التنفيذية، طبعة مزيدة ومنقحة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الخامسة، الجزائر، سنة 2009.
- 11- د/عبد الله بوقفة: آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، دراسة مقارنة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، سنة 2002.
- 12- د/عبد الله بوقفة: الدستور الجزائري: نشأة - فقها - تشريعا، القانون الدستوري للجمهورية، الطبعة الثالثة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2005.
- 13- د/فؤاد العطار: النظم السياسية والقانون الدستوري، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، مصر، سنة 1976.
- 14- د/ماجد راغب الحلو: النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الطبعة الثانية، مصر، سنة 2005.
- 15- د/محمد رفعت عبد الوهاب: الأنظمة السياسية، منشورات الحلبي الحقوقية - بيروت، لبنان (بدون طبعة)، سنة 2007.
- 16- د/مولود منصور: بحوث في القانون الدستوري، المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، الطبعة الأولى، الجزائر، سنة 2010.
- 17- د/محمود لعشبة: التجربة الدستورية في الجزائر، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، الطبعة الأولى، الجزائر، سنة 2001.
- 18- مصطفى أبو زيد فهمي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، بدون طبعة، مصر، سنة 2006.
- 19- د/هنري باتيفول: فلسفة القانون، ترجمة د/سموحي فوق العادة، دار منشورات عويدات، الطبعة الأولى، لبنان، سنة 1972.
- رابعاً: المراجع باللغة الفرنسية:**

Les constitutions :

-Constitution de France du 04 octobre 1958

- la loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institution de la v^e republique. JORF n° 0171 du 24 juillet 2008.

Les ouvrages :

- Bedjaoui (M) : l' évolution institutionnel de l' algerie depuis l' independance incorporus constitutionnel 1968 pp.169.
- jean paul jacque. Droit constututionnel et institutions politiques, op.eit P116-127
- jeune afique n° 1472 du 22 mars 1989.

خامسا: آراء المجلس الدستوري

- رأي 08/01 مؤرخ في 2008/11/07 يتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد 63 المؤرخ في 2008/11/16.

سادسا: مراجع أخرى:

مواقع إلكترونية

1- عبد السلام س، تواتي يكشف: أنا من أشرت إلى الرئيس رروال بتحديد العهدة الرئاسية، في الموقع الإلكتروني :

www.elbilad.info/news

2- عماد بن محمد، التداول على السلطة، مقال صادر بتاريخ 2003/03/14 في الموقع الإلكتروني www.cuprtunisie.net/article ou www.kalimatunisie.com

3- عبد السلام س، الأرسيدي يؤكد، سعيد سعدي هو المرشح للرئاسيات وفق شروطنا، عن منتدى الرشاد، الموقع الإلكتروني: www.rachad.org بتاريخ 2008/09/29.

4- منصف المرزوقي : التداول على السلطة بيت القصيد في أزمة الدولة والمجتمع في الوطن العربي، (أي علاج لداء النظام السياسي في الوطن العربي) مقال صادر في الموقع الإلكتروني : <http://anhri.net/mena/achr/pr041006.shtml> بتاريخ 6 أكتوبر 2004.

ب خطابات:

- خطاب رئيس الجمهورية السيد: "عبد العزيز بوتفليقة" بمناسبة افتتاح السنة القضائية 2008-2009، بتاريخ 29 أكتوبر 2008، والذي تأكد فيه التعديل الدستوري بصفته الجزئية والمحدودة. للإطلاع على الخطاب الرئاسي تصفح الموقع الإلكتروني :

www.elmouradia.dz

أو إطلع على:

* خطاب رئيس الجمهورية السيد: "عبد العزيز بوتفليقة" بمناسبة افتتاح السنة القضائية 2008-2009، بتاريخ 29 أكتوبر 2008، مجلة الوسيط (مجلة دورية تصدر عن وزارة العلاقات مع البرلمان) عدد 06 السداسي الثاني سنة 2008، (ملف العدد : التعديل الجزئي للدستور ص 24/01).

ج- تصريح رسمي:

تصريح للسيد "أحمد أويحيى" إثر الندوة الصحفية التي تم عقدها بتاريخ 12 نوفمبر 2008 " مقتطف من الندوة تم عرضه في النشرة الرئيسية للتلفزيون الجزائري الوطنية على القناة الأرضية"

د- القواميس والمعاجم

* تحت إشراف مجموعة باحثين ، المنجد الفرنسي العربي للطلاب (معجم حديث) ، دار المشرق – بيروت- لبنان، الطبعة الرابعة، 1980.

* د/ جرجس جرجس، موسوعة القواميس العملية، القاموس العملي الموسع ، فرنسي فرنسي عربي، دار صبح للطباعة والنشر، (بدون طبعة) ، بيروت لبنان، 2004.

*د/ عبد الفتاح مراد، المعجم القانوني، رباعي اللغة ، فرنسي إنجليزي إيطالي عربي، دار الكتب والوثائق المصرية، بدون طبعة، مصر، 1996.

* د/ سهيل إدريس: المنهل، قاموس فرنسي عربي، دار الآداب الطبعة (24) جديدة ومنقحة، لبنان، 1999.

هـ- الجرائد الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني

*الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني عدد 90 المؤرخ في 10/10/1989.

* الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني عدد 180 المؤرخ في 31/11/2000.

* الجريدة الرسمية رقم 73 المؤرخة في 19 نوفمبر 2006.

فهرس الموضوعات

01	مقدمة
04	الفصل الأول: الجانب العضوي لمركز رئيس الجمهورية
04	المبحث الأول: مفهوم العهدة الرئاسية
04	المطلب الأول: طبيعة النظام السياسي السائد في الجزائر
04	الفرع الأول: الواقع النظري للشكل الجمهوري للحكم في النظام السياسي الجزائري
12	الفرع الثاني: التداول على السلطة
14	المطلب الثاني: العهدة المحدد المدة
15	الفرع الأول: واقع العهدة الرئاسية من الناحية النظرية
19	الفرع الثاني: العهدة الرئاسية على مقاس الزمن
22	المبحث الثاني: تمديد العهدة الرئاسية
23	المطلب الأول: العهدة الرئاسية بين مد و جزر التقليل والتمديد من خلال الأنظمة الدستورية
23	الفرع الأول: التشريعات المقارنة المؤكدة على ضرورة التقليل
25	الفرع الثاني: التشريعات المكرسة للتمديد
28	الفرع الثالث: تجديد العهدة الرئاسية سابقة أم مرجعية دستورية في النظام الجزائري
29	المطلب الثاني: عدم تحديد العهدة الرئاسية
30	الفرع الأول: موقف الفقه الدستوري المقارن
32	الفرع الثاني: موقف الفقه الدستوري الجزائري
33	الفرع الثالث: مدى توافر الضمانات المحافظة على النظام الجمهوري في ظل العهدة الممتدة
35	الفصل الثاني: الجانب الوظيفي لرئيس الجمهورية
35	المبحث الأول: العلاقة العضوية والوظيفية للرئيس بحكومته
35	المطلب الأول: التأثير العضوي عن طريق العزل والتعيين
36	الفرع الأول: التطور الدستوري للتأثير العضوي بالتعيين
45	الفرع الثاني: الإقالة الرئاسية للجهاز الحكومي في النظام السياسي الجزائري

48.....	المطلب الثاني: التأثير الوظيفي على عمل الجهاز الحكومي
48.....	الفرع الأول: برنامج رئيس الحكومة قبل التعديل الدستوري
50.....	الفرع الثاني: مخطط عمل الحكومة بعد إعادة تنظيم السلطة التنفيذية
53.....	المبحث الثاني: السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية
54.....	المطلب الأول: مفهوم السلطة التنظيمية
54.....	الفرع الأول: التنظيم في مفهومه المعاصر
57.....	الفرع الثاني: الأزمة التشريعية التنظيمية
60.....	المطلب الثاني: سلطات رئيس الجمهورية في مجال السلطة التشريعية
60.....	الفرع الأول: مفهوم السلطة التنظيمية المستقلة
65.....	الفرع الثاني: مدى فاعلية الرقابة على التنظيمات المستقلة
71.....	خاتمة:
73.....	قائمة الملاحق
78.....	قائمة المصادر والمراجع
84.....	فهرس الموضوعات

ملخص:

إن التجربة الدستورية التي مرت بها الجزائر كانت تسعى دائما إلى المحافظة على معادلة التفوق الرئاسي أو الأولوية الرئاسية وتحيطها بالدعم والحماية عن طريق آليات دستورية تتضمنها الدساتير نفسها.

إن التعديل الدستوري ل 2008 قلب كل موازين القوى داخل السلطة فقد إستأثر رئيس الجمهورية بتركيز السلطة التنفيذية في يده حيث إستحوذ عمليا على سلطات رئيس الحكومة وتحويل هيئتها الدستورية (مجلس الحكومة) إلى مجرد هيكل لتنفيذ قراراته وفرض برنامجه بدل برنامج رئيس الحكومة وألغى قيد العهدين.

إلى أن جاء التعديل الدستوري الأخير ل 2016 الذي أعاد تكريس المدة الرئاسية بعهدتين فقط. إن تجربتنا الدستورية جد حديثة لكن جذور مجتمعنا الحضارية بمكوناتها وأصالتها في أعماق التاريخ.

Résumé:

L'expérience constitutionnelle de l'Algérie a toujours cherché à maintenir la supériorité présidentielle équation ou une priorité présidentielle et est entourée de soutien et de protection grâce à des mécanismes constitutionnels contenus dans les constitutions elles-mêmes.

L'amendement constitutionnel pour 2008, inversi l'équilibre du pouvoir au sein du gouvernement a représenté le président de se concentrer le pouvoir exécutif dans sa main, où pratiquement tenu la tête des autorités gouvernementales et l'organe constitutionnel de conversion (le Cabinet) à une simple structure de mise en œuvre de ses décisions et imposer son programme au lieu du président du programme du gouvernement et annulé en vertu de deux mandat.

Cela est venu la dernière modification de la Constitution en 2016 pour la re-consécration du mandat présidentiel en deux mandats seulement.

L'expérience constitutionnelle est très moderne, mais les racines des ingrédients de la société civilisée et l'originalité dans les profondeurs de l'histoire.

Abstract:

The constitutional experience of Algeria has always sought to maintain the equation presidential superiority or presidential priority and is surrounded by support and protection through constitutional mechanisms contained in the constitutions themselves.

The constitutional amendment for 2008 the heart of all the balance of power within the government has accounted for the president to focus the executive branch in his hand, where practically held the head of the government authorities and the conversion constitutional body (the cabinet) to a mere structure for the implementation of its decisions and impose his program instead of the President of the government's program and canceled under two term.

That came last constitutional amendment in 2016 to the re- consecration of the presidential term to two terms only.

The constitutional experience is very modern, but the roots of civilized society ingredients and originality in the depths of history.

الكلمات المفتاحية: رئيس الجمهورية – الوزير الأول- التعديل الدستوري- العهدة الرئاسية

Mot clé : président de la republique- premier ministre- Amendement constitutionnel- mandat
.présidentielle