



جامعة باتنة 1
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



تنظيم السلطة التنفيذية
في دستور 28 نوفمبر 1996 الجزائري

أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه العلوم في الحقوق
تخصص: قانون دستوري

إشراف الدكتور:
علي قريشي

عداد الطالبة الباحثة:
زينب عبد اللاوي

لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الدرجة العلمية	الجامعة الأصلية	الصفة
أ.د. أحمد بنيني	أستاذ التعليم العالي	جامعة باتنة 1	رئيسا
د. علي قريشي	أستاذ محاضرا	جامعة باتنة 1	مشرفا ومقررا
أ.د. عبد الجليل مفتاح	أستاذ التعليم العالي	جامعة بسكرة	عضوا مناقشا
د. نادية خليفة	أستاذ محاضرا	جامعة باتنة 1	عضوا مناقشا
د. محمد بن أعراب	أستاذ محاضرا	جامعة سطيف	عضوا مناقشا
د. عبد الرؤوف دبابش	أستاذ محاضرا	جامعة بسكرة	عضوا مناقشا

السنة الجامعية:

2017 - 2016

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

قَالَ تَعَالَى: ﴿ قَالَ رَبِّ اشْرَحْ لِي صَدْرِي ﴿٢٥﴾ وَيَسِّرْ لِي أَمْرِي ﴿٢٦﴾
وَأَحْلِلْ عُقْدَةَ مِنِّ لِسَانِي ﴿٢٧﴾ يَفْقَهُوا قَوْلِي ﴿٢٨﴾ وَأَجْعَلْ لِي وَزِيرًا مِّنْ أَهْلِي
﴿٢٩﴾ هَارُونَ أَخِي ﴿٣٠﴾ أَشَدَّ بِهٖٓ أَرْزِي ﴿٣١﴾ وَأَشْرِكْهُ فِي أَمْرِي ﴿٣٢﴾ كَيْ
نُسَبِّحَكَ كَثِيرًا ﴿٣٣﴾ وَنَذْكُرَكَ كَثِيرًا ﴿٣٤﴾ إِنَّكَ كُنْتَ بِنَا بَصِيرًا ﴿٣٥﴾ ﴿

طه: ٢٥ - ٣٥

إهداء

إلى روح والد راجي وأخي محمد العربي طيب الله ترأحم وأسكنهم فسيح جناته
إلى عائلتي، أبناء أخي محمد العربي وزوجته، إخوتي وأخواتي حفظهم الله
عرفانا للمساندة والتشجيع

إلى زوجي، شريك حياتي الذي أزرني فلكاً في سندر علمي الدوام
إلى أبي عمرو وأمي الزهرة حفظهما الله وأطفال عمرهما بالصحة والعافية
إلى حياتي ومليكتي

إلى البراعم: نسيم، ماصيل، هديل، إسلام، يوسف، أمينة، رازاك
أهدى هذا العمل

نزيب



شكر وعرفان

الشكر لله رب العالمين، الذي خلقني وهديني، وسدد الخطي،
فخرج هذا العمل بعون وتوفيق منه نعمه عمدا كثيرا في المبسوط والمنتهى .
أتقدم بجزيل الشكر وعظيم الامتنان إلى الأستاذة الدكتورة الفاضلة الدكتورة "علي قريشي"
التي كانت أرائه وتوجيهاته أكبر الأثر في إنجاز هذا العمل،
جزاه الله تعالى عني خير الجزاء، ومنعه بموفور الصحة والعافية
كما أتقدم بخالص الشكر إلى الأساتذة الأفاضل أعضاء لجنة المناقشة الموقرة
وكذا كل أساتذتي وزميلاتي وزملائي الأساتذة بكلية الحقوق والعلوم السياسية
- جامعة باتنة 1 -

كما أتقدم بالشكر والعرفان إلى كل من أمدني بيد العون والمساعدة،
وبالخصوص الأستاذة: حوفاني بسينة، ريماء حسينة، وروة سحاح، أحمد زراوي، سمينة بوهادي،
وصديقتي العزيزة لونية بالهادي
كما أتقدم بجزيل الشكر والاحترام لموظفي مكتبة كلية الحقوق والعلوم السياسية
- جامعة باتنة 1 -

وفي الأخير أتوجه بجزيل الشكر والعرفان إلى خبير الدين وعمار - مكتبة الطالب - علي الجهد
المبذول من أجل كتابة وإخراج هذا العمل إلى النور

مقدمة

إن النظام الدستوري الجزائري ومنذ الاستقلال تميز بالتغيير وفقا لتغير الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي مرت بها الجزائر، مما جعل المؤسسات الدستورية تتغير إما كلياً أو جزئياً عن طريق التعديل الدستوري تماشياً مع تلك التغيرات. وقد أخذ النظام الدستوري الجزائري بمبدأ ازدواجية السلطة التنفيذية في إحدى مراحل تطوره، وبالضبط عندما تخطى عن الاشتراكية واعتنق الديمقراطية الليبرالية، إلا أنه في جل المراحل التي مر بها النظام الدستوري الجزائري كان فيها رئيس الجمهورية القابض الفعلي على السلطة، سواء بموجب النصوص الدستورية نفسها (1963-1976)، أو بالرغم من التحولات الدستورية التي أدخلت على النظام الدستوري الجزائري (1988-2016) إلا أن رئيس الجمهورية يبقى هو القابض الفعلي للسلطة حيث:

- تميزت السلطة التنفيذية في ظل دستور 1963 بالأحادية، إذ يرأسها رئيس الجمهورية ويجمع بيده كل سلطاتها ولا يوجد في ظل هذا الدستور مجلس وزراء بالمعنى المتعارف عليه في النظام البرلماني، إنما يوجد مجموعة من الوزراء يعاونون رئيس الجمهورية لأنهم مسؤولون أمامه فقط (المادتان 47، 48)، وخول دستور 1963 لرئيس الجمهورية صلاحيات واسعة منها: تحديد سياسة الحكومة وتوجيهها، وتنسيق وتسيير السياسة الداخلية والخارجية للبلاد، وللمجلس الوطني بناء على طلب رئيس الجمهورية التفويض له ولمدة محددة أن يتخذ الأوامر التشريعية في نطاق مجلس الوزراء (المادة 58-59)، ويمنح لرئيس الجمهورية اتخاذ التدابير الاستثنائية لحماية استقلال الأمة ومؤسسات الجمهورية في حال وقوع الخطر الوشيك. وبموجب (المادة 59)، قرر رئيس الجمهورية السيد " أحمد بن بلة" اتخاذ التدابير الاستثنائية وتعليق العمل بالدستور الذي لم يمض على إصداره سوى 23 يوماً، فاستحوذ بذلك رئيس الجمهورية على كل السلطة. وفي ليلة 18 جوان 1965، تمت الإطاحة بنظام أحمد بن بلة، وبوصول العقيد "هواري بومدين" إلى الحكم علق العمل بدستور 1963 نهائياً.

- وفي 27 جوان 1976، عرض الميثاق الوطني على الشعب للتصويت عليه، وأصبح ميثاق 1976 المصدر القانوني والرسمي لسياسة الأمة، ومحددا لقوانين الدولة. وجعل هذا الميثاق من السلطة التنفيذية السلطة الحقيقية والفعلية في البلاد من خلال الصلاحيات الممنوحة لرئيسها.

- إضافة إلى هذا الميثاق، تم وضع دستور جديد سنة 1976 مستوحى من النصوص الأساسية للثورة، مشكلا قاعدة قانونية قوية للحكم الذي يرتكز على نظام الحزب الواحد، ووحدة القيادة السياسية للحزب والدولة وتعدد الوظائف وتسلسلها، حيث وزع الدستور السلطة بين مؤسسات الدولة وأجهزتها مشيراً إليها بالوظائف، من أهمها الوظيفة التنفيذية التي أسندت إلى رئيس الجمهورية الذي يمارس سلطاته بحرية كاملة دون قيد أو مسؤولية أمام المجلس الشعبي الوطني، ولرئيس الجمهورية سلطة تقرير السياسة العامة للأمة وقيادتها وتنفيذها ويتولى تعيين أعضاء الحكومة وتحديد صلاحياتهم، وتكون مسؤولياتهم أمامه فقط، ويتأخر مجلس الوزراء (م111) وهذا ما يجعل من أعضاء الحكومة مجرد مساعدين للرئيس يتوقف بقاؤهم في مناصبهم أو عزلهم على السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية، وهذا معناه الارتباط التام بالرئيس والتقييد بما يقرره والعمل في إطار توجيهاته.

وبوفاة الرئيس "هوارى بومدين" في 27/12/1978، تم انتخاب السيد "الشاذلي بن جديد" رئيساً للجمهورية يوم 7/2/1979.

وفي 7 جويلية 1979، قام رئيس الجمهورية بتعديل الدستور، حيث نص هذا التعديل على إمكانية أن يعين رئيس الجمهورية وزيرا أولاً، وتكون من صلاحياته تنسيق النشاط الحكومي وتروؤس المجالس الوزارية المصغرة وتطبيق القرارات المتخذة في مجلس الوزراء، إلا أن الوزير الأول لا يمارس هذه الصلاحيات إلا في إطار التفويض للسلطات من رئيس الجمهورية الذي يبقى المسؤول الأول للحكومة.

وفي ظل الأزمة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي بدأت من منتصف الثمانينات والتي أدت إلى انفجار الشارع الجزائري في 5 أكتوبر 1988، وما خلفته من أضرار مادية وبشرية كانت من بين الأسباب التي أدت إلى الإعلان عن الإصلاحات السياسية في خطاب رئيس الجمهورية السيد "الشاذلي بن جديد" الموجه إلى الأمة يوم 10 أكتوبر 1988، وأهم هذه الإصلاحات التعديل الجزئي لدستور 1976، وكان ذلك بتاريخ 3 نوفمبر 1988، الذي جاء مؤكداً لتطور مؤسساتي مهم اختص بتنظيم جديد للسلطة التنفيذية وتوزيع الصلاحيات بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، وأصبح هذا الأخير يتمتع بصلاحيات دستورية هامة منها: ضبط برنامج الحكومة وتنسيقه وتنفيذه (المادة 113)، له حق المبادرة بمشاريع القوانين (المادة 148)، ويعين في وظائف الدولة (المادة 115/5).

ونظراً لما شهدته مرحلة (1963-1979) من تركيز السلطة في يد واحدة، وما نتج عن ذلك من تقييد للحقوق والحريات، وإن كان هذا التقييد للحقوق ليس مقتصرًا على هذه المرحلة بالذات، نقل الدستور الجديد لسنة 1989 الجزائر من نظام الحزب الواحد إلى التعددية الحزبية، وأقر العديد من الحقوق والحريات والضمانات التي تكفل عدم الاعتداء عليها لكل المواطنين، كما أخذ بمبدأ الفصل بين السلطات الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية، محددًا مهام وصلاحيات كل واحدة منها على حدة منعا لتركيز السلطة وتداخلها، مع إيجاد نوع من التعاون والرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وأبقى هذا الدستور على ثنائية السلطة التنفيذية الذي جاء به تعديل 3 نوفمبر 1988.

فالطرف الأول في ظل دستور 1989 هو رئيس الجمهورية الذي ينتخب عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري لمدة (5 سنوات) قابلة للتجديد، ولم يقيد الدستور رئيس الجمهورية بعدد مرات هذا التجديد، وهذا ما يزيد من مكانته وهيمنته داخل النظام ككل، بالإضافة إلى ذلك رئيس الجمهورية يستحوذ على سلطات واسعة، كتولي القيادة العليا

للقوات المسلحة، تقرير السياسة الخارجية للأمم، يرأس مجلس الوزراء، يعين في الوظائف المدنية والعسكرية (المادة 74) ... وغيرها من السلطات التي يتمتع بها رئيس الجمهورية، إلا أن الدستور لم ينص على مسؤوليته.

والطرف الثاني في السلطة التنفيذية هو رئيس الحكومة، الذي يعينه رئيس الجمهورية وينهي مهامه (المادة 5/74)، وتحت ظل التعددية الحزبية التي أقرها الدستور، فإن على رئيس الجمهورية عند تعيينه لرئيس الحكومة أن يراعي في ذلك تشكيلة البرلمان والقوى السياسية الفاعلة فيه، لأن رئيس الحكومة لا يستطيع الدخول في العمل دون حصوله على ثقة البرلمان، ولهذا الأخير سحب الثقة منه والتي تؤدي إلى استقالة الحكومة، إلا أن رئيس الجمهورية ليس ملزماً قانونياً بتعيين رئيس الحكومة من الأغلبية البرلمانية، وإنما هو لاعتبارات سياسية من أجل ضمان سير مؤسسات الدولة ولعدم الوقوع في أزمة دستورية.

ومن خلال نص (المادة 5/74) من دستور 1989، فإن لرئيس الجمهورية في أي وقت صلاحية عزل الحكومة دون قيد أو شرط، وهذا جعل رئيس الحكومة محاطاً على الدوام بالحدود التي يرسمها له رئيس الجمهورية لأنه غير مستقل عضواً عنه.

ومنح الدستور لرئيس الحكومة عدة صلاحيات، إلا أن ما يمكن ملاحظته أن هناك بعض التراجع فيما يخص توزيع السلطة بين الرئيسين لصالح رئيس الجمهورية، حيث ألزم الدستور رئيس الحكومة بعرض برنامج حكومته (المادة 2/75) ومشاريع القوانين (المادة 113) -التي يعدها في مجلس الحكومة- على مجلس الوزراء قبل عرضها على المجلس الشعبي الوطني.

وبذلك يكون دستور 1989 قد نقل النشاط الأساسي للحكومة للتداول بشأنه إلى مجلس الوزراء الذي يرأسه رئيس الجمهورية (المادة 4/74) ولا يمكن تفويض رئاسته إلى غيره.

كما منح دستور 1989 لرئيس الحكومة صلاحية التعيين في وظائف الدولة (المادة 5/81)، لكن دون أن يحدد مجال هذه الوظائف، وترك السلطة التقديرية في ذلك لرئيس الجمهورية، وبذلك يتحكم رئيس الجمهورية في سياسة ونشاط الحكومة المسؤولة عليه أمام البرلمان (المواد 76-77-80).

ومن خلال ما سبق، فإن دستور 1989 جعل من رئيس الحكومة تابعاً لرئيس الجمهورية عضواً ووظيفياً ومسؤولاً مسؤولة مزدوجة أمام رئيس الجمهورية وأمام البرلمان، وهذا ما يعني أنه يمكن أن يطاح به من هذا الطرف أو ذاك.

وبعد وصول السيد "اليمين زروال" إلى سدة الحكم، قام بإجراء تعديلات معتبرة على دستور 1989 في نوفمبر 1996، وأهم ما جاء فيها: (المادة 74) التي تنص على: "مدة المهمة الرئاسية خمس سنوات، يمكن تجديد انتخاب رئيس الجمهورية مرة واحدة".

وبهذا التعديل منع احتكار السلطة من طرف شخص واحد، وعمل على تأكيد مبدأ التداول السلمي على السلطة المعمول به في الأنظمة الديمقراطية، وكذلك نص في (المادة 158) على تقرير المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية أمام محكمة عليا للدولة، إلا أنه بموجب الفقرة الثانية من نفس المادة أفرغ مضمون هذه المسؤولية من محتواها، حيث أرجعت تشكيلة وتنظيم وتسيير هذه المحكمة إلى قانون عضوي والذي لم يصدر بعد.

أما فيما يخص اختصاصات كل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، فإن هذا التعديل زاد من اختصاص رئيس الجمهورية في مجال التعيين (المادة 78)، ومن خلال تقوية سلطته في التعيين أدى ذلك إلى تقوية دور رئيس الجمهورية وهيمنته على كل السلطة، وبالمقابل إضعاف دور ومكانة رئيس الحكومة داخل رئاسة الحكومة والأجهزة الإدارية الأخرى التابعة لها، لأن سلطة التعيين في الوظائف العليا الأخرى في الدولة وبالرغم من نص المادة (5/85) من الدستور، استولى عليها رئيس الجمهورية السيد "عبد

العزیز بوتفلیقة" بموجب المرسوم الرئاسي 99-240 مؤرخ في 17 رجب عام 1420 الموافق 27 أكتوبر لسنة 1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية.

وفي سنة 2008، قام رئيس الجمهورية السيد "عبد العزیز بوتفلیقة" بتعديل دستور 1996، وعند استقرارنا لهذا التعديل نجد أنه يمس عدة صلاحيات، من أهمها الصلاحيات المنوطة برئيس الحكومة، بل حتى تسميته تغيرت بموجب هذا التعديل، فاستبدل منصب رئيس الحكومة بوزير أول يتولى رئيس الجمهورية تعيينه وينهي مهامه (المادة 5/77 من تعديل 2008)، ولم يعد الوزير الأول يرأس اجتماعات الحكومة إلا بتفويض من رئيس الجمهورية (المادة 6/77) من تعديل 2008، كما أنه لم يعد ينفذ برنامج حكومته، وإنما أصبح ينفذ برنامج رئيس الجمهورية المادة (2/79-3)، ولرئيس الجمهورية تعيين نائب أو أكثر للوزير الأول بغرض مساعدته (المادة 7/77)، ولرئيس الجمهورية أيضا أن يختار ويعين أعضاء الحكومة بعد استشاره الوزير الأول (المادة 1/79)...

وبذلك، وفي ظل هذا التعديل، لم يعد الوزير الأول القطب الثاني في السلطة التنفيذية بعد أن جرد من جميع صلاحياته لصالح رئيس الجمهورية، فأصبح هذا الأخير هو القابض الفعلي للسلطة التنفيذية ويشكل القطب الوحيد فيها.

- وفي سنة 2016، تمت مراجعة دستور 1996 للمرة الثانية، وبفضل هذا التعديل أعيد التوازن إلى حد ما بين رئيس الجمهورية والوزير الأول كقطبين في السلطة التنفيذية، وإن بقي رئيس الجمهورية هو الممارس الفعلي لهذه السلطة، هذا ما سنحاول أن نكشفه بالدراسة والتحليل لدستور 1996 والتعديلات الواردة عليه سنتي (2008 و2016) لمحاولة معرفة ما إذا كانت هذه التعديلات قد أدت فعلا إلى تطور مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية في إطار إقامة التوازن بين صلاحيات كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول.

أهمية الموضوع: إن النظام الدستوري الجزائري كان يتميز دوما بالإبهام والغموض، سواء بسبب النصوص الدستورية ذاتها أو بسبب الممارسة، وهذا ما جعل الفقهاء يجدون

صعوبة في تحديد طبيعته، فهو لا يشبه النظام الرئاسي ولا النظام البرلماني ولا النظام الجمعي، لهذا فإن دراسة تنظيم السلطة التنفيذية في دستور 1996 دراسة وصفية تحليلية تهدف من خلالها إلى رسم سمات النظام الدستوري الجزائري في ظل التعديلات الدستورية الواردة عليه والمتناقضة في العديد من أحكامها، حيث أخذ الدستور الجزائري بأحادية السلطة التنفيذية في تعديل 2008، ثم حاول الأخذ بثنائية السلطة التنفيذية مع محاولة إعادة التوازن من جديد بين قطبيها في تعديل 2016، وهذا ما يضيف على الموضوع أهمية تجعله جديرا بالدراسة لمحاولة تحديد طبيعة النظام الدستوري الجزائري والوصول إلى توضيح دور كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول كقطبين للسلطة التنفيذية في الجزائر وإبراز الثغرات الدستورية التي تحول دون الأداء الفعال لهذه السلطة.

أسباب اختيار الموضوع: يرجع اختياري لهذا الموضوع للأسباب التالية:

- إن موضوع السلطة التنفيذية أصبح من المواضيع التي تجذب اهتمام الباحثين في القانون الدستوري والقانون العام وكذا العلوم السياسية خاصة مع التطورات العالمية التي عرفتتها الكثير من الأنظمة السياسية وخاصة العربية منها.
- بتتبعنا للتعديلات الدستورية التي مرت بها الدساتير الجزائرية، كانت معظم هذه التعديلات تركز على تعديل السلطة التنفيذية.
- إن معرفتنا لتكوين السلطة التنفيذية وأهم الصلاحيات المنوطة بها ودورها داخل السلطة السياسية في الدولة يساعدنا على وضع معالم النظام الدستوري الجزائري.

إشكالية الموضوع: تتمثل إشكالية البحث في ما يلي: إذا كان المشرع الدستوري الجزائري قد نص ضمن أحكامه على أن السلطة التنفيذية يتولاها كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول، فإلى أي مدى أخذ دستور 1996 والتعديلات الواردة عليه سنتي 2008 و 2016 بثنائية السلطة التنفيذية من خلال ميكانيزمات عمل قطبي السلطة

التنفيذية وعلاقتها فيما بينهما، وما مدى تأثير ذلك على تحديد طبيعة النظام الدستوري الجزائري؟

ويتفرع عن هذه الاشكالية الرئيسية عدة إشكاليات فرعية تتلخص فيما يلي:

- هل استطاع الدستور الجزائري في تعديل 2016 أن يعيد التوازن بين قطبي السلطة التنفيذية بعد أخذه بأحادية السلطة التنفيذية في تعديل 2008؟

- ماهو دور كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول في دستور 1996 والتعديلات الواردة عليه؟

- ماهي سمات النظام الدستوري الجزائري في ظل التعديلات الدستورية الواردة عليه والمتناقضة في العديد من أحكامها؟

منهجية البحث: لدراسة هذا الموضوع دراسة قانونية، اعتمدت "المنهج الوصفي التحليلي"، وهو المنهج المناسب لتحليل وتفسير مواد الدستور بشكل دقيق، مع إدخال بعض الدراسات المقارنة من حين إلى آخر، وذلك لهدف إثراء الموضوع واستخلاص العبر، سواء من التجارب الدستورية السابقة للجزائر أو من التجارب الدستورية للدول العريقة في هذا الموضوع.

صعوبات البحث: إن الخوض في هذا الموضوع يثير عدة صعوبات منها:

- أن هذا الموضوع من المواضيع المتحركة، حيث أدخلت عليه عدة تعديلات دستورية كانت متناقضة في كثير من جزئياتها أثرت على مسار الموضوع.

- إن دراسة موضوع السلطة التنفيذية في الدستور وحده دون الممارسة، تجعل الدراسة ناقصة، إذ وجدنا صعوبة كبيرة في إيجاد المعلومات حول الممارسة السياسية لكل من رئيس الجمهورية والوزير الأول، لذلك، فإن هذا الغموض الذي يصاحب العمل السياسي للسلطة التنفيذية قد أثر كثيراً على مجريات الدراسة البحثية، لهذا اعتمدت على بعض

المعلومات الموجودة في الجرائد اليومية والانترنت، والتي في الغالب لا تعكس الممارسة الفعلية للسلطة التنفيذية.

تبرير الخطة: بما أن السلطة التنفيذية في الدستور الجزائري لسنة 1996 والتعديلات الواردة عليه يتولاها كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول كل في إطار الصلاحيات الممنوحة له في الدستور، فإنه من الضروري ومن المنطقي اعتماد الخطة الثنائية لتناول هذا الموضوع، سواء من حيث تكوين هذه السلطة أو من حيث الصلاحيات المنوطة بها وتأثيرها على طبيعة النظام الدستوري الجزائري. ومن هنا، كان التقسيم على النحو التالي:

الباب الأول: تكوين السلطة التنفيذية

ويتضمن هذا الباب فصلين، تم التطرق في **الفصل الأول** منه إلى رئيس الجمهورية، وذلك من حيث الشروط الواجب توافرها لانتخابه وكيفية انتخابه والعهدة الرئاسية وتجديدها وتنظيم حالات شغور منصب رئيس الجمهورية، وفي **الفصل الثاني** تم التطرق إلى الحكومة، وذلك من حيث اختيار الوزير الأول وتعيينه، واختيار وتعيين أعضاء الحكومة، إقالة واستقالة الحكومة.

الباب الثاني: صلاحيات السلطة التنفيذية ومكانتها في النظام الدستوري الجزائري

ويتضمن هذا الباب أيضا فصلين، يتعلق **الفصل الأول** منه بالصلاحيات المنوطة بالسلطة التنفيذية، السياسية منها والتشريعية والتنفيذية، وفي **الفصل الثاني** منه تم التطرق إلى مكانة السلطة التنفيذية في دستور 1996 وتأثيرها على طبيعة النظام الدستوري الجزائري، وذلك من حيث العوامل التي أثرت على دور ومكانة السلطة التنفيذية في دستور 1996، ثم تحديد طبيعة هذا النظام وبيان خصائصه.

وأنهي الموضوع بخاتمة تم التطرق فيها إلى أهم النتائج المتوصل إليها وبعض الإقتراحات.

الباب الأول

**تكوين السلطة
التنفيذية**

اعتمد النظام الدستوري الجزائري على ثنائية السلطة التنفيذية من خلال المرحلة الممتدة من سنة 1988 إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 2008، حيث اعتمدت دساتير هذه المرحلة على توزيع السلطة التنفيذية بين رئيس الجمهورية الذي يأتي إلى الحكم عن طريق الاقتراع العام المباشر، والطرف الثاني هو رئيس الحكومة الذي يعينه رئيس الجمهورية و ينهي مهامه. فطريقة وصول الطرفين إلى الحكم أدت إلى هيمنة رئيس الجمهورية على السلطة التنفيذية وسيطرته التامة على الحكومة، وجاء التعديل الدستوري لسنة 2008 ليؤكد هذه الهيمنة، حيث أعاد تجميع السلطة في يد رئيس الجمهورية و ألغى منصب رئيس الحكومة ومجلس الحكومة و عوض بوزير أول، جرد من معظم صلاحياته، وأصبح ينسق عمل الحكومة وينفذ برنامج رئيس الجمهورية تحت رقابته في مجلس الوزراء الذي تعود رئاسته إلى رئيس الجمهورية. ثم جاء تعديل 2016 وأعاد نوعا ما التوازن بين طرفي السلطة التنفيذية لصالح الوزير الأول، محاولا بذلك العودة إلى ثنائية السلطة التنفيذية.

وللإحاطة بطرفي السلطة التنفيذية وطريقة وصولهما إلى الحكم في ظل دستور 1996 المعدل سنتي (2008 و 2016)، ونظرا لمكانة منصب رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، سنبداً في البحث عن أهم الشروط الدستورية والقانونية الواجب توافرها في من يريد الترشح لهذا المنصب وطريقة انتخابه، والمدة الرئاسية الدستورية التي يشغلها الفائز في الانتخابات الرئاسية وحالات شغور هذا المنصب وإجراءات تولي منصب رئاسة الدولة بالنيابة (الفصل الأول)، ينص دستور 1996 المعدل سنتي (2008 و 2016) صراحة على أن رئيس الجمهورية يعين الوزير الأول و ينهي مهامه دون قيد أو شرط، وبالرغم من ذلك، وحتى يتمكن رئيس الجمهورية من اختيار وزير أول مناسب ويعمل على استقرار الطاقم الحكومي، يقع على عاتقه عدة قيود في اختيار الوزير الأول،

كما يقوم رئيس الجمهورية بتحديد تشكيلة الحكومة بعد استشارة الوزير الأول، ويصدر بذلك مرسوما رئاسيا واحدا يتضمن تعيين أعضاء الحكومة (الفصل الثاني).

الفصل الأول

رئيس الجمهورية

نظرا للمكانة الخاصة لمنصب رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، يشترط فيمن يترشح للانتخابات الرئاسية توافر شروط دستورية وأخرى نص عليها قانون الانتخابات (المبحث الأول)، وعن طريق الانتخاب القائم على الاختيار والتفضيل بين أكثر من مترشح، وعن طريق الاقتراع العام المباشر والسري، يتم الفوز في الانتخابات الرئاسية بالحصول على الأغلبية المطلقة من أصوات الناخبين المعبر عنها (المبحث الثاني)، يمارس رئيس الجمهورية الفائز في الانتخابات الرئاسية سلطاته لعهدة رئاسية مدتها خمس سنوات قابلة للتجديد، فهو مستمر في منصبه إلى نهاية مدته الدستورية (المبحث الثالث)، وقد تنتهي ولاية رئيس الجمهورية بإحدى حالات الشغور النهائي التي حددها الدستور ونظمها، وقد تعتري رئيس الجمهورية ظروف صحية تحيل بينه و بين ممارسة مهامه مؤقتا، فيتولى رئيس الدولة المعين تسيير شؤون الدولة إلى حين عودة رئيس الجمهورية (المبحث الرابع)

المبحث الأول

الشروط الواجب توافرها فيمن ينتخب رئيسا للجمهورية

إن الترشح لمنصب رئيس الجمهورية حر، أي يمكن لكل جزائري و جزائرية تتوافر فيه الشروط القانونية أن يترشح للانتخابات الرئاسية و أن يكون رئيسا للجزائر، دون تمييز بسبب المولد أو العرق أو الجنس أو الرأي أو أي شرط أو ظرف آخر شخصي أو اجتماعي¹. حيث تنص المادة 50 من الدستور على: "لكل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية أن ينتخب و ينتخب".

ونظرا لمكانة وخطورة منصب رئيس الجمهورية على الصعيدين الداخلي والخارجي، فقد تولى الدستور في مادته (73) وضع أهم الشروط الواجب توافرها في المترشح لمنصب رئيس الجمهورية (المطلب الأول)، كما أحالت الفقرة الأخيرة من المادة (73) من الدستور إلى القانون لتحديد شروط أخرى، وتولى القانون العضوي الخاص بالانتخابات ذلك (المطلب الثاني)، كما تناول قانون الانتخابات تفصيل إجراءات ومواعيد تقديم ملف التصريح بالترشح و الفصل في صحتها (المطلب الثالث).

المطلب الأول: الشروط الدستورية

لا يكفي فيمن يترشح لرئاسة الجمهورية الجزائرية أن يكون جزائريا أصلا ويدين دين الإسلام، و إنما يلزم أيضا أن يتمتع زوجه بالجنسية الجزائرية (الفرع الأول)، كما يشترط في المترشح أن يبلغ سن الأربعين سنة كاملة، كما أبعد الدستور الأشخاص المولودين بعد أو قبل سنة 1942 و كان موقفه أو موقف والديه ضد ثورة أول نوفمبر 1954 (الفرع الثاني)، كما لا يسمح الدستور لمواطن ممنوع من مباشرة حقوقه المدنية

¹- تنص المادة (29) من الدستور على أن: "كل المواطنين سواسية أمام القانون، و لا يمكن أن يتذرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد أو العرق أو الجنس أو الرأي أو أي شرط أو ظرف آخر، شخصي أو اجتماعي".
- تنص المادة (51) من الدستور على أنه: "يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام و الوظائف في الدولة دون أية شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون".

والسياسية الترشح لمنصب رئيس الجمهورية (الفرع الثالث)، كما يجب على المترشح التصريح العلني بممتلكاته العقارية والمنقولة الموجودة داخل وخارج الوطن (الفرع الرابع).

الفرع الأول: شرط الجنسية و الاسلام

ألزم الدستور أن يتمتع المترشح لرئاسة الجمهورية بالجنسية الجزائرية الأصلية فقط، و أن يكون مسلما (أولا)، كما ألزم من جهة أخرى أن يكون زوج المترشح جزائريا (ثانيا).

أولا- أن يكون المترشح جزائريا مسلما

تنص المادة (1/73-2) من الدستور على أنه: "لا يحق أن ينتخب لرئاسة الجمهورية إلا المترشح الذي: - يتمتع فقط، بالجنسية الجزائرية الأصلية، - يدين بالإسلام".
وفقا لهذه المادة، فإن الدستور يشترط فيمن يترشح لتولي منصب رئاسة الجمهورية أن يكون متمتعا بالجنسية الجزائرية الأصلية فقط، و هذا شرط بديهي إذ لا يتصور أن يسمح لأجنبي بأن يكون رئيسا للجمهورية. و لا يكفي فيمن يترشح لرئاسة الجمهورية الجزائرية أن يكون جزائريا، و إنما يلزم أيضا أن يكون ذا جنسية جزائرية أصلية¹، و في ذلك ضمان أكثر "للولاء الكامل من الرئيس للوطن"².

1- أما الجنسية الأصلية فهي معرفة في المواد (6-7-8) من الأمر رقم 70-86 المؤرخ في 17 شوال عام 1390 الموافق 15 ديسمبر سنة 1970، المتضمن قانون الجنسية الجزائرية، المعدل و المتمم.

2- مدحت أحمد محمد يوسف غنايم، الديمقراطية في اختيار رئيس الجمهورية -دراسة مقارنة-، (الطبعة الأولى، القاهرة: المركز القومي للاصدارات القانونية، سنة 2014)، ص 94.

ويشترط فيه أيضا أن لا يتمتع بجنسية أخرى إلى جانب الجنسية الجزائرية و ذلك "قصد الاطمئنان إلى قوة الانتماء للدولة والاخلاص لشعبها".¹

وفي هذا السياق يتعين على المجلس الدستوري عند فحص ملفات المترشحين التأكد من وجود الوثائق الثبوتية للجنسية الجزائرية الأصلية وهي شهادة الجنسية التي تمنحها المحاكم وكذا أية وثيقة تثبت عدم حمل المترشح لأية جنسية أخرى إضافة للجنسية الجزائرية.

وإذا كانت الوثيقة الأولى يمكن التحقق منها لأنها صادرة عن سلطات رسمية ويمكن التحقق من صحتها من خلال تقديم شهادات ميلاد الأب والجد للمترشح، فإن الوثيقة الثانية يصعب التحقق منها، خاصة وأن مصالح وزارة العدل لا تملك البيانات الكافية عن مزدوجي الجنسية، ولهذا فإن التصريح الشرفي الذي يقدمه المترشح هو الذي ينبغي مراعاته عند فحص وثائق الملف المتعلقة بعدم اكتساب جنسية أخرى غير جنسيته الأصلية²، وذلك بناء على المادة (3/136) من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات التي تنص على: " تصريح شرفي بعدم إحراز المعني جنسية أخرى غير الجنسية الجزائرية".

وفي حالة ما إذا تم اكتشاف تزوير في هذه الوثيقة يمكن للمجلس الدستوري اعتبار هذا الشرط غير مستوفى وإقصاء المترشح من سباق الرئاسيات.

أما إذا تم الاعلان عن القائمة الرسمية للمترشحين هل يؤثر اكتشاف التزوير على صحة الترشح؟. إن اختصاص المجلس الدستوري في الفصل في صحة الترشح يمتد من يوم

1- فؤاد عبد النبي حسن فرج، رئيس الجمهورية في النظام الدستوري المصري، (رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة القاهرة 1995)، ص 28.

2- بوكرا إدريس، نظام انتخاب رئيس الجمهورية في الجزائر، (الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، سنة 2007)، ص (16-17).

تقديم ملف الترشيح إلى غاية الاعلان الرسمي عن نتائج الاقتراع والاعلان عن المرشح الفائز.¹

أما في حالة اكتشاف التزوير في الوثيقة بعد الاعلان الرسمي عن المترشح الفائز بمنصب الرئاسة، فإن الأمر في هذه الحالة يخرج عن إطار اختصاص المجلس الدستوري. والتساؤل الذي يمكن إثارته في هذه الحالة يتعلق بإمكانية اتهام الرئيس بارتكاب جريمة الخيانة العظمى وإحالته على المحكمة العليا للدولة المنصوص عليها في المادة 158 من الدستور، مع العلم أن القانون الانتخابي لا ينص على هذا النوع من الجرائم، كما أن جريمة الخيانة العظمى غير معرفة في الدستور ولا في قانون العقوبات الجزائري.²

بالرغم من أن المادة (2) من الدستور تنص على أن: "الإسلام دين الدولة"، و كما نعلم فإن الشعب الجزائري هو شعب مسلم ولا يرضى بغير الإسلام ديناً، إلا أن الدستور في نص المادة (3/73) يشترط على المترشح لمنصب رئاسة الجمهورية أن: " يدين بالإسلام"، وقد أصاب المشرع الدستوري في نصه صراحة على هذا الشرط، و ذلك تأكيداً وضمانة على أنه لا يمكن التغاضي عن ضرورة أن يكون المرشح لمنصب رئاسة الجمهورية الجزائرية مسلماً، الأمر الذي يستلزم النص عليه صراحة في الدستور منعاً للاجتهاد في هذا الشأن مستقبلاً، لأنه قد يحدث وأن يكون المترشح ذا جنسية جزائرية أصلية ولا يتمتع بجنسية أخرى وبالرغم من ذلك يدين بدين غير الإسلام وأثر ذلك على الدولة داخليا وخارجيا في حالة فوزه في الانتخابات الرئاسية وأصبح رئيساً للجمهورية الجزائرية.

1- بوكرا إدريس، المرجع السابق، ص (17-18)

2- نفس المرجع، ص 18.

ثانيا- أن يكون زوج المترشح جزائريا

تنص المادة (6/73) من الدستور على أنه: "يثبت الجنسية الجزائرية لزوج". وفقا لهذا الشرط فإنه على المترشح لمنصب رئاسة الجمهورية الجزائرية أن يثبت أن زوجه يتمتع بالجنسية الجزائرية¹، و يستوي في ذلك أن يكون الزوج يحمل الجنسية الجزائرية الأصلية أو كان جزائريا بالتجنس، أو يحمل جنسية أخرى إلى جانب الجنسية الجزائرية، كما لا يشترط في زوج المترشح أن يكون مسلما.

الفرع الثاني: شرط السن

تنص المادة (3/73) من الدستور على: "يكون عمره أربعين (40) سنة كاملة يوم الانتخاب". ويثبت ذلك بتقديم نسخة كاملة من شهادة ميلاد المعني (المادة 136 من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات).

وشرط اكتمال الأربعين سنة من العمر، يقصد به بلوغ المرشح لرئاسة الجمهورية مرحلة ناضجة من السن تتفق والمسؤوليات والأعباء الكبيرة التي تواجه شاغل هذا المنصب.²

كما تنص المادة (7-6/73) من الدستور على أنه: "يثبت مشاركته في ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولودا قبل يوليو 1942، يثبت عدم تورط أبويه في أعمال ضد ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولودا بعد يوليو 1942".

نلاحظ أن هاتين الفقرتين تشترطان في المترشح المولود قبل يوليو 1942 و في أبويه إذا كان مولودا بعد يوليو 1942 " السلوك الحسن أثناء الثورة التحريرية"³ حيث أنه:

1- إلا أن تعديل 2016 أضاف قيودا على جنسية الزوج، إذ إشتراط أن يحوز على الجنسية الجزائرية الأصلية فقط المادة (06/87 من التعديل 2016)، وحسنا ما ذهب إليه المشرع الدستوري، وذلك لما للزوج من تأثير على سير دواليب الحكم.

2- فؤاد عبد النبي حسن فرج، المرجع السابق، ص 32.

3- اسماعيل قيرة و آخرون، مستقبل الديمقراطية في الجزائر، (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، سنة 2009)،

أولاً- إذا كان المترشح مولودا قبل يوليو 1942، يجب أن يثبت مشاركته في ثورة أول نوفمبر 1954، فالمواطن المولود مثلا في 31 يونيو 1942 فهو مولود قبل يوليو 1942 يكون سنه عند حصول الجزائر على الاستقلال في 05 جويلية 1962 عشرون سنة، ومن هنا فإن معنى هذا الشرط أن الشاب الذي كان سنه العشرون سنة عند تاريخ حصول الجزائر على الاستقلال كان يتعين عليه المشاركة في الثورة إذا رغب في الترشح لمنصب رئيس الجمهورية، إضافة إلى ذلك فإن هذا الشرط لا يراعي ظروف بعض الناس الذين لم يشاركوا في الثورة بسبب المرض أو الدراسة مثلا¹.

ومن الملاحظ هنا أن هذا الشرط ما كان ليوضع بهذه الصيغة، إذ لو اقتصر المؤسس الدستوري على اشتراط أن يكون قد اتخذ مواقف ضد الثورة لكان أفضل، ذلك أن الجزائريين إما أنهم كانوا خلال حرب التحرير مع أو ضد الثورة، و من هم معها لا يشترط فيهم أن يكونوا قد شاركوا فيها بصفة مباشرة بالانضمام إلى جيش أو جبهة التحرير، فقد كان كثير منهم يرغبون في الالتحاق بالتنظيمين لكن مطالبهم قوبل بالرفض لعدم الحاجة إليهم.

وعليه فإن عدم المشاركة لا يعني على الإطلاق معارضة الثورة و بالتالي فإن شرط الاشتراك غير مستساغ، وفي كل الأحوال فإن هذا الشرط مع مرور الوقت سيزول عمليا².

و لكن ما دام أن الشرط منصوص عليه في الدستور فإن المجلس الدستوري يتعين عليه التأكد من مشاركة المترشح في ثورة أول نوفمبر 1954 عند فحصه ملف الترشح.

1 - بوكرا إدريس، المرجع السابق، ص 23.

2 - سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري - السلطة التنفيذية - (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، سنة 2013)، الجزء الثالث، ص 19.

فما هي الوثيقة التي يتعين على المترشح تقديمها ليثبت مشاركته في الثورة؟ هل يكفي بتقديم أية شهادة أو ينبغي عليه تقديم بطاقة العضوية في جيش و جبهة التحرير الوطني؟

كانت الانتخابات الرئاسية لعام 1999 مناسبة لإثارة هذا الاشكال عند دراسة ملف المترشح المرشح "محفوظ نحناح"، فقد تقدم المترشح بملف يحتوي على شهادة تثبت مشاركته في ثورة أول نوفمبر موقع عليها من طرف بعض الذين شهدوا على ذلك. غير أن المجلس الدستوري رفض هذه الوثيقة مبررا رأيه بأن إثبات المشاركة في ثورة أول نوفمبر لا يكون إلا عن طريق تقديم بطاقة العضوية في جيش و جبهة التحري الوطني.¹

ثانيا- إذا كان المترشح مولودا بعد يوليو 1942، يجب عليه أن يثبت عدم تورط أبويه (يقصد بهما الأب و الأم) في أعمال ضد ثورة أول نوفمبر 1954، و هو شرط يمنع أبناء الذين اتخذوا مواقف ضد الثورة، و يقصد بهم الحركة و الموالين للاستعمار و عملائه.²

و نظرا لخطورة و مكانة منصب رئيس الجمهورية الجزائرية، و لاتساع الصلاحيات التي يتمتع بها، فإننا نرى بأن المؤسس الدستوري كان محقا في وضع هذا الشرط المهم.

ولكن تبقى طريقة إثبات ذلك غير محددة، فكيف يتعين على المجلس الدستوري التحقق من توفر هذا الشرط المهم؟³

الفرع الثالث: التمتع بالحقوق المدنية و السياسية

تنص المادة (4/73) على: " يتمتع بكامل الحقوق المدنية و السياسية" وهو شرط كاشف، أي لا يمكن إيداع أو تأمين مصير أمة بكاملها في يد شخص ناقص الأهلية أو

1- بوكرا إدريس، المرجع السابق، ص 24.

2- سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري - السلطة التنفيذية-، ج3، المرجع السابق، ص 20.

3- بوكرا إدريس، المرجع السابق، ص 25.

محكوم عليه أو محروم من ممارسة أحد أو بعض الحقوق المدنية والسياسية، وقد حرص
المشرع على تأكيد هذا الشرط كدليل لخطورة هذا الإجراء¹.

و الوثائق التي تثبت تمتع المترشح بالحقوق المدنية والسياسية هي استخراج وثيقة رقم 03
من شهادة السوابق العدلية للمترشح و بطاقة الناخب للمترشح.

الفرع الرابع: شرط التصريح العلني بممتلكات المترشح

تنص المادة (8/73) على: "يقدم التصريح العلني بممتلكاته العقارية و المنقولة داخل
الوطن و خارجه."

يهدف هذا الشرط إلى إضفاء نوع من الشفافية فيما يخص ممتلكات المترشح و
إدخال نوع من الأخلاق في الحياة السياسية، و ذلك بهدف محاربة استغلال النفوذ بقصد
الثراء و الكسب غير المشروع، إلا أن هذا الشرط لا يقيد زوج المترشح أو أبناءه أو أحد
أفراد عائلته بالتصريح بالممتلكات، فالقيد يمس المترشح وحده².

و قد نصت المادة (11/136) من القانون العضوي رقم 12-01 المؤرخ في 18
صفر عام 1433 الموافق 12 يناير 2012 المتعلق بنظام الانتخابات، بضرورة احتواء
ملف الترشح على تصريح المعني بممتلكاته العقارية داخل الوطن و خارجه.

و في هذا الإطار تضمن الأمر رقم 04/97 المؤرخ في 11 يناير 1997 المتعلق
بالتصريح بالممتلكات، إجراءات التصريح و قواعده، حيث:

- يكون التصريح بالممتلكات شخصيا و موقعا من طرف محرره.
- يحتوي التصريح على جرد للعقارات و المنقولات التي يحوزها المكتب و أولاده
القصر ولو على الشيوخ في الجزائر و /أو خارج الوطن.

1- فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري - السلطات الثلاث - ج3، (الجزائر، ديوان

المطبوعات الجامعية، سنة 2004)، ص 106.

2 - بوكرا إدريس، المرجع السابق، ص (25-26).

- أن هذا التصريح يقدم طبقاً لنموذج يحدد عن طريق التنظيم طبقاً لنص الفقرة الثانية من المادة الثانية من الأمر رقم 04/97.

- طبقاً للمادة 12 من هذا الأمر، يجب أن يكون التصريح بامتلاكات رئيس الجمهورية محل نشر بالجريدة الرسمية خلال الشهرين الذين يعقبان انتخابه أو تسلم مهامه

- يتعين تجديد هذا التصريح بالامتلاكات خلال الشهر الذي يعقب انتهاء المهمة إلا في حالة الوفاة و ذلك طبقاً للمادتين 7 و 12 من الأمر رقم 04/97 .

إلا أننا نرى أن التصريح بالامتلاكات يشوبه الغموض، وذلك لانعدام الآليات الرقابية الفعلية على الامتلاكات المصرح وغير المصرح بها، خاصة التصريح بالامتلاكات العقارية والمنقولة عقب نهاية العهدة الرئاسية.

ولما كانت امتلاكات الأفراد أمراً شخصياً، وعلى خلاف المشرع الجزائري، فقد ألزم القانون الفرنسي المرشحين بتقديم تلك التصريحات في أظرفة مشمعة تحمل إسم المترشح، وعند نشر الإعلان المتضمن نتائج الاقتراع من طرف المجلس الدستوري في الجريدة الرسمية، يكون التصريح بامتلاكات المرشح الفائز مرفقاً بالإعلان المتضمن نتائج الاقتراع، كما تعاد تصريحات بقية المرشحين لأصحابها و في أظرفة مشمعة¹.

المطلب الثاني: الشروط القانونية

تنص الفقرة الأخيرة من المادة 73 من دستور 1996 على أنه: "تحدد شروط أخرى بموجب القانون"، وفي إطار أحكام هذه الفقرة نصت المادة 136 من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات على شروط أخرى يتعين على المترشح أن تتوفر فيه، يجب على المترشح تقديم شهادة طبية مسلمة له من طرف أطباء محلفين (الفرع الأول)، ومن المنطقي أن من يطالب بحقوقه أن يفى بالتزاماته تجاه أمته ووطنه وعلى رأسها أداء

1 - بوكرا إدريس، المرجع السابق، ص 32.

الخدمة الوطنية (الفرع الثاني)، وإضافة طابع الجدية على الترشح لمنصب رئاسة الجمهورية، لا بد من حصول المترشح على ترقية من عدد معين من المنتخبين في المجالس المحلية أو البرلمان أو من قبل عدد معين من الناخبين (الفرع الثالث)، يوقع المترشح تعهدا كتابيا و يودع ملف طلب التصريح بالترشح لمنصب رئاسة الجمهورية لدى المجلس الدستوري (الفرع الرابع).

الفرع الأول: تقديم شهادة طبية

تنص المادة (7/136) من القانون العضوي للانتخابات على: "شهادة طبية للمعني مسلمة له من طرف أطباء محلفين". إذا كان المقصود من هذه الوثيقة التأكد من الصحة والسلامة البدنية للمترشح إلا أن النص لا يوضح نوع من الأمراض والعيات أو الإصابات التي تتنافى وممارسة مهمة الرئيس.

ومن هنا فإن مهمة المجلس الدستوري سوف تكون حرجة عند فحص هذه الوثيقة، فالقانون لم يحدد نوعية الشهادة الطبية ونوع الأمراض والإصابات والعيات التي ينبغي التأكد من عدم تعرض المترشح لها.

فالطبيب المحلف حسب الصيغة الواردة في نص الفقرة (7) للمادة (136) من القانون العضوي رقم 01-12 يكون ملزما بطلب تحاليل دقيقة من المترشح، بما يمكنه على ضوء الفحص العادي والأسئلة التي يمكن أن يطرحها على المترشح أن يحرر شهادة طبية تثبت سلامته البدنية هذا من جهة، و جهة ثانية ما هو الحال إذا تقدم مترشح كفيف وهو يتمتع بكافة قواه البدنية أو أي مرشح معرض أن تكون عنده عاهة مستديمة هل يرفض¹ المجلس الدستوري قبول ترشحه، لاسيما أنه لا يوجد نص في الدستور ولا في القانون الانتخابي يشترط السلامة البدنية.

¹- بوكرا إدريس، المرجع السابق، ص 28.

من جهة أخرى فإن الصيغة الواردة في الفقرة (7) من المادة (136) من الدستور لا توحى إلى التحقق من الصحة والسلامة البدنية للمترشح كشرط لقبول الترشيح، فالشهادة الطبية المطلوبة قد تحتوي إلى إشارة صريحة لعدم السلامة البدنية و إنما تشترط تقديم شهادة طبية.

إن عدم دقة النص وسكوت الدستور عن هذه المسألة، قد يجعل المجلس الدستوري في موقف حرج، و قد يتصرف خارج إطار الصلاحيات الممنوحة له¹.

الفرع الثاني: تقديم شهادة تثبت تأدية الخدمة الوطنية أو الإعفاء منها

تنص المادة (9/136) من قانون الانتخابات على: "شهادة تثبت تأدية الخدمة الوطنية أو الإعفاء منها". فواضح من هذا النص أن المترشح يجب أن يقدم وثيقة تأدية الخدمة الوطنية أو وثيقة تثبت الإعفاء منها.

إن هذا الشرط هو الآخر مشوب بعدم الدقة، فإذا كان واضحا من نص الفقرة أن المواطن المجند لا يحق له الترشح لأنه لم يكمل مدة أداء الخدمة الوطنية و أيضا هناك طائفة أخرى من المواطنين التي يضعها قانون الخدمة الوطنية ضمن طائفة المقبولين غير المؤهلين للتجنيد، سوف تجد نفسها غير قابلة للترشح، لأن الاعفاء حسب قانون الخدمة الوطنية يكون بقرار صريح سواء لأسباب صحية أو عائلية أو لأن المواطن ابن شهيد.

أما المواطن المقبول غير المؤهل للتجنيد فهو غير معفي من الخدمة الوطنية طبقا لقانون الخدمة الوطنية.

كما يشمل الحرمان أيضا فئة الأشخاص الذين هم في حالة تأجيل أو الذين لم تسوى وضعيتهم بسبب عدم قيد أسمائهم في قوائم الخدمة الوطنية بعد استدعائهم أو الفارين من مراكز التجنيد بعد التحاقهم بها.¹

¹- بوكرا إدريس، المرجع السابق، ص 28.

الفرع الثالث: تقديم التوقيعات

الواقع أن هذا الشرط يتحقق معه شرط الجدية في الترشح وتتطلبه بالتالي العديد من الدول.² ففي فرنسا مثلا يشترط في المترشح جمع 500 توقيع من ثلاثين محافظة، و أحد أقاليم ما وراء البحار على الأقل، على أن لا يكون عشرين صادرا من منتخبيين من جماعة إقليمية واحدة، و الغاية من هذا الشرط حتى لا يكثر عدد المترشحين و منع خطر تشتيت الأصوات المعبر عنها في الدور الأول، لأن كثرة عدد المرشحين يصعب معه حصول أحدهم على النسبة المطلوبة للفوز فنضطر بذلك إلى إجراء دور ثاني.³

وفي الجزائر، تنص كذلك المادة (10/136) من قانون الانتخابات على: "التوقيعات المنصوص عليها في المادة 139 من هذا القانون". و وفقا للمادة 139 من قانون الانتخابات فإنه يجب على المترشح أن يختار:

- إما أن يقدم قائمة تتضمن 600 توقيعاً فردياً لأعضاء منتخبيين في مجالس بلدية أو ولائية أو برلمانية على الأقل، و موزعة عبر 25 ولاية على الأقل. هذا يعني أنه لا تصح التوقيعات التي يضعها الأعضاء المعينون في مجلس الأمة.

- وإما أن يقدم قائمة تتضمن 60000 توقيعاً فردياً على الأقل لناخبين مسجلين في القائمة الانتخابية، و يجب أن تجمع عبر 25 ولاية على الأقل.

وينبغي ألا يقل العدد الأدنى من التوقيعات المطلوبة في كل ولاية من الولايات المقصودة عن 1500 توقيع.

1- بوكرا إدريس، المرجع السابق، ص (28-29)

2- مدحت أحمد محمد يوسف غنايم، المرجع السابق، ص 100.

3- للتفصيل أكثر راجع، باسكال جان، " علم السياسة- الترشيحات للانتخابات الرئاسية- انتقاء القابلين للترشح للانتخابات الرئاسية مسألة قديمة و متغيرة"، مجلة القانون العام و علم السياسة، العدد 2 (2007)، ص (505-507).

ولا يحق لأي ناخب مسجل في قائمة انتخابية أن يمنح توقيعه إلا لمرشح واحد فقط.¹ ويعتبر كل توقيع يمنحه الناخب لأكثر من مترشح لاغيا ويعرض صاحب التوقيعات للعقوبات المنصوص عليها في المادة 225 من هذا القانون العضوي.² كما تمنع المادة 140 من هذا القانون العضوي استعمال أماكن العبادة والمؤسسات والادارات العمومية ومؤسسات التربية والتعليم مهما كان نوعها لغرض جمع توقيعات الناخبين.

وتدون هذه التوقيعات في مطبوع فردي مصادق عليه لدى ضابط عمومي، وتودع هذه المطبوعات لدى المجلس الدستوري في نفس الوقت الذي يودع فيه ملف الترشح.³ ونلاحظ أن المشرع قد قيد المترشح بشكل المطبوعة و كذا بضرورة المصادقة عليها لدى ضابط عمومي.

ويتم اكتتاب التوقيعات لصالح المرشحين للانتخابات الرئاسية ضمن استمارات خاصة تضعها وزارة الداخلية و الجماعات المحلية تحت تصرف المرشحين أو ممثليهم. ويتم تسليم هذه الاستمارات وسحبها من طرف المرشحين أو ممثليهم في الآجال التي يحددها وزير الداخلية والجماعات المحلية بقرار، ويجب أن يسبق هذه الاستمارة تقديم المترشح برسالة إلى وزارة الداخلية يعلن فيها رغبته في تكوين ملف الترشح للانتخابات الرئاسية.

1- تنص المادة (1/140) من قانون الانتخابات على: "لا يحق لأي ناخب مسجل في قائمة انتخابية أن يمنح توقيعه إلا لمرشح واحد فقط."

2 - تنص المادة (225) من قانون الانتخابات على: "يعاقب بالحبس من ستة(6) أشهر إلى سنة (1) و بغرامة من أربعين ألف دينار (40,000 دج) إلى مائتي ألف دينار (200,000 دج) كل من يخالف أحكام المادة 140 من هذا القانون العضوي."

3 - المادة 139 من قانون الانتخابات.

ويتم التصديق على استمارة اكتتاب التوقيعات من طرف ضابط عمومي مستقر قانونا في ولاية إقامة صاحب التوقيع.

ويمكن للمجلس الدستوري أن يلجأ للفحوص التي يراها ضرورية للتأكد من مطابقة قوائم التوقيعات مع الشروط و الاجراءات القانونية.¹

الفرع الرابع: تقديم تعهد كتابي

جاءت المادة (14/136) من القانون العضوي المتعلق بالانتخابات لتتص على أنه يجب على المترشح أن يوقع على تعهد كتابي يتضمن احترام المكونات الأساسية للهوية الوطنية في أبعادها الثلاثة: الاسلام، العروبة و الأمازيغية ولا يستغلها لأغراض حزبية، و أن يعمل على ترقية الهوية الوطنية بأبعادها الثلاثة و يحترم مبادئ أول نوفمبر سنة 1954 و يجسدها، و يحترم الدستور والقوانين والالتزام بها، وأن ينبذ العنف كوسيلة للتعبير و/أو العمل السياسي والوصول او البقاء في السلطة والتتديد به، واحترام الحريات الفردية والجماعية وحقوق الانسان،...إلى جانب التزامات أخرى مرتبطة بالسابقة ومؤكدة في الدستور وقوانين الجمهورية، و أن يقدم برنامج الذي يتعين عليه احترامه أثناء الحملة الانتخابية، و أن يعكس البرنامج مضمون هذا التعهد.

1- بوكرا إدريس، المرجع السابق، ص (39-48).

المطلب الثالث: إجراءات تقديم التصريح بالترشح و الفصل فيها

يبين القانون العضوي المتعلق بقانون الانتخابات، إجراءات تقديم التصريح بالترشح في الظروف العادية لنهاية مدة الرئاسة (الفرع الأول)، وكذلك في حالة الاعلان عن شغور منصب رئيس الجمهورية (الفرع الثاني)، وأوكل مهمة الفصل في صحة الترشيحات و إجراءاتها إلى المجلس الدستوري (الفرع الثالث).

الفرع الأول: في الظروف العادية

بتوافر مجموعة الشروط الدستورية والقانونية، يودع طلب الترشح لمنصب رئيس الجمهورية لدى المجلس الدستوري وذلك بإيداع طلب يتضمن اسم المعني وتوقيعه ومهنته وعنوانه، وفي المقابل يسلم له وصل إيداع الملف¹ و يتم ذلك وفق مواعيد محددة حيث:

- تجري الانتخابات الرئاسية في ظرف الثلاثين (30) يوما السابقة لانقضاء مدة رئاسة الجمهورية (المادة 132 من قانون الانتخابات).

- تستدعى هيئة الناخبين بموجب مرسوم رئاسي في ظرف تسعين (90) يوما قبل تاريخ الاقتراع (المادة 1/133 من قانون الانتخابات).

- يقدم التصريح بالترشح في ظرف الخمسة و الأربعين (45) يوما على الأكثر الموالية لنشر المرسوم الرئاسي المتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية (المادة 1/137 من قانون الانتخابات).

الفرع الثاني: في الظروف غير العادية

وهي الظروف التي تنص عليها المادة 88 من الدستور حيث:

1- المادة (1/136) من قانون الانتخابات.

- يجب إصدار المرسوم الرئاسي المتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية في أجل ثلاثين (30) يوما قبل تاريخ الاقتراع (المادة 2/133 من قانون الانتخابات).

- كما يجب إصدار المرسوم الرئاسي المتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية في حدود الخمسة عشر (15) يوما الموالية لوثيقة التصريح بالشغور النهائي لرئاسة الجمهورية (المادة 2/133 من قانون الانتخابات).

- يقدم التصريح بالترشح في أجل ثمانية (08) أيام الموالية لنشر المرسوم الرئاسي المتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية (المادة 2/137 من قانون الانتخابات).

الفرع الثالث: فصل المجلس الدستوري في صحة الترشيحات

وبموجب المادة (138) من قانون الانتخابات، فإن المجلس الدستوري يفصل في صحة الترشيحات لمنصب رئيس الجمهورية بقرار في أجل أقصاه عشرة (10) أيام كاملة من تاريخ إيداع التصريح بالترشح، حيث:

- يبلغ قرار المجلس الدستوري إلى المعني تلقائيا وفور صدوره سواء بالرفض أو قبول ترشحه (المادة 138 من قانون الانتخابات).

- لا يقبل ولا يعتد بانسحاب المترشح بعد إيداع الترشيحات (المادة 141 من قانون الانتخابات)

- في حالة وفاة أو حدوث مانع قانوني، يمنح أجل آخر لتقديم ترشيح جديد، ولا يمكن أن يتجاوز هذا الأجل الشهر السابق لتاريخ الاقتراع، أو خمسة عشر (15) يوما في حالة إثبات الشغور النهائي لمنصب رئيس الجمهورية (المادة 141 من قانون الانتخابات).

- في حالة وفاة مترشح أو حدوث مانع قانوني له بعد نشر قائمة المترشحين في الجريدة الرسمية، يتم تأجيل تاريخ الاقتراع لمدة أقصاها خمسة عشر (15) يوما (المادة 3/141 من قانون الانتخابات).

المبحث الثاني

كيفية انتخاب رئيس الجمهورية

ينتخب رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع العام السري والمباشر، على إسم واحد و في دورتين بالأغلبية المطلقة للأصوات المعبر عنها، يجرى دور ثان لا يساهم فيه سوى المترشحين الذين أحرزا على أكثر عدد من الأصوات خلال الدور الأول (المطلب الأول). يبلغ المجلس الدستوري قراراته بشأن صلاحية الترشيحات للمعنيين وللأمانة العامة للحكومة من أجل نشرها في الجريدة الرسمية، يقوم المرشحون المعنيون بالسباق للرئاسيات عن طريق الحملة الانتخابية (المطلب الثاني)، و قد عهد الدستور الجزائري وقانون الانتخابات للمجلس الدستوري باعتباره الضامن لاحترام الدستور مهمة السهر على صحة عملية الانتخابات وإعلان نتائجها والنظر في الطعون الخاصة بها (المطلب الثالث).

المطلب الأول: طريقة الاقتراع العام لاختيار رئيس الجمهورية

وفقا لنص المادة (71) من الدستور، فإن اختيار رئيس الجمهورية يتم عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري، واشتراط حصول الفائز على الأغلبية المطلقة من الأصوات المعبر عنها، وبسبب اعتماد المشرع الجزائري نظام التعددية الحزبية وحرية الترشيح يقتضي تنظيم الاقتراع العام في دورين و على اسم واحد، وهو ما يبينه القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بقانون الانتخابات (الفرع الأول)، وللتحقق من مطابقة كل العملية الانتخابية للدستور والقانون العضوي رقم 01-12 الخاص بالانتخابات، نص هذا الأخير على تشكيل لجان وطنية مهمتها الاشراف والرقابة على الانتخابات الرئاسية (الفرع الثاني)، ولا يكفي إقرار أن يكون الاقتراع عاما ومباشرا وسريا فقط، وإنما ينبغي توفير قدر من الضمانات الدستورية والتشريعية لتطبيق هذا المبدأ على أرض الواقع و حماية نتائج الحقيقة من التلاعب بها و تشويهها (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الاقتراع العام على اسم واحد و في دورين

تنص المادة (71) من الدستور على: "ينتخب رئيس الجمهورية، عن طريق الاقتراع العام المباشر و السري.

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

ويحدد القانون الكيفيات الأخرى للانتخابات الرئاسية".

من خلال هذا النص، يتبين لنا أن انتخاب رئيس الجمهورية يتم عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري، وأن يحصل أحد المترشحين على الأغلبية المطلقة من أصوات الناخبين المعبر عنها، ونظرا لتبني الدستور الجزائري للتعددية الحزبية وحرية الترشح، فإن ذلك يعني تعدد المتنافسين على منصب رئيس الجمهورية، لذلك اعتمد الدستور الأغلبية المطلقة لأصوات الناخبين المعبر عنها، وأحال الكيفيات الأخرى المتعلقة بتلك الأغلبية على القانون.¹ ووفقا لنص المادة (134) من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بالانتخابات، فإنه يكون انتخاب رئيس الجمهورية بالاقتراع على اسم واحد في دورين بالأغلبية المطلقة للأصوات المعبر عنها، لأن المطلوب في الانتخابات الرئاسية هو شغل مقعد واحد و هو منصب رئيس الجمهورية، و في هذه الحالة تعد الدولة كلها دائرة انتخابية واحدة يدلي فيها الناخبون بأصواتهم لاختيار مرشح واحد من بين عدة مترشحين.²

ووفقا للقانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بالانتخابات، فإن الاقتراع على دورين يتم بالكيفيات التالية:

1- سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري - السلطة التنفيذية-، ج3، المرجع السابق، ص 30.

2- بوكرا إدريس، المرجع السابق، ص 72.

1- اشتراط حصول المرشح على الأغلبية المطلقة للأصوات المعبر عنها في الدور الأول للفوز بالمقعد الرئاسي، وهذا ما نصت عليه المادة (2/71) من الدستور.

وكل الانتخابات الرئاسية التي شهدتها الجزائر في ظل دستور 1996 كان الرؤساء يفوزون دوما في الدور الأول، ولم يتم اللجوء إلى الدور الثاني، ففي الانتخابات الرئاسية التي جرت بتاريخ 17 أبريل 2014، فاز المترشح عبد العزيز بوتفليقة في الدور الأول¹، وذلك بحصوله على 8.531.311 صوت معبر والذي يمثل الأغلبية المطلقة للأصوات المعبر عنها وهي 10.468.848 صوت معبر.²

ففي النظام الفرنسي هو الآخر يعتمد نظام الأغلبية المطلقة وعلى دورين، والممارسة أثبتت أنه لم يحدث على الإطلاق أن فاز أحد المترشحين لرئاسة الجمهورية الفرنسية في الدور الأول، بل كانت دائما تجرى دورة ثانية تجمع الفائزين الأولين اللذين تحصلا على أكبر عدد من الأصوات المعبر عنها.³

2- في حالة عدم حصول أي من المترشحين على الأغلبية المطلقة للأصوات المعبر عنها في الدور الأول، ينظم دور ثان لا يشارك فيه إلا المترشحين الاثنين اللذين أحرزا أكبر

1- الأصوات التي تحصل عليها كل مترشح في الدور الأول، مرتبة ترتيبا تنازليا:

السيد بوتفليقة عبد العزيز : 8.531.311 .

السيد بن فليس على: 1.288.338.

السيد بلعيد عبد العزيز: 328.030.

السيدة حنون لويزة: 157.792.

السيد رباعين علي فوزي: 105.223.

السيد تواتي موسى: 58,154.

2- للتفصيل أكثر أنظر: إعلان رقم 02/م.د/14 المؤرخ في 22 جمادى الثانية عام 1435 الموافق 22 أبريل 2014، يتضمن نتائج الانتخابات الرئاسية، الجريدة الرسمية عدد 23، الصادرة بتاريخ 23 جمادى الثانية عام 1435 الموافق 23 أبريل 2014، ص (5-6).

3- للاطلاع أكثر على أهم النتائج التي أسفرت عن الانتخابات الرئاسية في الدورين الأول و الثاني في فرنسا، أنظر: مدحت أحمد محمد يوسف غنايم، المرجع السابق، ص [(148-149) هامش رقم (2)].

عدد من الأصوات خلال الدور الأول، و ذلك حتى يضمن حصول أحدهما على الأغلبية المطلقة للأصوات المعبر عنها خلال الدور الثاني.¹

3- طبقا للمادة 135 من قانون الانتخابات، فإنه لا يسمح بتقديم ترشيحات جديدة خلال الدور الثاني.

4- في حالة انسحاب أي من المترشحين الاثنتين للدور الثاني، تستمر العملية الانتخابية إلى غاية نهايتها دون الاعتداد بانسحاب المترشح.²

5- في حالة وفاة أو حدوث مانع قانوني لأي من المترشحين الاثنتين للدور الثاني، يعلن المجلس الدستوري ضرورة القيام من جديد بمجموع العمليات الانتخابية، وفي هذه الحالة يمدد المجلس الدستوري آجال تنظيم الانتخابات الجديدة لمدة أقصاها ستون (60) يوما.³

إلا أنه في النظام الفرنسي فإنه يشارك في الدور الثاني المرشحان اللذان نالا أكبر عدد من الأصوات في الدور الأول، على أنه يحق لمرشح أن ينسحب لصالح المرشح الذي يليه مباشرة في عدد الأصوات⁴، وتجدر الإشارة إلى أنه لم يحدث أن انسحب أحد من المترشحين خلال العملية الانتخابية في الدور الثاني لانتخابات رئيس الجمهورية الفرنسي.⁵

1- المادة (135) من قانون الانتخابات

2- المادة (3/143) من قانون الانتخابات.

3- المادة (4/143) من قانون الانتخابات. و قد كانت حالة انسحاب أحد المترشحين في الدور الثاني في القانون الانتخابي رقم 97-07 يسري عليها حكم حالة الوفاة أو حدوث المانع، حيث تنص المادة (3/163) منه على: "في حالة وفاة أو انسحاب أو حدوث مانع لأي من المترشحين الاثنتين في الدور الثاني، يعلن المجلس الدستوري ضرورة القيام من جديد بمجموع العمليات الانتخابية".

4- زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري، (الطبعة الثالثة لبنان، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، سنة 1994)، الجزء الأول، ص 278.

5- مدحت أحمد محمد يوسف غنايم، المرجع السابق، ص 149.

نرى بأن ما ذهب إليه المشرع الفرنسي صائب بالنسبة للمشرع الجزائري، لأنه في الدور الثاني يتم الاختيار بين مترشحين اثنين فقط، وفي حالة انسحاب أحدهما فإننا نكون أمام مترشح واحد.

في هذه الحالة سنبتعد عن روح الديمقراطية في اختيار رئيس الجمهورية وهذا يتناقض مع ما أقره الدستور فيما يخص انتخاب رئيس الجمهورية.

لذلك يستحسن إما الأخذ بالطريقة التي اعتمدها المشرع الفرنسي و هو أن يكون الانسحاب لصالح المرشح الذي يليه مباشرة في عدد الأصوات وذلك حتى لا تضع أصوات الناخبين، أو منع المترشحين في الدور الثاني من الانسحاب وإجبارهم على إكمال الانتخابات إلى نهايتها وهو الأرجح.

الفرع الثاني: الوضع القانوني للجان الانتخابية

بمناسبة كل اقتراع عام لانتخاب رئيس الجمهورية، يتم إحداث لجنتين وطنيتين، الأولى ذات تكوين قضائي وهي اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات (أولا)، والثانية ذات تكوين سياسي وهي اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات (ثانيا). أما تعديل 2016، فقد أحدث هيئة وطنية واحدة دائمة تجمع في تكوينها بين قضاة وكفاءات مستقلة من ضمن المجتمع المدني، وهي الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات (ثالثا).

أولا- اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات

تناولت المواد من (168 إلى 170) من القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بالانتخابات تنظيم اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات، وذلك من حيث تشكيلها و تحديد أهم الصلاحيات المنوطة بها، حيث تشكل هذه اللجنة حصريا من القضاة فقط، يعينهم رئيس الجمهورية و يتم وضعها بمناسبة كل اقتراع، أي أن مهمتها تنتهي بانتهاء

العملية الانتخابية وإعلان المترشح الفائز بمنصب رئيس الجمهورية، فهذه اللجنة إذن هي مؤقتة التشكيل.

وقد أحسن المشرع عندما جعل تشكيلها من القضاة فقط نظرا لخطورة منصب رئيس الجمهورية، فالقاضي بحكم تكوينه القانوني يتوخى الحق والعدل ويتجرد من الهوى ويتصف بالحياد، لأن جوهر عمل هذه اللجنة هو التحقق من مدى مطابقة العملية الانتخابية - ابتداء من إيداع الترشيحات إلى نهاية العملية الانتخابية - لنصوص القانون العضوي الخاص بالانتخابات¹، وهذا هو جوهر العمل القضائي، إلا أنه يعاب على طريقة تعيينهم من قبل رئيس الجمهورية، وهذا يؤدي إلى غياب المنطق الديمقراطي لأنه من غير المعقول أن يقوم رئيس الجمهورية بتعيين أعضاء هذه اللجنة وهو مقبل على الترشح للرئاسة، خاصة وأنه لم تحدد عدد مرات إعادة انتخابه في دستور 1996 المعدل سنة 2008، لأنه يفترض في هذه اللجنة الاستقلالية عن الإدارة لتكريس مبدأ الحياد في عملها.

وقد تم تعيين لجنة الإشراف على الانتخابات الرئاسية بمناسبة الاستحقاق الرئاسي لـ 17 أبريل 2014 من قبل السيد "عبد العزيز بوتفليقة" رئيس الجمهورية، هذه اللجنة تتكون من 360 قاضيا وعين من بينهم السيد "ابراهيم الهاشمي" رئيسا لها.² هذه اللجنة معينة من قضاة المحكمة العليا ومجلس الدولة ومجالس القضاء والمحاكم، وذلك استنادا إلى المادة (02) من المرسوم الرئاسي رقم 68/12 المحدد لتنظيم وسير اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات.³

1- المادة 170 من قانون الانتخابات.

2- مرسوم رئاسي رقم 09-14 مؤرخ في 15 ربيع الأول عام 1435 الموافق 17 يناير لسنة 2014، يتضمن تعيين أعضاء اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات الرئاسية لسنة 2014، الجريدة الرسمية عدد 2، الصادرة بتاريخ 16 ربيع الأول عام 1435 الموافق 18 يناير سنة 2014، ص (5-9)

3- الجريدة الرسمية العدد 6، الصادرة بتاريخ 19 ربيع الأول عام 1433، الموافق 12 فبراير سنة 2012، ص (8-9).

وتضطلع اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات طبقاً للمادة (170) من قانون الانتخابات على النظر في كل تجاوز يمس مصداقية و شفافية العملية الانتخابية، كما تنتظر في كل خرق لأحكام القانون رقم 01-12 المتعلق بالانتخابات، و النظر في القضايا التي تحيلها عليها اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات. و تقوم عند نهاية كل اقتراع بإعداد تقرير ترفعه إلى رئيس الجمهورية وذلك استناداً إلى المادة (15) من المرسوم الرئاسي رقم 68/12 المحدد لتنظيم وسير اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات.

وقد صرح¹ رئيس اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات الرئاسية لسنة 2014 السيد "براهيمي الهاشمي" أن اللجنة سلمت تقريرها النهائي بشأن الانتخابات الرئاسية لسنة 2014، يوم الثلاثاء 1 جويلية 2014 إلى رئيس الجمهورية السيد عبد العزيز بوتفليقة بصفته القاضي الأول في البلاد. وقد ذكر السيد براهيم الهاشمي لجريدة الخبر أن هذا التقرير هو تقرير غير سياسي، يتناول العملية الانتخابية في جوانبها القانونية فقط، و أن هذا التقرير يتكون من أكثر من (50) صفحة مرفق بملخص وملحقات و توصيات تمت صياغتها تحت إشراف لجنة خاصة عملت على حوصلة كل مجريات الانتخاب الرئاسي بناء على التقارير الولائية.

وقد اعتذر السيد "براهيمي الهاشمي" لجريدة الخبر عن الخوض في تفاصيل محتوى التقرير قائلاً: "امتناعي عن التصريح ليس معناه أنني أخفي سرا، ولكن من الناحية الأخلاقية واستناداً إلى تعليمات الرئيس الذي قام بتعييننا وطبقاً لإجراءات معينة، يجبرنا الالتزام بمهمة الإشراف على الانتخابات وتحرير تقرير بشأنها ورفعها إليه (رئيس الجمهورية) و فقط".²

1- الخبر، جريدة يومية، يوم الأربعاء 2 جويلية 2014، ص 3.

2- نفس المرجع، ص 3.

تنص المادة (15) من المرسوم الرئاسي 68/12 المحدد لتنظيم وسير اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات¹ على أن: "تعد اللجنة عند نهاية كل اقتراع تقريراً عن نشاطها ترفعه إلى رئيس الجمهورية"، ومن خلال نص المادة (3 و4) من النظام الداخلي للجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات الرئاسية لسنة 2014²، ألا يحق لهذه الجهات - مؤسسات إدارية، أحزاب سياسية، مرشحين، ناخبين - المشاركة في العملية الانتخابية، الاطلاع على تفاصيل القرار النهائي لهذه اللجنة وأهم الخروقات التي تمس بمصداقية وشفافية الانتخابات التي عاينتها وأهم توصياتها. ألا يحق لكل مواطن جزائري أن يطلع على هذا التقرير، وذلك بنشره في الجريدة الرسمية، لأن ذلك سيؤدي إلى التنشئة القانونية لدى الشعب بمدلوليه الاجتماعي والسياسي، لأن الدستور ينص على أنه يحق لكل مواطن جزائري أن ينتخب و ينتخب.

ولأجل تكريس مبدأ حياد هذه اللجنة واستقلالها وعدم تبعيتها لرئاسة الجمهورية، لا بد من إعادة النظر في الجهة التي تعينها، وبما أن تكوينها من القضاة فقط لذلك نقترح أن يتم تعيينها بالاشتراك بين رئيسي المحكمة العليا ومجلس الدولة.

ثانيا- اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات الرئاسية

تحدث لجنة وطنية لمراقبة الانتخابات الرئاسية، ويتم وضعها بمناسبة كل اقتراع، وتكلف بالسهر على وضع حيز التنفيذ الجهاز القانوني والتنظيمي المعمول به الذي يحكم الانتخابات.³

1- الجريدة الرسمية، العدد 6، الصادرة بتاريخ 19 ربيع الأول عام 1433، الموافق 12 فبراير سنة 2014، ص (8-9).

2- الجريدة الرسمية عدد 5، الصادرة بتاريخ 2 ربيع الثاني عام 1435، الموافق 2 فبراير سنة 2014، ص (30-31)

3- المادة 171 من قانون الانتخابات.

وتنص المادة (172) من قانون الانتخابات على أن تتشكل اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات من:

- أمانة دائمة تتشكل من الكفاءات الوطنية و تعين عن طريق التنظيم.
 - ممثلي المترشحين الأحرار يختارون عن طريق القرعة من قبل المترشحين الآخرين.
- ويتم وضع هذه اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات بمناسبة كل اقتراع، وهي تنتخب رئيسها.

وبمناسبة الانتخابات الرئاسية لسنة 2014، تم تنصيب اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات الرئاسية في 2014/03/18. والملاحظ على هذه اللجنة هو حصر العضوية فيها في ممثلي المرشحين الستة فقط، وهم: فاتح بوطيبيق ممثل جبهة المستقبل ممثل للمرشح عبد العزيز بلعيد، محمد صديقي ممثل عهد 54 ممثلاً للمرشح فوزي ربايعين، بلقاسم ساحلي رئيس التحالف الوطني الجمهوري ممثلاً للمرشح عبد العزيز بوتفليقة، وعبد القادر سعدي ممثل المرشح علي بن فليس، وعقابة سيد أحمد ممثل المرشح موسى تواتي، وكريم لاشري ممثل المرشحة لويزة حنون.¹ وتم انتخاب فاتح بوطيبيق رئيساً للجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات الرئاسية يوم 18 مارس 2014.

وقد صرح² السيد "فاتح بوطيبيق" رئيس اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات الرئاسية لسنة 2014 عشية تنصيب هذه اللجنة و ذلك في يوم 18 مارس 2014، بأن هذه اللجنة تنتظرها صعوبات فنية بالنظر إلى ضآلة عدد أعضائها، وأضاف قائلاً: فنحن الجمعية العامة والمكتب في آن واحد³، وأشار إلى أنه لأول مرة تنصب اللجنة نفسها بنفسها وغياب ممثلي الحكومة عن الحدث، وفي هذا الصدد قال الأمين العام لوزارة الداخلية

1- جريدة الخبر، يوم الأربعاء 19 مارس 2014، ص 3.

2- نفس المرجع، ص 3.

3- ألا يعتبر هذا التشكيل خرقاً للقانون العضوي 12-01 المتعلق بقانون الانتخابات و خاصة المادة (172 و 182) منه.

والجماعات المحلية السيد "أحمد علي" الذي تولى استقبال أعضاء اللجنة: إن وزير الداخلية لم يحضر مراسيم التنصيب عكس ما جرت عليه العادة و ذلك بهدف تكريس مبدأ الشفافية ولأن اللجنة مستقلة. وأن من مهام هذه اللجنة هو تنصيب لجان ولائية ولجان بلدية لمراقبة الانتخابات على مستوى الولايات والبلديات، وتكف بممارسة صلاحيات الهيئة الوطنية عبر دوائرها الإقليمية.¹

ووفقا لنص المادة (181) من قانون الانتخابات، أنهت اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات الرئاسية 17 أفريل 2014، بعد ما يزيد عن الشهرين تقريرها النهائي حول الاستحقاق الرئاسي 17 أفريل 2014، في بيان وقعه رئيسها السيد فاتح بوطبيق، جاء فيه: أن اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات الرئاسية قامت بتسليم تقريرها للجهات المخولة قانونا طبقا لأحكام المادة (181) من قانون الانتخابات، وعملا بأحكام المادة 44 من نظامها الداخلي، وهذه الجهات هي: رئاسة الجمهورية والوزير الأول، وزير الداخلية والجماعات المحلية، والمجلس الدستوري، علما أن هذا التقرير يتحدث أيضا عن توصيات من شأنها المساهمة في الرفع من شفافية المواعيد الانتخابية المقبلة.²

ثالثا: الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات

إن تعديل 2016 أحدث هيئة واحدة لمراقبة الانتخابات، وهي الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات. يتم تشكيل مجلس الهيئة العليا من مجموع أعضائها الذين يتم تعيينهم لعهد مدتها خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، أي أن مهمتها لا تنتهي بانتهاء العملية الانتخابية وإعلان نتائجها كما كان عليه الوضع في اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات واللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات، وحسنا ما ذهب إليه المشرع الدستوري في هذا الشأن. وتتمتع هذه الهيئة بالاستقلالية المالية والاستقلالية في التسيير.

1- للاطلاع أكثر على أهم الصلاحيات المنوطة بهذه اللجنة، أنظر: المواد (من 174 إلى 181) من قانون الانتخابات.

2- جريدة الشروق اليومي، تاريخ 28 جوان 2014، ص 5.

و تنص المادة 194 من التعديل الدستوري لسنة 2016، وكذا القانون العضوي رقم (11-16)¹ المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، على أن تشكيل الهيئة العليا المستقلة يتكون من الرئيس وأربعمئة وعشرة (410) عضوا يعينهم رئيس الجمهورية بالتساوي بين قضاة يقترحهم المجلس الأعلى للقضاء، وكفاءات مستقلة يختارون من ضمن المجتمع المدني يتم اقتراحهم من طرف لجنة خاصة يرأسها رئيس المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.

يترأس الهيئة شخصية وطنية يختاره ويعينه رئيس الجمهورية بعد استشارة الأحزاب السياسية.

نلاحظ أن هذه الهيئة العليا هي الأخرى غير مستقلة تماما، بل يبقى القرار النهائي في تعيينها لرئيس الجمهورية، خاصة وأن مشاركة كل من المجلس الأعلى للقضاء والذي يترأسه رئيس الجمهورية، واللجنة الخاصة التي يرأسها رئيس المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، وهذا المجلس مستشار للحكومة بموجب نص المادة 204 فقرة 2 من الدستور، وكذا الأحزاب السياسية بالاقتراح والاستشارة.

إذن رئيس الجمهورية دستوريا ملزم بالعودة إلى هذه الجهات واستشارتها وطلب اقتراحها، ولكنه غير ملزم بالأخذ بتلك المشورة وذلك الاقتراح.

وقد يكون رئيس الجمهورية الذي يعين هذه الهيئة العليا مرشح للانتخابات الرئاسية التي تشرف عليها الهيئة العليا، والتي يفترض فيها الاستقلالية عن الإدارة لتكريس مبدأ الحياد في عملها، خاصة وأن القانون العضوي رقم (11-16) ينص في المادة 34 منه على أن "يرفع رئيس الهيئة العليا التقرير النهائي لتقييم العمليات الانتخابية إلى رئيس الجمهورية"، وهذا يدل على تبعية الهيئة العليا لرئيس الجمهورية الذي عينها، خاصة وأن

1- القانون العضوي رقم (11-16) مؤرخ في 25 غشت 2016، يتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، (الجريدة الرسمية رقم 50 المؤرخة في 28/08/2016)

القانون العضوي لم ينص على وجوب نشر التقرير النهائي في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، وهذا ما كان يعاب على اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات كما سلف ذكره.

الفرع الثالث: الضمانات القانونية لصحة العملية الانتخابية لاختيار رئيس الجمهورية

إن مبدأ الاقتراع العام يقتضي و يتطلب، ليس فقط إقراره، وإنما أيضا قبول نتائجه و تطبيق هذه النتائج بصورة حقيقية على أرض الواقع، فنتيجة الاقتراع العام لا تعني أكثر من بلورة و تجسيد الإرادة الشعبية "الإرادة العامة" في العملية الانتخابية، وينجم عنها فوز شخص معين أو حزب معين و فشل الآخرين من المرشحين.¹

ويتطلب علاوة على ذلك وقبل التسليم بنتائجه وجود ضمانات دستورية وقانونية تصاحب الاقتراع العام أثناء الاستخدام وعند التطبيق. ومعنى ذلك وجود ضمانات حقيقية تصاحب الناخب وتضمن سلامته منذ تحركه من المكان المتواجد فيه إلى أن يدلي بصوته ويعود للمكان الذي بدأ منه، ثم تصاحب الصوت الذي تم التعبير عنه حتى يعلن رسميا على الشعب نتيجته ويتم العمل به، وهنا تكمن أهمية مبدأ الاقتراع العام المباشر والسري. فالنص على أن للمواطن حق الانتخاب و إبداء الرأي لا يكفي و لو ورد ذكره في الدستور، فبغير هذه الضمانات يفرغ النص من كل قيمة قانونية له، و يبقى مجرد حبر على ورق لا قيمة له.²

وكلما كانت ضمانات الاقتراع العام جدية وقوية في عملية اختيار رئيس الجمهورية كلما أدت إلى حماية الناخب ورفع قدره وقدر الصوت الذي يدلي به، وبالتالي رقابته كإحدى حلقات الرأي العام على رئيس الجمهورية، خاصة عندما يريد إعادة ترشيح نفسه

1- رافت فودة، الموازنات الدستورية لسلطات رئيس الجمهورية الاستثنائية في دستور 1971 - دراسة مقارنة - ،

(القاهرة: دار النهضة العربية، 2000)، ص 161

2- نفس المرجع، ص 161.

مرة ثانية ويطلب ودّ هيئة الناخبين، وتؤدي في النهاية إلى إسناد شرعي وفعلي للسلطة من الشعب صاحب السيادة الحقيقي.

ومن أهم الضمانات الضرورية للوصول إلى النتائج المشار إليها نذكر منها:¹

أولاً: ضرورة تفضيل الشعب بين أكثر من مرشح لرئاسة الجمهورية:

إن عملية الاختيار - اختيار رئيس الجمهورية - تتضمن مقارنة بين عدة أشخاص، و بالتالي بين عدة برامج مختلفة وتنتهي باختيار الأفضل منهم جميعاً، بغير هذه المفاضلة لا توجد عملية الاختيار.

ولضمان وجود ممثل حقيقي للشعب يحكم باسمه و نيابة عنه، يجب أن يختار ويفاضل المواطن بين أكثر من شخص مرشح لرئاسة الجمهورية، وبالتالي الاختيار بين أكثر من برنامج سياسي، وتعتبر ضمانة جوهرية وهامة بواسطتها يكون رئيس الجمهورية ممثلاً حقاً للشعب ونائباً عنه في ممارسة سلطاته وتكون السيادة للشعب.² وهو ما ذهب إليه المشرع الدستوري الجزائري في دستور 1996، حيث اعتمد التعددية الحزبية وحرية الترشح، وأنه لكل مواطن جزائري تتوافر فيه الشروط القانونية أن ينتخب وينتخب، كما صدرت قوانين عضوية تنظم الانتخابات والأحزاب السياسية، آخرها كان سنة 2012.³

1- رأفت فودة، الموازنات الدستورية لسلطات رئيس الجمهورية الاستثنائية في دستور 1971-دراسة مقارنة-، المرجع السابق،(162 - 177).

2- نفس المرجع ، ص (166 - 167)

3- القانون العضوي رقم 04-12 مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير سنة 2012، يتعلق بالأحزاب السياسية، جريدة رسمية عدد (2)، سنة 2012.

-القانون العضوي رقم 01-12 مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق لـ 12 يناير سنة 2012، يتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، عدد 01، سنة 2012.

إلا أن الممارسة أدت إلى خلاف ذلك، حيث في الاستحقاق الرئاسي ليوم 1999/04/15، انسحب من سباق الرئاسيات ستة (06) مترشحين من أصل سبعة (07) مترشحين وهم: حسين آيت أحمد، عبد الله جاب الله، مولود حمروش، مقداد سيفي، أحمد طالب الأبراهيمي و يوسف خطيب، انسحبوا ليلة الانتخابات في يوم 1999/04/14، ولم يبق في السباق نحو الرئاسيات إلا مترشح واحد، وهو السيد "عبد العزيز بوتفليقة"، وفي يوم 1999/04/15 يوم الاقتراع، وجد الناخب نفسه أمام مترشح واحد وهو السيد "عبد العزيز بوتفليقة" والذي انتخب رئيسا للجمهورية.

وهذا لا يتماشى مع الدستور وقانون الانتخابات بالرغم من أن القانون العضوي رقم 97-07 المتعلق بالانتخابات كان صريحا وواضحا حيث نص في المادة (161) منه على: "لا يقبل انسحاب المترشح بعد إيداع الترشيحات إلا في حالة وفاة أو حدوث مانع قانوني". ونلاحظ أن القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بالانتخابات لسنة 2012 قد وقع في ذات المشكل حيث نص في مادته (3/143) على أنه في الدور الثاني للاقتراع والذي يجمع بين المترشحين الحاصلين على أكبر عدد من الأصوات في الدور الأول وأنه في حالة انسحاب أحدهما فإن العملية الانتخابية تستمر إلى غاية نهايتها، وهذا يعني أن الناخب سيجد نفسه مع مترشح واحد¹، وهذا لا يتماشى ومبادئ الديمقراطية في اختيار رئيس الجمهورية.

ثانيا: التزام السلطة التنفيذية بقيد كل مواطن توافرت فيه شروط الناخب في الجداول الانتخابية و إن لم يتقدم إليها بطلب بهذا الخصوص

وهذه الضمانة تعتبر الوسيلة السليمة لوضع الضمانة الأولى موضع التطبيق، حيث يفرض فيها المشرع على السلطة التنفيذية الالتزام بقيد كل مواطن تتوافر فيه شروط

1- للتفصيل أكثر انظر الصفحة (36/35) سالفة الذكر.

الناخب في الجداول الانتخابية حتى و إن لم يتقدم إليها بطلب القيد في هذه الجداول، وذلك للأسباب التالية:¹

1- إذا كان للمواطن حق الانتخاب فله أيضا وبالضرورة حق قيد اسمه في الجداول الانتخابية، ولكن لا ينبغي أن نعتمد على أن المواطن صاحب الحق يجب أن يتقدم شخصيا بطلب للإدارة لقيد نفسه في الجداول الانتخابية، فالقلة الواعية هي التي ستحرص على ذلك والغالبية الكبيرة لن تأبه بذلك وتجد في تقديم الطلب عبئا كبيرا لا يطاق ومرهقا دون فائدة أو عائد من وراء ذلك، وبالتالي ستغض النظر عن ذلك، الأمر الذي سيؤدي إلى تقليص هيئة الناخبين لدرجة تثير الشك في شرعية تمثيلها للشعب وشرعية من يختاره تبعا لذلك.

2- ينبغي على المشرع أن يمكن الشعب من الاحساس بأنه صاحب الفعلي للسيادة، وذلك بإلزام السلطة التنفيذية بأن تحضر بذاتها ومن تلقاء نفسها أصحاب الحق في مباشرة الحقوق المدنية والسياسية من المواطنين وتبليغهم بذلك حتى تتحدد الملامح الرئيسية لهيئة الناخبين، وهي صاحبة الحق في إبداء الرأي على اختيار رئيس الجمهورية.

3- إن مثل هذا الالتزام للدولة يتناسب وظروف البلاد النامية، الفقيرة، حيث ينصرف المواطن عن السياسة بصفة عامة لأن الحكومات في مثل هذه البلاد تكتفي بالنص على الحقوق وتوسع في دائرتها اسميا وتترك الشعب وشأنه و تتغافل تماما عن سلبيته في مباشرة الحقوق السياسية.

4- إن مثل هذا الالتزام يقارب بين الشعب السياسي وبين هيئة الناخبين الممارسة فعلا لحقوقها السياسية، فلا نجد دولة تعداد سكانها كبير جدا، مثل الجزائر ومصر، ونسبة المقيدين فعلا في جداول الناخبين ضئيلة جدا، وبالتالي تخفي فكرة تمثيل رئيس الجمهورية إلى السيادة الشعبية، و تنثور التساؤلات حول مدى شرعية السلطة في الدولة.

1- رأفت فودة، الموازنات الدستورية لسلطات رئيس الجمهورية الاستثنائية في دستور 1971-دراسة مقارنة-، المرجع السابق، ص (167-181)

5- عملية مراجعة الجداول الانتخابية تسمح بإضافة من توافرت فيه حديثا شروط الناخب، وهذا يؤدي إلى اتساع دائرة حق الانتخاب والترشيح وإبداء الرأي والتقريب بين الشعب بمدلوله الاجتماعي والشعب بمدلوله السياسي المساهم فعلا في إدارة دفة الحكم في الدولة.¹

كما تسمح هذه المراجعة الدورية لجداول الانتخاب بحذف كل من زالت عنه شروط الناخب ورفع أسماء الناخبين الذين وافتهم المنية أثناء السنة المنصرمة، وبذلك تحول وتتأى بعملية التصويت عن التزوير فيها.

وقد نظم المشرع الجزائري عملية وضع القوائم الانتخابية ومراجعتها في القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بقانون الانتخابات وأحاطها ببعض الضمانات والقيود في نفس الوقت حيث:

أ- أوجب المشرع التسجيل في القوائم الانتخابية على كل مواطن ومواطنة توافرت فيه الشروط القانونية أن يتقدم بطلب تسجيله (المادة 6 من قانون الانتخابات)، كما يسجل في القائمة الانتخابية كل من استعاد أهليته الانتخابية إثر رد اعتباره ورفع الحجر عنه أو بعد إجراء عفو شمله (المادة 11 من قانون الانتخابات).

و بناء عليه، فإنه لا يصوت إلا من كان مسجلا في قائمة الناخبين بالبلدية التي بها إقامته² (المادة 4 من قانون الانتخابات).

1- رأفت فودة، الموازنات الدستورية لسلطات رئيس الجمهورية الاستثنائية في دستور 1971-دراسة مقارنة-، المرجع السابق، ص (181-188).

2- و بين المشرع حالات الإقامة بالنسبة إلى:

- المواطنين المقيمين في الخارج (م9)
- أعضاء الجيش الوطني الشعبي، الأمن الوطني، الحماية المدنية، موظفي الجمارك، مصالح السجون و الحرس البلدي (م 10).
- من غير بلدية إقامته (م 12).

ب - كما بين المشرع في حالة وفاة أحد الناخبين فإن المصالح البلدية المعينة لبلدية إقامته تقوم حالاً بشطبه من قائمة الناخبين، و في حالة وفاة الناخب خارج بلدية إقامته، يتعين على بلدية مكان الوفاة إخبار بلدية إقامة المتوفى بجميع الوسائل القانونية.¹

كما تنص المادة (5) من قانون الانتخابات في فقرتها الأخيرة على تطلع النيابة العامة اللجنة الإدارية الانتخابية المعينة و تبلغها بكل الوسائل القانونية فور افتتاح مرحلة مراجعة القوائم الانتخابية بقوائم الأشخاص الذين فقدوا حقوقهم المدنية و السياسية و ذلك بهدف عدم تسجيل و شطب أسمائهم من القوائم الانتخابية.

ج- و يتم ضبط و مراجعة القوائم الانتخابية تحت إشراف لجنة إدارية انتخابية في كل بلدية على المستوى الوطني.² و كذلك، كل دائرة قنصلية على المستوى الخارجي³، و ذلك قصد ضمان مسك (ضبط) القائمة الانتخابية طبقاً للأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها.

د- يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتعليق إشعار فتح فترة مراجعة القوائم الانتخابية و قفلها⁴ خلال الثلاثي الأخير من كل سنة، كما يمكن مراجعتها استثنائياً بمقتضى المرسوم الرئاسي المتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية المتعلقة باقتراع ما، والذي يحدد افتتاحها واختتامها⁵ مثل المرسوم الرئاسي رقم 08_14 مؤرخ في 15 ربيع الأول عام 1435 الموافق 17 يناير سنة 2014، يتضمن استدعاء هيئة الناخبين لانتخاب رئيس الجمهورية.⁶

1- المادة 15 من قانون الانتخابات.

2- المادة 15 من قانون الانتخابات.

3- المادة 16 من نفس القانون.

4- المادة 17 من نفس القانون.

5- المادة 14 من نفس القانون.

6- الجريدة الرسمية، عدد (02)، سنة 2014، ص 4.

وتنص المادة (2) منه على: "يشرع في المراجعة الاستثنائية للقوائم الانتخابية ابتداء من يوم الخميس 23 يناير سنة 2014 و تختم يوم الخميس 6 فبراير 2014".

هـ- كما أعطى المشرع للمواطن حق تقديم اعتراضه إلى رئيس اللجنة الإدارية الانتخابية سواء بالتسجيل (المادة 19)، أو بالشطب (المادة 20) لفترة محددة و قصيرة جدا وهي عشرة (10) أيام الموالية لتعليق إعلان اختتام فترة مراجعة القوائم الانتخابية في الحالات العادية - خلال الثلاثي الأخير من كل سنة -، ويخفف هذا الأجل إلى خمسة (5) أيام في حالة المراجعة الاستثنائية للقوائم الانتخابية المنصوص عليها في المادة (14) من قانون الانتخابات.

نلاحظ وأن المشرع الجزائري أحاط عملية مراجعة القوائم الانتخابية بأن جعلها تتم تحت إشراف لجنة إدارية انتخابية سواء على المستوى الوطني أو على مستوى القنصليات، وهذه اللجنة تعد ضمانا قانونية حقيقية لعملية مراجعة القوائم الانتخابية.

كما أحاط القوائم الانتخابية بضمانة النزاهة وعدم التزوير فيها، وذلك بنصه صراحة على وجوب تبليغ اللجنة الإدارية الانتخابية من طرف مصالح البلدية والنيابة العامة وذلك حتى لا يتم تسجيل، وكذا شطب المتوفين والفاقدين لحقوقهم المدنية والسياسية في القوائم الانتخابية.

ومن جهة أخرى، نلاحظ أن المشرع الجزائري قيد من حرية المواطن في تسجيل أو شطب اسمه في القوائم الانتخابية بتحديد مدة مراجعة القوائم الانتخابية، كما حدد أيضا فترة الطعون بمدة أقصر بكثير.

وهذه القيود الزمنية لا تؤدي إلى تنظيم عملية التسجيل أو الشطب بقدر ما تؤدي إلى إنفار وإبعاد المواطن عن ممارسة حقوقه السياسية.

على العكس من ذلك، نلاحظ أن في الولايات المتحدة الأمريكية، أن القيد في الجداول الانتخابية يتم بالنسبة للانتخابات الفدرالية على مدار السنة، ولا تقفل مواعيد القيد إلا قبل إجراء الانتخابات بشهر على الأكثر. ويجوز - في أربع (4) ولايات - التسجيل حتى يوم الانتخاب، أي لا يوقف القيد في الجداول الانتخابية على الإطلاق.

وإجراءات القيد تتسم بالبساطة إلى أبعد الحدود، فعند غياب بطاقة إثبات الشخصية بالنسبة لطالب القيد يكفي حلف اليمين على صدق بياناته، أيضا مكاتب التسجيل منتشرة في كل مكان، في المكتبات العامة والأسواق، في محطات الميترو، في الكافيتريات، ورغم كل هذه التسهيلات فإن نصف الناخبين الأمريكيين لا يدلون بأصواتهم.¹

ثالثا: نزاهة عملية التصويت وإعلان النتائج

من الضمانات العامة أيضا في عملية اختيار رئيس الجمهورية، نزاهة عملية الاقتراع و نزاهة عمليات الفرز وإعلان النتائج النهائية، ولا يمكن الحديث عن نزاهة الانتخابات إلا إذا توافرت العناصر التالية:

I- سرية التصويت: ويقصد بها أن يدلي الناخب بصوته في سرية تامة بعيدا عن أعين الجمهور من جانب وأعضاء لجنة الانتخابات من جانب آخر، فالانتخاب حق للمواطن، وسرية التصويت تتسم بطابع الحق نفسه، وبدونها يكون الحق في الانتخاب نظريا وفارغا من كل مضمون، لأن التصويت العلني يؤدي إلى انعدام الحرية عند الناخب في التفضيل بين المترشحين.²

1- رأفت فودة، الموازنات الدستورية لسلطات رئيس الجمهورية الاستثنائية في دستور 1971-دراسة مقارنة-، المرجع السابق، ص (179-180).

2- نفس المرجع، ص 180.

لتحقيق ضمان سرية التصويت¹، فإن القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بالانتخابات أحاط عملية التصويت بمجموعة من الآليات التي تضمن سرية، حيث خصص المشرع لكل مكتب تصويت معزل أو عدة معازل، و يجب أن تكون هذه المعازل مصممة بطريقة تضمن سرية التصويت لكل ناخب²، و يجب على الناخب أن يجري التصويت في أظرفة غير شفافة و على نموذج واحد³، حتى لا يرى أحد من خلاله ما يدل على المرشح الذي اختاره الناخب، و يكون الصندوق شفافا حتى يرى الناخب بنفسه صوته وهو يسقط فيه أمام جميع الموجودين في المكتب⁴.

كما يجب أن يثبت تصويت جميع الناخبين بوضع بصمة السبابة اليسرى بحبر لا يمحي على قائمة التوقيعات قبالة إسمهم و لقبهم، و ذلك أمام أعضاء مكتب التصويت⁵.

II- التصويت بالوكالة: الانتخاب حق دستوري ولكل صاحب حق أن يستخدمه بنفسه أو بواسطة غيره، فالوكالة في التصويت تساعد غير القادرين من أصحاب الحق في الانتخاب على أداء الواجب الوطني المفروض عليهم بنص الدستور⁶.

فكثير من الناس يوم الانتخاب تكون على سفر أو بعيدة عن موطنها الانتخابي، وقد تكون خارج البلاد، وهناك المرضى والعجزة والمسنون⁷.

1- نص قانون الانتخابات في مادته (2) على أن: "الاقتراع عام مباشر و سري"، و جاءت المادة (31) منه تؤكد هذه السرية بنصها على: "التصويت شخصي و سري".

2- المادة 42 من قانون الانتخابات.

3- المادة 33 من نفس القانون.

4- المادة 44 من نفس القانون.

5- المادة 46 من نفس القانون.

6- رأفت فودة، الموازنات الدستورية لسلطات رئيس الجمهورية الاستثنائية في دستور 1971-دراسة مقارنة-، المرجع السابق، ص 183.

7- تنص المادة 53 من قانون الانتخابات على: " يمكن الناخب المنتمي إلى إحدى الفئات المبينة في هذه المادة أن يمارس حق التصويت بالوكالة بطلب منه: 1- المرضى الموجودون في المستشفيات و/أو الذين يعالجون في منازلهم. دو العطب الكبير أو العجزة.=

وقد نظم المشرع الجزائري حق التصويت بالوكالة¹، سواء للمقيمين في الوطن أو خارجه وأحاطه من جميع جوانبه بمجموعة من الضمانات التي تكفل لكل مواطن حالت الظروف بينه وبين أداء واجبه الوطني، أن يختار شخصا آخر يكون وكيلا عنه في التعبير عن رأيه والإدلاء بصوته.

وكل ما يشترطه القانون في الوكيل أن يكون متمتعا بحقوقه المدنية والسياسية²، وأن لا يحوز إلا على وكالة واحدة.³

فالتصويت بالوكالة هو ضمانة أكيدة لحرية الانتخاب، و بالأحرى لوضع هذه الحرية موضع التطبيق في كل الظروف وكل الأوقات، وبها يتغلب صاحب الحق في الانتخاب على كافة الصعاب التي قد تطرأ يوم الانتخاب و تحول بينه و بين مباشرته لحقه.⁴

III- منع الضغط بكافة صورته على الناخبين: كل ما من شأنه التأثير على الناخب ترغيبا أو تهديدا بطريق مباشر أو غير مباشر، يجب تجريمه وإبطال التصويت في مكتب التصويت الذي وقع فيه الفعل، وإذا كان الضغط المباشر وغير المباشر ممنوعا ويبطل

= - العمال المستخدمون الذين يعملون خارج ولاية إقامتهم و /أو الذين هم في تنقل أو الذين يلزمون أماكن عملهم يوم الاقتراع.

- الطلبة الجامعيون الذين يدرسون خارج ولايتهم الأصلية.

- المواطنون الموجودون مؤقتا في الخارج.

- أفراد الجيش الوطني الشعبي و الأمن الوطني و الحماية المدنية و مستخدمو الجمارك الوطنية و مصالح السجون

و الحرس البلدي الذين يلزمون أماكن عملهم يوم الاقتراع".

1- المواد (من 53 إلى 64) من القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بالانتخابات.

2- المادة 55 من قانون الانتخابات.

3- المادة 58 من نفس القانون.

4- رأفت فودة، الموازنات الدستورية لسلطات رئيس الجمهورية الاستثنائية في دستور 1971-دراسة مقارنة-

المرجع السابق، ص 184.

عملية الاقتراع، فإن اللجوء إلى تهديد الناخبين بالسلاح و بكل صور استخدام القوة يكون ممنوعاً من باب أولى.¹

ومن أجل ذلك منح القانون العضوي المتعلق بالانتخابات لرئيس مكتب التصويت صلاحية ضبط الأمن داخل المكتب، ويمكنه أن يطرد أي شخص يخل بالسير العادي لعمليات التصويت، وفي هذه الحالة على رئيس مكتب التصويت تحرير محضر بذلك يلحق بمحضر الفرز، ويمكنه عند الضرورة تسخير أعوان القوة العمومية لحفظ النظام العام.² ويمنع كل شخص يحمل سلاحاً ظاهراً أو مخفياً من دخول قاعات الاقتراع، باستثناء أعوان القوة العمومية المسخرين قانوناً.³

VI - منع تزوير وتزييف الانتخابات: و أخيراً يجب حماية الأصوات التي أوردها أصحابها صناديق الاقتراع، وهذه الحماية تتلخص في أن يذهب كل صوت للمرشح الذي أراده الناخب في بطاقة الاقتراع، و أن تعلن النتائج بناء على ذلك، وكل ما يخل بذلك و يباعد بين صوت الناخب والمرشح الذي أراده يعتبر تزويراً وتزييفاً للعملية الانتخابية، وبالتالي لا يعتد بالنتائج المترتبة عليها و تكون باطلة غير معبرة عن الإرادة الحقيقية للشعب.⁴

ولتجنب تزوير الانتخابات أقر قانون الانتخابات عدة ضمانات تحمي صوت الناخب من التزوير حيث ألزم المشرع الإدارة ألا تخفي عن الجمهور عمليات التصويت و الفرز والمراقبة (المادة 2/42)، كما أوجبت على أعضاء مكاتب التصويت أداء اليمين الآتي:

- 1- للاطلاع أكثر أنظر: رأفت فودة، الموازنات الدستورية لسلطات رئيس الجمهورية الاستثنائية في دستور 1971 - دراسة مقارنة-، المرجع السابق، ص (185-187)
- 2- المادة 39 من قانون الانتخابات.
- 3- المادة 40 من نفس القانون.
- 4- رأفت فودة، الموازنات الدستورية لسلطات رئيس الجمهورية الاستثنائية في دستور 1971 - دراسة مقارنة-، المرجع السابق، ص 187.

"أقسم بالله العظيم أن أقوم بمهامي بكل إخلاص وحياد وأتعهد بالسهر على ضمان نزاهة العملية الانتخابية" (المادة 37)، وعلى رئيس مكتب التصويت أن يتحقق قبل افتتاح الاقتراع من المطابقة الدقيقة بعدد الأظرفة القانونية مع عدد المسجلين في قائمة التوقيعات (المادة 43)، وقبل بدء الاقتراع يقفل الصندوق الشفاف بقفلين مختلفين يكون أحدهما عند الرئيس والآخر عند المساعد الأكبر سنا (المادة 44)، ويثبت تصويت جميع الناخبين بوضع بصمة السبابة اليسرى بحبر لا يمحي قبالة اسمهم و لقبهم (المادة 46) والغاية من الحبر الذي لا يمحي لجعله كدليل في حالة الطعن بالتزوير.

ويقوم أعضاء مكتب التصويت بتعيين الفارزين من بين الناخبين المسجلين في هذا المكتب، وذلك بحضور ممثلي المترشحين بحضور وتحت رقابة أعضاء مكتب التصويت، وعند عدم وجود العدد الكافي من الفارزين يمكن لأعضاء مكتب التصويت أن يشاركوا في الفرز (المادة 49)، و إلزاما يجب أن يتم الفرز في مكتب التصويت و يكون علنا، حيث ترتب الطاولات التي يجري فوقها الفرز بشكل يسمح للناخبين بالطواف حولها (المادة 48)، ومراقبة عملية الفرز من بدايتها إلى نهايتها، وتحفظ أوراق التصويت لكل مكتب من مكاتب التصويت في أكياس مشمعة و معرفة حسب مصدرها إلى غاية انقضاء آجال الطعن والإعلان النهائي لنتائج الانتخابات (المادة 50)، ويصرح رئيس المكتب علنا بالنتيجة، ويتولى تعليق نسخة من محضر الفرز في قاعة التصويت بمجرد تحريره، وتسلم فورا نسخة من محضر الفرز مصادقا على مطابقتها للأصل من قبل رئيس مكتب التصويت إلى الممثل المؤهل قانونا لكل مترشح (المادة 51).

نلاحظ أنه من الناحية القانونية فقد أحاط المشرع الجزائي عملية التصويت والفرز بضمانات تحمي صوت الناخب من أي تزوير أو تزييف، لكن من الناحية العملية يصعب تحقيق ذلك، فيرى الدكتور سعيد بوشعير أن الإدارة (مؤسسة وأشخاص) هي المنظم والموجه للانتخابات منذ الاستقلال، ما يدفعنا إلى تكييف الانتخابات بأنها بدلا أن تكون

سياسية يعبر بموجبها الشعب بكل حرية عن اختياراته، بقيت إدارية رغم اعتماد التعددية والتداول على السلطة وسيادة الشعب، وتتجلى التدخلات في تضخم الهيئة الانتخابية ونسبية التصويت والضغط على الناخب وتزوير النتائج، مما يفرغ العملية الانتخابية من معناها ويحولها إلى شبه عملية تعيين إدارية في غالب الأحيان، لاسيما الانتخابات الرئاسية.¹

وأكد السيد "علي بن فليس" أن تقرير "بعثة المراقبين للاتحاد الأوروبي حول الانتخابات الرئاسية 2014" يتطابق كليا مع كتابه "الكتاب الأبيض" فيما يتعلق بتشخيص الآليات التي وضعها النظام السياسي وكذا الأدوات التي لجأ إليها هذا النظام خلال الاستحقاق الرئاسي الأخير، حيث تحدث تقرير بعثة المراقبين للاتحاد الأوروبي عن خلق مناخ سياسي مناسب للتزوير تجسد في إجراء تغييرات مؤسساتية لتسهيل العملية وتوظيف هذه المؤسسات لتسيير كل عمليات التزوير والتغطية عليها وتسخير الإدارة ووضع كل ما يتعلق بالاستحقاق الرئاسي الأخير تحت قبضة الجهاز الإداري القائم، كما أن الاستحقاق الرئاسي الأخير قد أخفق في توفير ضمان أبسط الشروط الديمقراطية التي يتطلبها أي استحقاق انتخابي شريف ومنظم و جاد وشفاف، ودعا هذا التقرير إلى ضرورة إنشاء سلطة مستقلة. وقال السيد "علي بن فليس" في تعليق له على محتوى التقرير، أنه أظهر ما سماه كل الممارسات والتلاعبات وأشكال التزوير التي طالت هذه الانتخابات والتي تضاف للمعايينة التي قامت بها "project the electoral integrity" التي وضعت الجزائر في المرتبة 103 عالميا فيما يخص شفافية و سلامة و نزاهة العمليات الانتخابية.²

1- سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري - السلطة التشريعية و المراقبة- (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، سنة 2013)، الجزء الرابع، ص 237.

2- جريدة الشروق اليومي، "تقرير الاتحاد الأوروبي حول الرئاسيات يتطابق مع الكتاب الأبيض"، الخميس 19 مارس 2015، العدد 4681، ص 3.

المطلب الثاني: الحملة الانتخابية

حتى يتمكن كل مترشح من تقديم برنامجه للناخبين والذي على أساسه يتم اختيار أحد المترشحين لرئاسة الجمهورية، تولى القانون العضوي رقم 01-12 تنظيم الحملة الانتخابية من الناحية المادية والتسهيلات التي تقدمها الدولة للمترشحين في مقابل حظر التمويل الأجنبي - بكل أشكاله - للحملة الانتخابية (الفرع الأول)، أما من الناحية التنظيمية، فقد حدد المشرع مجالا زمنيا للحملة الانتخابية لا يجوز لأحد المترشحين تجاوزه، ومن خلاله يكون لكل المترشحين بالعدل و المساواة، الحق في استعمال الوسائل العمومية للإشهار الانتخابي بأنواعه لصالح كل المترشحين (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تمويل الحملة الانتخابية:

نظم قانون الانتخابات المسائل المادية المتعلقة بنفقات ومصادر الحملة الانتخابية بطريقة تضمن الشفافية والمساواة بين المترشحين للانتخابات الرئاسية (أولا)، ونظرا لمكانة منصب رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، حظر أو منع المشرع التمويل الأجنبي للحملة الانتخابية (ثانيا).

أولا- مصادر و نفقات الحملة الانتخابية:

حددت المادة (205) من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بالانتخابات أنه لا يمكن أن تتجاوز نفقات حملة المترشح للانتخابات الرئاسية ستون مليون دينار جزائري (60.000.000 دج) في الدور الأول، ويرفع هذا المبلغ إلى ثمانين مليون دينار جزائري (80.000.000 دج) في الدور الثاني.

وتمويل الحملة الانتخابية يكون مشتركا بين:

- مساهمة الأحزاب السياسية.

- مداخيل المترشح.

- مساعدة محتملة من الدولة تقدم على أساس الانصاف¹ وتشمل مساعدة الدولة للمرشحين في التكفل بالنفقات المرتبطة بـ:

- طبع وثائق الحملة (ملصقات و وثائق أخرى).

-نفقات النشر في الصحافة العمومية.

-وضع القاعات العمومية لإجراء التجمعات مجاناً.²

ولضمان مبدأ الشفافية حول مصادر نفقات الحملة الانتخابية، فإن المادة (209) من

قانون الانتخابات تلزم كل مترشح لانتخاب رئيس الجمهورية أن يقوم بما يلي:

1- إعداد حساب بالحملة الانتخابية، ويتضمن مجموع الإيرادات المتحصل عليها والنفقات الحقيقية، و ذلك حسب مصدرها وطبيعتها (المادة 1/209).

2- يسلم هذا الحساب المقدم من طرف خبير أو محاسب معتمد إلى المجلس الدستوري (المادة 2/209).

3- ينشر المجلس الدستوري حساب رئيس الجمهورية المنتخب في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية (المادة 3/209).

وقد أغفل المشرع تحديد أجل لذلك، فقد جرت الانتخابات الرئاسية في 15 أفريل

1999 ولم ينشر التصريح في الجريدة الرسمية إلا بعد أكثر من أربعة أشهر في 27 أكتوبر 1999.³

1- المادة (203) من قانون الانتخابات.

2- بوكري إدريس، المرجع السابق، ص 79.

3- القرار رقم 06 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999، يتعلق بحساب الحملة الانتخابية للمرشح عبد العزيز بوتفليقة، الجريدة الرسمية، عدد 78، سنة 1999.

على العكس من ذلك، فالتشريع الفرنسي يتم فيه نشر التصريح بنفقات الحملة الانتخابية من طرف المجلس الدستوري في الشهر الموالي لانقضاء أجل التصريح المحدد بشهرين بعد تاريخ الدور الأول للاقتراع.¹

4- في حالة رفض المجلس الدستوري حساب الحملة الانتخابية لأي مترشح، فإنه لا يمكن القيام بالتسديدات المنصوص عليها في المادة 206 (المادة 4/209).

ولضمان مبدأ المساواة بين المترشحين وبعد إعلان المجلس الدستوري نتائج الانتخابات الرئاسية، وحسب المادة 206 من قانون الانتخابات تتولى الدولة تقديم تعويضات للمترشحين، حيث:

1- لكل المترشحين الحق في حدود النفقات الحقيقية في تعويض جزافي قدره عشرة في المائة (10%) (المادة 1/206).

2- عندما يتحصل المترشح على نسبة تفوق عشرة بالمائة (10%) و تقل أو تساوي عشرين في المائة (20%) من الأصوات المعبر عنها، يرفع هذا التعويض إلى عشرين في المائة (20%) من النفقات الحقيقية و ضمن الحد الأقصى المرخص به (المادة 2/206).

3- عندما يتحصل المترشح على أكثر من عشرين في المائة (20%) من الأصوات المعبر عنها، ترفع نسبة التعويض إلى ثلاثين في المائة (30%) (المادة 3/206).

ثانيا- حضر التمويل الأجنبي للحملة الانتخابية

بموجب نص المادة (204) من قانون الانتخابات، يحظر على كل مترشح للانتخابات الرئاسية أن يتلقى أية مساهمة أو هبة نقدية أو عينية بصفة مباشرة أو غير مباشرة من أية دولة أجنبية أو أي شخص طبيعي أو معنوي من جنسية أجنبية. ومن الواضح أن الحظر

1- بوكري إدريس، المرجع السابق، ص 78.

يشمل المساهمة الآتية من دولة أجنبية و تلك الآتية من أي شخص طبيعي أو معنوي أجنبي. والهدف من هذا الحظر هو حماية الحملة الانتخابية ومنع التأثير الأجنبي على مسار العملية الانتخابية والمحافظة على نزاهتها¹.

ولردع هذا النوع من التمويل، نصت المادة (231) من قانون الانتخابات على معاقبة كل من يتلقى تمويلا أجنبيا بعقوبة الحبس من سنة (1) إلى خمس (5) سنوات، وبغرامة من ألفي دينار (2.000 دج) إلى عشرين ألف دينار (20.000 دج).

الفرع الثاني: قواعد تنظيم الحملة الانتخابية:

نظرا لأهمية الحملة الانتخابية لما لها من تأثير كبير على توجيه الرأي العام للناخبين، وبالتالي على نتائج الاقتراع، فإن قانون الانتخابات وضعها في إطار زمني محدد (أولاً)، ونظرا لقصر مدة الحملة الانتخابية، أحاطها المشرع بعدة قواعد تنظيمية تحت رقابة اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات (ثانياً)، ولحماية الحملة الانتخابية، حظر المشرع على المترشحين القيام بعدة أفعال من شأنها المساس بالعملية الانتخابية ككل (ثالثاً).

أولاً: افتتاح و اختتام الحملة الانتخابية

حسب المادة (188) من القانون رقم 01-12 المتعلق بالانتخابات، فإن الحملة الانتخابية في الدور الأول تفتح قبل خمسة و عشرين (25) يوما من يوم الاقتراع، و تنتهي قبل ثلاثة (3) أيام من تاريخ الاقتراع و هي بذلك تدوم 22 يوما² (المادة 1/188).

¹- بوكر إدريس، المرجع السابق، ص 81

²- أما في قانون الانتخابات رقم 07-79 فقد كانت الحملة الانتخابية تدوم في الدور الأول 19 يوما، حيث تنص المادة (1/172) على: " تكون الحملة الانتخابية مفتوحة واحدا و عشرين يوما (21) قبل يوم الاقتراع، و تنتهي قبل يومين من تاريخ الاقتراع".

أما في الدور الثاني، فإن الحملة الانتخابية تفتح قبل اثني عشر (12) يوما من تاريخ الاقتراع وتنتهي قبل يومين من تاريخ الاقتراع، وهي بذلك تدوم 10 أيام¹ (المادة 2/188).

ولا يمكن للمرشحين القيام بالحملة الانتخابية خارج هذه الفترة مهما كانت الوسيلة وبأي شكل كان.²

فمدة الحملة الانتخابية قصيرة، فهي لا تدوم سوى بضعة أيام و لكن في الواقع فإنها تتطرق منذ مدة أطول، لأن المرشحين يشرعون في اتخاذ المواقف منذ وقت أطول ويحاولون الحصول على تأييد أحزابهم أو مجموعات التأثير.³

ثانيا: تنظيم الحملة الانتخابية

تخضع الحملة الانتخابية للتنظيم بغرض السهر على احترام التوزيع المتساوي بين المرشحين في تنظيم التجمعات والتظاهرات الانتخابية وكذا التعليق والنشر واستعمال الإعلام السمعي البصري، حيث:

I- التجمعات والتظاهرات العمومية: تنص المادة 192 من قانون الانتخابات على: "تنظم التجمعات والاجتماعات الانتخابية طبقا لأحكام قانون التجمعات والتظاهرات العمومية". وتشمل تنظيم الاجتماعات العمومية الانتخابية التي يتعين تنظيمها خارج الطريق العمومي، و تنظم في مكان مغلق يسهل على الناس الالتحاق به، ويخضع تنظيم هذه الاجتماعات للتصريح المسبق يقدم ثلاثة أيام كاملة قبل تاريخ الاجتماع.

1- أبقى المشرع على نفس المدة في الدور الثاني و هي (10) عشرة أيام (المادة 2/172) من قانون الانتخاب رقم 79-07.

2- المادة 189 من قانون الانتخابات.

3- بوكري إدريس، المرجع السابق، ص 75.

كما تشمل تنظيم المظاهرات الانتخابية التي تعقد في شكل تجمعات لعدة أشخاص والتي تجري في الطريق العمومي خلال النهار، وتخضع هذه المظاهرات للترخيص المسبق، يقدم طلب الترخيص ثمانية أيام كاملة قبل التاريخ المحدد للتظاهرة.¹

مع العلم أن التجمعات والمظاهرات الانتخابية تخضع في إجراءاتها للأحكام التي يحددها القانون رقم 89-28 المؤرخ في 13 ديسمبر 1989 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية.²

II- تعليق و توزيع المناشير: بموجب المادة (195) من القانون الانتخابي تخصص داخل الدوائر الانتخابية أماكن لإصاق الترشيحات توزع مساحتها بالتساوي، و يمنع استعمال أي شكل آخر للإشهار خارج المساحات المخصصة لهذا الغرض.

كما تنص الفقرة الأخيرة من المادة (191) على أنه تحدد كفيات الأشهار الأخرى للترشيحات عن طريق التنظيم، و بمناسبة الانتخابات الرئاسية 17 أفريل 2014 أصدر مرسوم تنفيذي يحدد كفيات إشهار الترشيحات في الانتخاب لرئاسة الجمهورية³، حيث:

- أ- تبدأ عملية التعليق مع انطلاق الحملة الانتخابية (المادة 3 منه).
- ب - يكون التعليق نهارا من الساعة السابعة (7) صباحا حتى الساعة الثامنة (8) مساء (المادة 42 من المرسوم).
- ج - يحدد العدد الأقصى للأماكن المخصصة للتعليق كما يلي:
- خمسة عشر (15) مكانا في البلديات التي يكون عدد سكانها يساوي 20,000 نسمة أو يقل عنها.

1- بوكري إدريس، المرجع السابق، ص 82.

2- نفس المرجع، ص 83.

3- مرسوم تنفيذي رقم 14-25 مؤرخ في أول ربيع الثاني عام 1435 الموافق أول فبراير 2014، يحدد كفيات إشهار الترشيحات في الانتخاب لرئاسة الجمهورية، جريدة رسمية عدد (5)، تاريخ 02 فبراير 2014، ص (20-21).

- عشرون (20) مكانا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20,001 و 40,000 نسمة.

- ثلاثون (30) مكانا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 40,001 و 100,000 نسمة.

- خمسة و ثلاثون (35) مكانا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 100,001 و 180,000 نسمة.

- مكانان إضافيان (2) لكل 10,000 نسمة في البلديات التي يزيد عدد سكانها على 180,000 نسمة (المادة 5 من المرسوم).

د- وحرصا على الإنصاف والمساواة بين المترشحين للانتخاب، تحدد المواقع المخصصة لكل مترشح تحت إشراف اللجنة الولائية لمراقبة الانتخابات قبل خمسة عشر (15) يوما من تاريخ افتتاح الحملة الانتخابية، ويجب على مصالح البلدية أن تنهي في غضون الثمانية (8) أيام التي تسبق تاريخ افتتاح الحملة الانتخابية تعيين المواقع المخصصة لكل مترشح بناء على التوزيع المحدد من طرف اللجنة الولائية لمراقبة الانتخابات.

وبموجب قرار رئيس المجلس البلدي، تحدد المواقع المخصصة لكل مترشح (المادة 6) و لكن من خلال الانتخابات الرئاسية السابقة نلاحظ أن المرشحين يستعملون الأماكن المخصصة لهم و كذلك يقومون بالإصاق و الأشهار في كل مكان، حتى على واجهات المؤسسات العمومية بالرغم من وضوح وصراحة النصوص القانونية في هذا الخصوص.

هـ- توزيع المناشير والمراسلات الانتخابية تعتبر كذلك طريقا من طرق الأشهار الانتخابية لصالح المترشحين للانتخابات (المادة 8).

III- الحملة الاعلامية في وسائل الاعلام السمعي البصري: ضمانا للعدل والمساواة بين المترشحين في استعمال وسائل الاعلام العمومية للحملة الانتخابية، ومن خلال المادتين (180 و 191) من قانون الانتخابات، يستفيد كل مرشح من مجال عادل في وسائل الاعلام

التلفزية و الإذاعية الوطنية و المحلية، حيث تكون مدة الحصص الممنوحة متساوية بين كل مترشح وآخر للانتخابات الرئاسية، ويتم ذلك تحت رقابة اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات، حيث تتداول حول التوزيع المنصف لمجال استعمال وسائل الاعلام العمومية بين المترشحين، وتحدد كفيات و إجراءات استعمال وسائل الإعلام العمومية وفقا للقانون والتنظيم المعمول بهما، وبمناسبة الانتخابات الرئاسية 17 أفريل 2014، أكد وزير الاتصال السيد "عبد القادر مساهل"، مساء يوم 18 مارس 2014¹ أنه سيتم تجنيد الوسائل المادية والبشرية لتغطية إعلامية "تضمن نفس المعاملة" تجاه كل المترشحين لرئاسيات 17 أفريل 2014، و أفاد السيد مساهل على هامش زيارة تفقد قام بها لاستوديوهات التلفزيون الجزائري والإذاعة الوطنية بنادي الصنوبر أنه تم وضع "ميثاق" داخلي يتعلق بكيفية تعامل الفرق الصحفية مع المترشحين المكلفين بتغطية نشاطهم عبر القطر الوطني، و آخر خاص بكيفية التعامل مع الأحزاب وممثليهم خلال تغطية وتسجيل تدخلاتهم للتعبير المباشر ضمن الحصص الزمنية المخصصة لهم أثناء الحملة الانتخابية علاوة على نشاطاتهم المندرجة في نفس الإطار. وأكد السيد مساهل بأن "المادة الاعلامية التي سنتبث في نهاية المطاف ستكون بالموافقة التامة للمترشحين أو ممثليهم وفي حال العكس فإننا مستعدون لإعادة النظر في التسجيل من الناحية التقنية". ومن جهته، أوضح² المدير العام للتلفزيون الجزائري السيد "توفيق خلادي": " بأنه سيتم تجنيد نحو 1000 عامل بين صحفي وتقني و فني"، كما أوضح بأنه: " كل مترشح سيحظى بفرقتين تقنيتين سترافقانه من أول إلى آخر يوم من الحملة الانتخابية". كما ذكر بأن مؤسسة التلفزيون ستقوم بموافاة اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات عقب كل نشرة رئيسية للأخبار بأقراص مضغوطة تتضمن كافة التسجيلات التي تم بثها عبر قنوات التلفزيون والمتعلقة بتدخلات المترشحين أو ممثليهم و نشاطاتهم عبر ربوع الوطن".

1- جريدة الخبر، يوم 19 مارس 2014، ص 4.

2- نفس المرجع، ص 4.

ثالثاً: حماية الحملة الانتخابية

- لحماية الحملة الانتخابية من كل ما من شأنه أن يعيق السير الحسن لمجرياتها، منع
المشرع وفقاً لقانون الانتخابات على المترشحين طيلة الانتخابات القيام بالأفعال التالية:
- 1- منع استعمال اللغات الأجنبية في الحملة الانتخابية (المادة 190).
 - 2- منع طيلة الحملة الانتخابية استعمال طريقة إشهارية لغرض الدعاية الانتخابية التي تدر مالا أو ربحاً على المرشح (المادة 193).
 - 3- منع نشر و بث سبر الآراء و استطلاع نوايا الناخبين في التصويت قبل اثني و سبعين (72) ساعة و خمسة أيام بالنسبة للجالية المقيمة في الخارج من تاريخ الاقتراع، و ذلك لتجنب التأثير على إرادة الناخبين و ما لذلك من تأثير كبير على نتائج الانتخابات خاصة مع التطور الهائل الذي عرفته الانترنت (المادة 194).
 - 4- منع استعمال الممتلكات أو الوسائل التابعة لشخص معنوي خاص أو عمومي أو هيئة عمومية إلا إذا نصت أحكام تشريعية على خلاف ذلك، و ذلك ضماناً للعدل و المساواة بين المترشحين في استعمال الوسائل و الممتلكات للحملة الانتخابية (المادة 196).
 - 5- يمنع استعمال أماكن العبادة و المؤسسات و الإدارات العمومية و مؤسسات التربية و التعليم و التكوين مهما كان نوعها أو انتمائها لأغراض الدعاية الانتخابية بأي شكل من الأشكال حتى لا يستعمل المترشح نفوذه في هذه الأماكن و ما لذلك من تأثير على نتائج وشفافية الانتخابات (المادة 197).
 - 6- يجب على كل مترشح أن يمتنع عن كل سلوك أو موقف غير قانوني أو غير مشروع أو مهين أو شائن أو لا أخلاقي وأن يسهر على حسن سير الحملة الانتخابية (المادة 198).
 - 7- يحظر الاستعمال السيئ لرموز الدولة (المادة 199).
- وكل مخالفة لما سبق تعرض صاحبها لعقوبات منصوص عليها في المواد (227، 228، 229، 230) من نفس القانون العضوي الخاص بالانتخابات.

المطلب الثالث: الفصل في الطعون الخاصة بانتخاب رئيس الجمهورية

يقوم المجلس الدستوري بدراسة الطعون المتعلقة بالانتخابات الرئاسية التي تقدم إليه في الميعاد المحدد قانونا و من المترشحين أنفسهم أو ممثليهم القانونيين (الفرع الأول)، وقبل إعلان نتائج الانتخابات على المجلس الدستوري القيام بالتحقيق في كافة الطعون و في جلسة مغلقة يصدر قراراته بشأنها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: كيفية و آجال تقديم الطعون

يحق لكل مترشح أو ممثله المؤهل قانونا في حالة الانتخابات الرئاسية أن يطعن في صحة عمليات التصويت و يخطر المجلس الدستوري فورا بواسطة البرق بهذا الاحتجاج، و أحال قانون الانتخابات كيفية تطبيق ذلك على التنظيم¹، و بمناسبة الاستحقاق الرئاسي 17 أبريل 2014 صدر مرسوم تنفيذي²، وبيان للمجلس الدستوري³ يبين كيفية و آجال تقديم الطعون، حيث:

1- لكل مترشح أو ممثله المؤهل قانونا الحق في الطعن في صحة عمليات التصويت بإدراج احتجاجاته المحتملة في محضر الفرز الموجود على مستوى مكتب التصويت (المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 14-80).

2- يجب أن يبين صاحب الاحتجاج في محضر الفرز و ضمن الإطار المخصص لهذا الغرض، المعلومات التالية:

- لقبه و اسمه و صفته و عنوانه.

1- المادة 167 من قانون الانتخابات.

2- المرسوم التنفيذي رقم 14-80 مؤرخ في 20 ربيع الثاني من عام 1435 الموافق 20 فبراير سنة 2014، يتعلق بكيفية الطعن في صحة عمليات التصويت. www.interieur.gov.dz: 55: 19-03-2015 le

3- بيان المجلس الدستوري، يتعلق بكيفية و أجل تقديم الطعون في صحة عمليات التصويت الخاصة بالانتخابات الرئاسية 2014، www.interieur.gov.dz: 55: 19-03-2015 le

- رقم بطاقة هويته وتاريخ ومكان إصدارها (بطاقة التعريف الوطنية أو جواز سفر أو رخصة سياقة).
- لقب المترشح الممثل واسمه.
- مضمون الاحتجاج.
- توقيعه (المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 14-80).
- 3- يجب أن يتضمن الإخطار الفوري للمجلس الدستوري وبواسطة البرق عناصر المعلومات الخاصة بصاحب الاحتجاج و كذا موضوعه في نفس الشكل الذي تم إدراجه في محضر الفرز.
- ويتم الطعن بمبادرة من صاحبه و على نفقته، و يمكن أن يرفق هذا الطعن بكل الوسائل المبررة له (المادة 4 من المرسوم التنفيذي 14-80).
- 4- يخطر المجلس الدستوري بالاحتجاج فوراً عن طريق البرق في شكل طعن يرسل إليه في أجل أقصاه يوم الجمعة 18 أبريل 2014 على الساعة الثانية عشر - منتصف النهار - (بيان المجلس الدستوري، مطة رقم 3).
- 5- في حالة تقديم طعن من قبل مفوض من مترشح غير ممثل في مكتب التصويت، يجب أن يرفق الطعن بتفويض كتابي يرسل إلى المجلس الدستوري (بيان المجلس الدستوري، مطة رقم 5).
- 6- و قد سخر المجلس الدستوري مجمع للفاكس و عنوانه الإلكتروني لهذا الغرض حتى يتسنى لكل المعنيين قانوناً بإرسال طعونهم بواسطة البرق وفي الآجال المحددة (بيان المجلس الدستوري).

الفرع الثاني: الفصل في الطعون

عهد الدستور والقانون العضوي 01-12 المتعلق بالانتخابات إلى المجلس الدستوري للفصل في الطعون الخاصة بعمليات التصويت في الانتخابات الرئاسية في مدة أقصاها عشرة (10) أيام اعتبارا من تاريخ تسلمه محاضر اللجان الانتخابية (المادة 145 من قانون الانتخابات)، و تولى النظام الداخلي للمجلس الدستوري¹ توضيح ذلك، حيث:

1- حتى يقوم المجلس الدستوري بدراسة الطعون المتعلقة بالانتخابات الرئاسية، يجب أن تحتوي الاحتجاجات التي يوقعها أصحابها قانونا على: اللقب، الاسم، العنوان، الصفة، وعلى عرض الوقائع و الوسائل التي تبرر الاحتجاج، و يسجل كل احتجاج لدى كتابة ضبط المجلس الدستوري (المادة 28-29 من النظام الداخلي للمجلس الدستوري).

2- يعين المجلس الدستوري من بين أعضائه مقررا أو أكثر لدراسة كل احتجاج و تقديم تقرير ومشروع قرار إلى المجلس الدستوري (المادة 30).

3- يمكن للمقرر أن يستمع إلى أي شخص أو يطلب إحضار أي وثيقة مرتبطة بعمليات الانتخاب إلى المجلس الدستوري (المادة 31).

4- عند الانتهاء من التحقيق في الطعون، يستدعي رئيس المجلس الدستوري للفصل في مدى قبول هذه الطعون و تأسيسها (المادة 16)، ويتداول المجلس الدستوري في جلسة مغلقة (المادة 16) و يتخذ قراراته بأغلبية أعضائه، ولا يصح انعقاده إلا بحضور سبعة (7) من أعضائه على الأقل (المادة 15).

5- ويتخذ المجلس الدستوري قراره بشأن هذه الطعون في شكل إعلان يتضمن إضافة للنتائج النهائية لانتخاب رئيس الجمهورية والإعلان عن المترشح الفائز بمنصب الرئاسة

1- النظام الداخلي المؤرخ في 11 جمادي الثانية عام 1433 الموافق لـ3 مايو 2012، المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد 26، الصادرة في 3 مايو 2012، ص (4-9).

والفصل في صحة العمليات الانتخابية، وهو لهذا الغرض ومن خلال تجربة الانتخابات الرئاسية التي جرت أعوام 1995، 1999 و 2004 السابقة، بما يلي:¹

أ- **إلغاء نتائج التصويت:** يمكن للمجلس الدستوري إلغاء نتائج الأصوات المعبر عنها في مكاتب التصويت التي لاحظ المجلس الدستوري عدم احترامها للشروط المحددة في القانون الانتخابي سواء بسبب:

- التوقيع من طرف أشخاص غير الناخبين في السجل الانتخابي.
 - استعمال قائمة إضافية للناخبين.
 - تخلف توقيع ناخبين في السجل الانتخابي.
 - إجراء عملية فرز الأصوات بعد الآجال القانونية المحددة في القانون الانتخابي.
 - عدم تطابق عدد التوقيعات مع عدد الأظرفة الموجودة في الصندوق الانتخابي.
 - التصويت بعدة وكالات بصفة مخالفة لأحكام القانون الانتخابي.
- ب - **رفض الطعون:** و لكن المجلس قد يرفض بعض الطعون للأسباب التالية:
- عدم احترام الشروط القانونية، لاسيما تلك المتعلقة بـ :
 - عدم تقديم الاحتجاج من طرف المترشح أو ممثله.
 - عدم تدوين الاحتجاج في محضر الفرز بمكتب التصويت.
 - عدم إخطار المجلس الدستوري بالاحتجاج بواسطة البرق.
 - عدم تحرير الاحتجاج على ورق عادي أو عدم توقيعه أو عدم تضمينه البيانات المتعلقة بلقب المترشح وممثله وعنوان ممثل المترشح والبلدية ومركز التصويت ورقم مكتب التصويت الذي سجل فيه الاحتجاج.

1- بوكري إدريس، المرجع السابق، ص (117-118).

-تقديم الطعون من غير المرشحين أو ممثليهم القانونيين. وفي هذا المجال صرح المجلس الدستوري في إعلانه المتعلق بنتائج الانتخابات الرئاسية لسنة 1995 و1999 وبصريح العبارة أن "إمكانية إخطار المجلس الدستوري مخولة للمرشحين وممثليهم قانونا وحدهم، فإن الاحتجاجات الواردة من ناخبين لا يتمتعون بهذه الصفة تم رفضها".¹

وعلى العكس من ذلك، فإن الإعلان رقم 02/إ.م.د/14 مؤرخ في 22 جمادى الثانية عام 1435 الموافق 22 أبريل 2014، يتضمن نتائج انتخاب رئيس الجمهورية، لم يشر إلى أسباب رفض الطعون بل اكتفى بعبارة "اعتبارا أن الطعون المرفوعة إلى المجلس الدستوري وعددها 94 قد تم رفضها ولا تأثير لها بالتالي على النتائج".² وبالرغم من أن المادة (20) من النظام الداخلي للمجلس الدستوري صريحة و واضحة بهذا الشأن، حيث تنص على: "تعطل آراء المجلس الدستوري و قراراته".

6- يبلغ قرار المجلس الدستوري المتعلق بالطعن في عمليات التصويت إلى المعنيين (المادة 32).

7- يرسل إعلان المجلس الدستوري المتضمن نتائج الطعون و النتائج النهائية للاقتراع إلى الأمين العام للحكومة لغرض نشره في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية (المادة 33).

وقرار المجلس الدستوري نهائي لا يقبل الطعن بأي شكل من أشكال الطعن، فهو ملزم للكافة (المادة 54 من النظام الداخلي للمجلس الدستوري).

1- بوكري إدريس، المرجع السابق، ص 118.

2- جريدة رسمية عدد 23 الصادرة بتاريخ 23 جمادى الثانية عام 1435 الموافق لـ 23 إبريل سنة 2014، ص 5.

المبحث الثالث

العهد الرئاسية وتجديدها

بعد إعلان نتائج الانتخابات الرئاسية، يؤدي المترشح الفائز بالأغلبية المطلقة للأصوات المعبر عنها اليمين الدستورية، وبأداة اليمين الدستورية يبدأ العد للعهد الرئاسية، وقد اختلف الفقه حول تحديد مدة العهد الرئاسية وعدد مرات تجديدها (المطلب الأول)، كما اختلفت الأنظمة السياسية المعاصرة حول تحديد مدة العهد الرئاسية و تجديدها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الجانب الفقهي للعهد الرئاسية

إن فقهاء القانون المدني، والجنائي، والدولي العام وضعوا تعريفات لمصطلح العهد، إلا أن فقهاء القانون الدستوري لم يهتموا بوضع تعريف للعهد الرئاسية (الفرع الأول) بقدر اهتمامهم بتحديد مدة العهد الرئاسية (الفرع الثاني)، وعدد مرات تجديدها (الفرع الثالث).

الفرع الأول: تعريف العهد الرئاسية¹

I- **التعريف اللغوي:** العهد هي مصدر لفعل عهدة يعهد الأمر إلى شخص معين يتم اختياره بالضرورة، وفي اللغة العربية يراد بها معان هي: التوكيل أو الوكالة بفتح الواو أو الوكالة بكسر الواو، كما يمكن أن يقصد 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".

1- سعاد بن سريّة، مركز رئيس الجمهورية في تعديل 2008، (دار بلقيس الدار البيضاء، الجزائر، 2010)، ص (37-40).

II- التعريف الاصطلاحي: نلاحظ أن المعنى الاصطلاحي للعهد لم يلق أي اهتمام من طرف فقهاء القانون الدستوري، لكن هناك عدة تعريفات في القوانين الأخرى مثل:

- **في القانون المدني:** يعنى بها التوكيل بين وكيل وموكل.
- **في القانون الجنائي:** وتعني "الأمر" وتطلق على عدة معاني: الأمر بالإحضار، الأمر بالقبض، والأمر بالحبس.
- **في القانون الدولي العام:** يقصد بها الانتداب أي الاعتراف المؤقت باستقلال الدولة التي وصلت إلى درجة من التقدم على أن تسترشد في إدارة شؤونها بنصائح الدولة المنتدبة وتوجيهها حتى يأتي اليوم الذي تصبح فيه قادرة على تولي كل شؤونها بنفسها.
- **أما في القانون الدستوري:** فلم يرد لها أي تعريف، و لكن يمكن أن نستخلص عناصرها بصفة عامة ونسقطها على مفاهيم القانون الدستوري و ذلك وفقا للمعيار الشكلي و الموضوعي، حيث:

1- المعيار الشكلي: العهدة: هي تصرف بين شخصين، وهما الموكل و الوكيل.

- **الموكل الذي يملك التصرف:** وهو الشعب صاحب السلطة و السيادة الأصيل، حيث يوكل رئيس الجمهورية للقيام بمهام معينة، فليس من المعقول أن يمارس الشعب السلطة في مجموعه دفعة واحدة وإلا عمت الفوضى، لذلك يقوم بمنح هذه السلطة إلى الرئيس ليمارسها باسم الشعب و ليس باسمه الشخصي. و بصورة قانونية يفهم هذا المنح بأنه يأخذ شكل تفويض من الشعب للرئيس.

- **الوكيل:** و هو الذي يقوم مقام "الموكل" في التصرف بشؤون السلطة والسيادة عن طريق تولي "الرئاسة" وهو رئيس الجمهورية الذي يقوم مقام الشعب.

- أنها تصرف يستدعي توافر شكليات وشروط خاصة لقيامه، وهذه الشكليات الخاصة مصدرها الدستور الذي يعتبر "الشعب" كمصدر أساسي للسلطة التأسيسية.

وتتمثل هذا الشكليات في الانتخابات الرئاسية التي تعد بمثابة الاجراءات الخاصة لتولي الرئيس منصب الرئاسة، إذ تمثل الانتخابات الرئاسية مركز ثقل وأهمية سواء عند بداية العهدة أو نهايتها، لذلك اهتمت الدساتير بتنظيم القواعد العامة للانتخابات و أحالت تفاصيلها إلى قانون الانتخابات.

2- المعيار الموضوعي: تتجسد العهدة الرئاسية وفق مفهومها الشكلي على صورة

تفويض للمهام على عدة خصائص يتميز بها هذا التفويض بحد ذاته، وتتمثل فيما يلي:

- التفويض الحصري للمهام: حيث تتصب على توكيل أو تفويض أو إنابة شخص

الرئيس للقيام بمهام معينة كمثل للشعب في عنصري السلطة والسيادة، و من هنا ينتفي التفويض المطلق.

- تتسم بتوكيل محدود أو حصري من حيث المدة الزمنية: فيتم حصر عملية التفويض

أو الإنابة أو التوكيل "كرخصة للاضطلاع بشؤون الحكم" في مدة زمنية محدودة، فلا يعقل أن يكون التفويض إلى ما لا نهاية، لأن ذلك من شأنه طغيان الحاكم واستبداده حتى لو كان ذلك ليس معيارا مطلقا - بل أن تفسيره يرجع إلى "شخصية الحاكم بحد ذاته"- فإن مبدأ الديمقراطية في معناه الذي يتيح التداول على السلطة بين تيارات تتنافس حول الأفكار الإيجابية ذات المسعى الاصلاحى.

الفرع الثاني: رأي الفقه في مدة العهدة الرئاسية

كانت و لا تزال مدة ولاية الرئيس محل جدل فقهي كبير بين التمديد والتقليص، حيث انقسم الفقه إلى ثلاثة آراء، رأي يؤيد تقصير مدة الرئاسة (أولا)، ورأي يرى عكس ذلك و يطالب بإطالة مدة الرئاسة(ثانيا)، و بين هذا الاتجاه الفقهي و ذاك، ظهر رأي ثالث يتوسط الرأيين و يطالب بفترة رئاسية متوسطة الطول (ثالثا).

أولاً: رأي تقصير مدة العهدة الرئاسية

تنص بعض الأنظمة الديمقراطية على جعل مدة رئاسة الدولة سنة واحدة فقط قد تجدد وقد لا تجدد، وتتبع عادة في النظم التي لا يتمتع رئيسها بسلطة فعلية.¹ وبيّن أنصار الفترة القصيرة في الرئاسة حجتهم على أننا نعيش في عصر السرعة والعلم والمتغيرات الفجائية، ولهذا لا بد من مراجعة الشعب لمعرفة رأيه في قيادته والطريق الذي يجب أن تسلكه هذه القيادة في فترات قصيرة ثم أنه لا ضرر من تبديل رئيس الدولة ما دام أنه لا يملك سلطات فعلية، ومن العدل إتاحة الفرصة أمام الجميع ليأخذ كل حظه من رئاسة الدولة.²

الرد: إذا كانت مدة ولاية الرئيس قصيرة فسوف لن يحرص الرئيس على تقديم أفضل أداء رئاسي، لأن أدائه المتميز و المتواضع سيان في النتيجة، ولن يتمكن من رؤية نتائج قراراته نظراً لقصر مدة ولايته، وربما سيحصد أو يتحمل نتائج قراراته رئيس آخر.³

ثانياً: رأي أنصار إطالة مدة العهدة الرئاسية

تنص دساتير بعض الأنظمة على فترة رئاسية طويلة قد تصل إلى ست سنوات أو سبع سنوات.⁴

ويرى مؤيدو الفترة الطويلة للرئاسة أنها تحقق الاستقرار في الأداة الإدارية التي يختارها الرئيس لتعمل تحت إشرافه ورعايته، كما أنها تتيح للرئيس الفرصة لممارسة

1- ينتخب رئيس الدولة لمدة سنة واحدة مع عدم التجديد كالاتحاد السويسري ، و ينتخب لسنة واحدة مع التجديد كالاتحاد السوفياتي سابقاً، انظر : ابراهيم حمدان حسين علي، رئيس الدولة في النظام الديمقراطي - دراسة مقارنة مع دراسة خاصة بالنظام الأردني - ، (رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة 1988)، ص 79.

2- نفس المرجع، ص 76.

3- علي يوسف الشكري، مباحث في الدساتير العربية، (الطبعة الأولى، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، سنة 2014)، ص 265.

4- ينتخب رئيس الدولة في جمهورية مصر العربية لمدة ست سنوات قابلة للتجديد، أيضاً دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة قبل التعديل ينص على أن رئيس الجمهورية ينتخب لمدة سبع سنوات قابلة للتجديد.

السلطة في حزم، فالإنسان مجبول على الولاء لما في يده بمقدار يتناسب مع طول مدة بقائه في يده.¹

والفترة الطويلة تحقق للرئيس الاستقرار النفسي حيث تجعله يقدم على أي عمل يراه مناسباً وفي مصلحة البلاد ولا يتردد عن القيام به رغم ما قد يصادفه من معارضة لأنه مطمئن أنه باق حتى يرى نتيجة عمله ويقتنع معارضوه أنهم مخطئون، بعكس من تكون فترة ولايته قصيرة حيث لا يكون مطمئناً على منصبه وبالتالي لن يجد دافعاً يدفعه إلى الإقدام في شجاعة على عمل يعتقد أنه للصالح العام خوفاً أن يجلب له ذلك بعض السخط من فئات المجتمع مهما كانت قليلة العدد أو التأثير.

كما أن طول فترة الرئاسة يكسب الرئيس خبرة كبيرة تؤدي إلى الاستقرار في السياسة وعدم التناقض والتقلب وتجنب البلاد الهزات التي تتمخض عن الانتخابات عادة بما يصاحبها من المشاحنات ونفور بين أبناء الشعب الواحد.²

الرد: إن تحديد مدة ولاية الرئيس تركز على عدة اعتبارات، أولها طبيعة نظام الحكم في الدولة، فكلما كان النظام ديمقراطياً اتجه نحو تقليص مدة ولاية الرئيس إلى الحد الذي يمكن معه للرئيس الوفاء بالوعود التي قطعها على نفسه للناخبين، وبالعكس ذلك يتجه النظام الدكتاتوري نحو زيادة عدد سنوات ولاية الرئيس وإطلاق عدد المرات التي يجوز معها إعادة انتخابه على نحو يتحول معها النظام الجمهوري واقعا إلى نظام ملكي. وهناك اعتبار آخر يلعب دوراً مؤثراً في تحديد ولاية الرئيس، فكلما ضعف مستوى وعي الشعب وانحسر مد الرأي العام كلما كان مدعاة لتقليص مدة ولاية الرئيس، لاسيما إذا أجاز الدستور تجديدها، وإلا فإن طول مدة ولاية الرئيس وجواز تجديدها لعدد غير محدود من

1- إبراهيم حمدان حسين علي، المرجع السابق، ص 77.

2- نفس المرجع، ص 78.

المرات يعني الدعوة لدكتاتورية النظام السياسي وتشجيع القابض على السلطة على الاستبداد بها وتهميش باقي السلطات أو جعلها تابعة له أو مجرد أدوات لتنفيذ سياسته.¹

ثالثاً: رأي أنصار العهدة الرئاسية متوسطة الطول

بما أن كلا الفريقين المؤيدين للفترة الرئاسية الطويلة و القصيرة في موقع نقد، لذلك ظهر فريق ثالث يطالب بفترة معقولة لرئاسة الدولة بين أربع و خمس سنوات.

ويري مؤيدو هذه الفترة أنها كافية لتمكين الرئيس من الوفاء بالالتزامات التي قطعها على نفسه للناخبين في برنامجه الانتخابي، الذي من خلاله صوت له الشعب دون المرشحين الآخرين، فضلاً عن أن هذه المدة كافية لتمكين الشعب من رقابة و تقييم أداء الرئيس وعلى أساس هذا الأداء يصوت الشعب للرئيس ذاته في ولاية أخرى أو يصوت لمرشح آخر.²

ونحن نؤيد أنصار المدة الرئاسية متوسطة الطول مع جواز تجديدها، حيث تجعل من الرئيس مضطراً لبذل قصارى جهده لأداء مهامه و تنفيذ و عوده الانتخابية على أكمل وجه للفوز بعهدة رئاسية جديدة.

الفرع الثالث: رأي الفقه حول تجديد العهدة الرئاسية

تباين الفقه حول تجديد ولاية الرئيس إلى ثلاث اتجاهات، الاتجاه الأول يناصر التجديد (أولاً)، و الاتجاه الثاني يرفض التجديد (ثانياً)، أما الاتجاه الثالث فيناصر التجديد و لكن يقرنه بشرط (ثالثاً).

1- علي يوسف الشكري، مباحث في الدساتير العربية، المرجع السابق، ص (266-267).

2- نفس المرجع، ص 270.

أولاً: الاتجاه الأول: "الرأي المناصر للتجديد"

ذهب هذا الاتجاه إلى تأييد فكرة تجديد ولاية الرئيس على اعتبار أنها أفضل من إطالة المدة الرئاسية التي تتعارض مع جوهر النظام الجمهوري الذي يقوم أساساً على فكرة تداول الرئاسة بصورة دورية، كما أن التجديد يحقق فكرة المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية فتثار كلما رغب الرئيس في إعادة ترشيح نفسه لولاية أخرى، والسماح بتجديد ولاية الرئيس يمنح الشعب فرصة للانتفاع من مواهبه، وأن الضرر الذي يصيب البلاد والناس من عدم التجديد للرئيس هو حرمانها من خبرة اكتسابها على حسابها، و الخبرة لا بد منها لمن يتولى شؤون الحكم على الأخص للرئيس الأعلى للدولة.

ومما لا شك فيه أن الرغبة في ولاية أخرى يزاوّل فيها الرئيس عمله يدفعه إلى أن يحسن لينال ما يريد.¹

ويرى هذا الإتجاه أنه من الأفضل أن يبقى باب التجديد مفتوحاً ما دامت الكلمة النهائية في الأنظمة الديمقراطية للشعب الذي هو مصدر كل السلطة.²

الرد: إن الاتجاه الذي لا يقيد إعادة انتخاب رئيس الجمهورية فيجعل إعادة الانتخاب ممكناً لمدد أخرى إلى ما لا نهاية كان و مازال محل انتقاد الفقه على اعتبار بقاء رئيس الجمهورية لسنين طويلة دون تحديد زمني يتعارض مع جوهر النظام الجمهوري³ فيمنع التداول السلمي على السلطة و ذلك بتأبيد فترات الرئاسة مما يفضي إلى وضع أقرب إلى الجمهوريات الوراثية⁴، إذ أن إجراء الانتخابات بصفة دورية لا يعني دائماً القرار بالصفة

1- علي يوسف الشكري، مباحث في الدساتير العربية، المرجع السابق، ص 286.

2- ابراهيم حمدان حسن علي، المرجع السابق، ص 84.

3- محمد رفعت عبد الوهاب، الأنظمة السياسية، (بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، سنة 2004)، ص 120.

4- فتحي فكري، " تأملات نقدية في التعديلات الدستورية لعام 2007"، مجلة القانون والإقتصاد، العدد 76، سنة 2007، جامعة القاهرة، مطبعة كلية الحقوق، ص(44،43).

الديمقراطية للتداول على السلطة، ولكن يلجأ إليها الحكام لضمان البقاء في السلطة من خلال جعل الانتخابات عملية شكلية لتعزيز الحكم.¹

لذلك يرى بعض الباحثين أن وضع قيد على تحديد مدة تولي الحكم لمرتين متتاليتين فحسب أصبح أمراً أساسياً بالنسبة لأغلب الدساتير الديمقراطية التي تأخذ بالنظام الرئاسي، وتبدو الحكمة من ذلك في منع طغيان الحكام حتى لا يتمكنوا من جمع سلطات كبيرة بأيديهم، ويصبح من الصعب على الشعب استردادها أو يصعب تحقيق التوازن بينهما، وهذا فضلاً عن أنه يؤدي إلى ضعف السلطة التشريعية وهو ما يخل بتوازن السلطات فتعطل آلية من آليات الديمقراطية.²

ثانياً: الاتجاه الثاني، "الرأي المناصر لعدم التجديد"

يذهب اتجاه آخر من الفقه إلى أن تجديد ولاية الرئيس يعني بقاءه في منصبه مدة طويلة، الأمر الذي يتعارض والمبدأ الذي يقوم عليه النظام الجمهوري.³

كما أن الرئيس حينما يخوض المعركة الانتخابية غالباً ما يعتمد على إمكانيات الدولة فتوظف أموالها وأعلامها ومواردها البشرية في خدمة حملته الانتخابية، فيقوم على تقديم مصالحه الشخصية على مصالح الدولة طيلة فترة الإعداد لحملته الانتخابية.

وقد يلجأ الرئيس إلى وسائل الضغط والترهيب لإرغام من له رأي آخر في إعادة انتخابه لتغيير رأيه والتصويت لمصلحته واتباعه، الأمر الذي يعني بالضرورة الخروج عن القواعد والأسس الديمقراطية في الاختيار ومخالفته مبادئ العدالة والحياد والاستقلال و يتحول الرئيس إلى دكتاتور باستخدام الأسلحة الديمقراطية الشكلية.

1- حازم صباح حميد، الإصلاحات الدستورية في الدول العربية، (الأردن: دار حامد للنشر و التوزيع، 2012)، ص 291.

2- نفس المرجع، ص 296.

3- علي يوسف الشكري، مباحث في الدساتير العربية، المرجع السابق، ص 286.

ويرى أنصار هذا الاتجاه أن عدم جواز تجديد ولاية الرئيس تجعل الزعامة أكثر فاعلية واستقلالاً، إذ يستطيع الرئيس أن يرسم سياسة واسعة المدى وينصرف إلى تهدئة الناقدین والاستعانة بالمواطنين الأكفاء الذين يعلمون أن مناصبهم ليست معرضة للخطر، كما تتيح له فرصة كافية لإبراز شخصيته وكفاءته.¹

الرد: إن التجديد يفضل على عدم التجديد للأسباب التالية:

- أن الرأي القائل بأن عدم التجديد يعطي للرئيس مزيداً من الاستقلال والفاعلية و أنه سيعمل للمصالح العام دون الالتفات لمصالح بعض الفئات التي يحتاجها للتجديد إذ أنه قد يكون طموحاً تتغلب عليه نزعة حب السلطة التي ذاقها وعرف حلاوتها ويبدأ بمحاولات لإقناع الشعب بمواهبه وأهمية بقائه في منصبه لكي يتمكن من تعديل الدستور بما يسمح له بالتجديد للرئاسة وما يستتبع ذلك من قلق وتعرض الحريات للخطر بل وقد يسبب انقساماً في الشعب ربما وصل إلى حد الاصطدام المسلح كما حدث في لبنان عندما حاول ذلك الرئيس الأسبق كميل شمعون أثناء فترة ولايته في الخمسينيات من القرن الماضي.

- بما أنه في الأنظمة الديمقراطية تعود الكلمة الأخيرة للشعب، فمن الأفضل أن يبقى التجديد مفتوحاً بشرط أن تكون مدة الرئاسة متوسطة الطول (من أربع إلى خمس سنوات)، و أن يحدد عدد مرات التجديد وأن لا يكون التجديد غير محدود لمدى الحياة، لأن ذلك لا يتوافق مع مبدأ التداول السلمي على السلطة" إذ أصبح من أكبر شواهد تقدم المجتمع إمكانية إنجاب أكثر من قائد ورئيس في نفس الوقت ليقوم كل منهم بإدارة دفعة السفينة حالما تحين اللحظة المناسبة، بل إن من مصلحة الشعوب أن يحكمها أكثر من قائد واحد بدلاً من أن يحكمها قائد واحد كل ربع أو ثلث قرن من الزمان".²

1- علي يوسف الشكري، مباحث في الدساتير العربية، المرجع السابق، ص 287.

2- ابراهيم حمدان حسين علي، المرجع السابق، ص (83-87).

ثالثاً: الاتجاه الثالث: "الرأي المناصر للتجديد المشروط"

بين الاتجاهين الأول والثاني ظهر اتجاه ثالث وسط يرى السماح للرئيس بالترشح لولاية ثانية بشرط أن تفصل ولايته الأولى عن الثانية ولاية رئيس آخر أو أكثر، وأن هذا من شأنه منع استبداد الرئيس الذي قد ينشأ عن إطلاق تجديد ولايته الرئاسية لعدد غير محدود من المرات هذا من جانب؛ و من جانب آخر يفسح المجال للاستفادة من خبرة الرئيس السياسية التي اكتسبها من ولايته الأولى، فضلا عن أن فصل ولاية الرئيس بولاية رئيس آخر من شأنه تمكين الرئيس من النظر للشؤون العامة خارج موقع السلطة بنظرة أكثر تجردا واتساعا، كما أن اشتراط مضي المدة يعني أن الشعب قد انتخب شخصا آخر بحيث يتمكن من المفاضلة بينه وبين منافسيه، فإذا كان له رصيد من الاحترام و الثقة فإن المجال سيكون سانحا لانتخابه لفترة رئاسية أخرى.¹

الرد: إن انتخاب الرئيس لولاية جديدة بعد انتهاء ولاية رئيس آخر أمر غالبا ما يكون بعيد المنال بفعل أقول قوى سياسية و ظهور أخرى، وتغير الذوق السياسي بتغير الظروف.

والبلد الوحيد الذي يأخذ بهذا الاتجاه هو لبنان، ومنذ سريان الدستور اللبناني عام 1926 ومن بين اثنين وعشرين رئيسا تناوبوا على سدة الرئاسة لم يتم إعادة انتخاب سوى رئيسين فقط وهما " الرئيس بشارة الخوري" و"الرئيس فؤاد شهاب"، ومنذ سنة 1964 لم يحدث أن أعيد انتخاب رئيس في لبنان بعد انتهاء ولايته.²

المطلب الثاني: العهدة الرئاسية بين التمديد والتقليص من خلال الأنظمة السياسية المعاصرة

إن الأنظمة السياسية المعاصرة تقوم على قاعدة ضرورة تقليص العهدة الرئاسية تجسيدا للنظام الجمهوري، هذا الأخير الذي يعتبر تأفيت مدة الرئاسة من أركانه الجوهرية، وخير مثال على ذلك النظام الدستوري في الولايات المتحدة الأمريكية (الفرع

1- علي يوسف الشكري، مباحث في الدساتير العربية، المرجع السابق، ص 288.

2- نفس المرجع، ص، 280.

الأول)، والنظام الدستوري الفرنسي (الفرع الثاني)، إلا أن هذه القاعدة لا تطبق في الأنظمة السياسية للدول النامية خاصة العربية التي تمثل الأمثلة الواقعية المعاصرة للتوجه نحو فتح العهدة الرئاسية، والتي تشكل حالة فريدة من نوعها توظف آلية التعديل الدستوري لتكريس تمديد العهدة الرئاسية دون حصر عدد مرات التجديد¹، وهو التوجه الحالي للتعديل الدستوري لسنة 2008 في الجزائر (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الوضع في الولايات المتحد الأمريكية

إن الدستور الأمريكي لسنة 1787 ينص في المادة الثانية منه وفي الفقرة الأولى منها على: " تخول السلطة التنفيذية لرئيس الولايات المتحدة الأمريكية ويستمر في منصبه لمدة أربع سنوات"².

ونلاحظ أن هذا النص لا يمنع الرئيس من إعادة ترشحه للانتخابات الرئاسية لأكثر من ولاية واحدة، إلا أن أول رئيس للولايات المتحدة الأمريكية "جورج واشنطن" امتنع عن الترشح للمرة الثانية قائلاً بأن: "الحذر يدفعه إلى ترك الساحة السياسية"³. وهو ما عمل به الرؤساء اللاحقون، باستثناء الرئيس "فرانكلين روزفلت" فقد نجح في تجديد مدة رئاسته أربع مرات متتالية (1933-1949)، ما دفع بمعارضيه إلى المطالبة والفوز بتعديل الدستور بمنع إعادة الترشيح لأكثر من عهدين، وقد نص الدستور الأمريكي بموجب التعديل 22 لسنة 1951 على ما يلي: "لا يجوز انتخاب أي شخص لمنصب الرئاسة لأكثر من دورتين، كما لا يجوز لأي شخص تقلد منصب الرئيس أو قام بمهام الرئيس لأكثر من

1- كالنظام الدستوري المصري و التونسي، للتفصيل أكثر حول النظامين أنظر:

- سعاد بن سريّة، المرجع السابق، ص (77-85).

- حازم صباح حميد، المرجع السابق، ص (291-296).

- علي يوسف شكري، مباحث في الدساتير العربية، المرجع السابق، ص 265 و ما بعدها.

2- ناصر لباد، دساتير و موثيق سياسية، (الطبعة الأولى، الجزائر، سطيف، L.E.B.E.D سنة 2007)، ص 199.

3- سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري - السلطة التنفيذية -، ج3، المرجع السابق، ص (40 هامش رقم 1).

السنيتين من أصل مدة ولاية أنتخب لها شخص آخر رئيساً أن ينتخب لمنصب الرئيس
لاكثر من دورة واحدة...¹.

ويتساءل الأمريكيون عن قيمة التعديل الثاني والعشرين للدستور الذي يقصر مدة ولاية الرئيس على فترتين كل منهما أربع سنوات على أساس أن نفوذ السلطة يجب أن ينتقل من رئيس إلى آخر كي تظل الديمقراطية قائمة وصحيحة، ويشيرون إلى ما قاله الرئيس السابق "توماس جفرسون" عندما عبر عن حقيقة تداول السلطة حين قال: "ليس هناك منصب يعتبر فيه التداول أمراً في غاية الأهمية مثل منصب الرئيس".

ويضيف هؤلاء المحللون المعلقون: "كنا نضحك نحن معشر الأمريكيين في سرنا عندما تقوم جمهوريات في العالم الثالث بافتراض أنها ديمقراطية بتسليم السلطة لزوجة أو ابن أو شقيق الرئيس السابق، ولكننا نجد أنفسنا عاجزين عن العثور على نموذج واحد حتى في أكثر الديمقراطيات تهافتاً، يتم فيه حصر السلطة لسبع ولايات رئاسية تمتد على مدى 28 سنة في أربعة أشخاص ينتمون إلى عائلتين هما بوش وكلينتون، وهذا دون أن تحسب السنوات الثماني التي قضاها جورج بوش الأب في منصب نائب الرئيس، وهذا ما يتطابق مع قول الرئيس السابق "بيل كلينتون": "لو خيرت البقاء في مناصبي لحكمت أمريكا طول عمري". ويتساءلون في النهاية هل أصبحت أمريكا "جمهورية وراثية"؟ هل أصبحت الديمقراطية الأمريكية في خطر يصعب تداركه وتفاديه؟ و هل يقرر سلفاً أقطاب الثالوث غير المقدس: الاعلام، الصناعات النفطية و الصناعات العسكرية شخصية كل رئيس أمريكي قادم؟²

1- عدنان الزنكنة، المركز القانوني لرئيس الدولة الفدرالية -عراق نموذجاً-، (الطبعة الأولى، بيروت-لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية 2011)، ص129(130-هامش رقم 04).

2- عصام الدبس، النظم السياسية - أسس التنظيم السياسي- (الطبعة الأولى، الأردن، دار الثقافة للنشر و التوزيع، سنة 2010)، ج1، ص (153-154).

الفرع الثاني: الوضع في فرنسا

تنص المادة (6) من الدستور الفرنسي قبل تعديل عام 2000 على ما يلي: "يُنتخب رئيس الجمهورية لسبع سنوات بالاقتراع العام المباشر". وأمام سكوت النص الدستوري الفرنسي بشأن إمكانية تجديد الترشح لرئاسة الجمهورية فإنه يمكن بالتالي تجديد الترشح للرئاسة لمدد أخرى¹ متوالية و متصلة إلى ما لا نهاية.

ورأى بعض الفقه عدم ملاءمة هذا الوضع فدعوا إلى تقييد فترة الرئاسة، حيث اعتبر الفقيه "Philippe Ardent" أن العهدة الرئاسية لمدة سبع سنوات هي عهدة استثنائية بالنسبة لرئيس دولة يستحوذ على سلطات هامة.

أما الفقيه "Jean Paul Jacqué" فقد أعلن بصحة الاعتقاد القاضي بطول مدة العهدة الرئاسية بالمقارنة مع تلك التي يمكن أن يسمح بها المشرع في ظل ملكية جمهورية، والتي تظهر الرئيس بصورة الضامن للإستمرارية² "Le garant de la continuité".

وكان ذلك نفس منطلق رؤساء الجمهورية الفرنسيين في بداية عهدتهم السباعية، حيث كانوا يعلنون عن رغبتهم في التقليل حتى في مدة العهدة الرئاسية بحد ذاتها، ومنهم الرئيس "جورج بومبيدو" الذي كانت له محاولة أكثر جدية حيث عرض تعديل الدستور على البرلمان لتقليل العهدة الرئاسية إلى خمس سنوات لكن ضعف الأغلبية المحصل عليها في الجمعية الوطنية حال دون ذلك.³

1- مدحت أحمد محمد يوسف غنائم، المرجع السابق، ص (108 هامش رقم 3-109).

2 - Jean Paul Jacqué, **Droit constitutionnel et institutions politique**, (3^o édition, Paris, France,  dition Dalloz, 1998), p 153.

3- سعاد بن سرية، المرجع السابق، ص (74-75).

كما أنهى كل من الرئيس "فرانسوا ميثيران" والرئيس "جاك شيراك" وظائفه الرئاسية بانقضاء مدة الرئاسة العادية بعد تجديد الترشيح للمرة الثانية¹ بالرغم من أن الدستور لم يقيد مرات الترشيح لرئاسة الجمهورية.

وعن طريق استفتاء شعبي كانت نتيجته إيجابية، تم تعديل الدستور في 24 سبتمبر 2000 فيما يخص التقليل الخاص بالعهد الرئاسية إلى خمس سنوات، و لكن جاء التعديل غير محدد لعدد مرات التجديد، مما جعل الفقه الدستوري يطلق عليها اسم " Le quinquennat " أي العهد الخماسية الجافة. فثارت عدة تأويلات طرحت فكرة لماذا لم يتم اقتراح عهد 10 أو 15 أو حتى 20 سنة مثلا ما دامت العهد الرئاسية لا تزال مفتوحة؟

وبعد تباين التبريرات واختلاف وجهات النظر، قام المؤسس الدستوري الفرنسي بحسم الموقف عن طريق تعديل الدستور لسنة 2008²، الذي أعلن عن التنبني الصريح لعهد رئاسية خماسية لا يمكن أن تجدد إلا مرة واحدة.³

الفرع الثالث: الوضع في الجزائر

لقد كانت ولا تزال مسألة تعدد العهد محل نقاش واسع في الجزائر، فالبعض يرى بأنه يستحسن تحديدها، ومن أنصار هذا الرأي الدكتور "سعيد بوالشعير". والبعض الآخر يرى بأنه لا حاجة لهذا القيد، ولكل من الرأيين مبرراته وذلك على النحو التالي:⁴

1- مدحت احمد محمد يوسف غنايم، المرجع السابق، ص (109 هامش رقم 1).

2 - Art.6. Modifié par la loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 Juillet 2008 de modernisation des institutions de la Ve République : « Le président de la république est élu pour cinq ans au suffrage universel direct. Nul ne peut exercer plus de deux mandats article sont fixées par une loi organique ».

3- سعاد بن سريية، المرجع السابق، ص (76-77).

4- انظر: سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري-السلطة التنفيذية-، الجزء الثالث، المرجع السابق، ص (40-44).

(44). وعمار عباس، العلاقة بين السلطات- في الأنظمة السياسية المعاصرة و في النظام السياسي الجزائري- (الطبعة الأولى، الجزائر، دار الخلدونية، سنة 2010)، ص (98-100).

الاتجاه الأول: يرى أصحاب هذا الاتجاه بأنه ينبغي اعتماد القاعدة المتبناة في الولايات المتحدة الأمريكية المحددة بعهدتين فقط، وذلك لرفضهم ومعارضتهم لاحتكار السلطة من قبل شخص واحد لمدة طويلة وضمان انتقالها بطريقة شرعية وسلمية، وحثهم في ذلك أن الرئيس في الدول النامية يستطيع أن يجند كل أجهزة الدولة و أموالها لإعادة انتخابه على حساب كل من مصداقية و نزاهة الانتخابات و كذا من التداول السلمي على السلطة.

الاتجاه الثاني: ينطلق من انشغالات الاتجاه الأول و يسعى إلى نفس الأهداف، غاية ما في الأمر أنه يأخذ بعين الاعتبار الاصلاحات السياسية و الدستورية المعتمدة سنة 1989¹، فأنصار هذا الاتجاه يعارضون احتكار السلطة، لكنهم من منطلق حسن النية لا يرون مبررا لتحديد عدد المرات التي يمكن فيها للرئيس أن يرشح نفسه طالما أن نظام الحزب الواحد وتزوير نتائج الانتخابات قد ولى باعتماد التعددية الحزبية و حرية الترشح، وأن الشعب باعتباره صاحب السيادة والسلطة فهو صاحب الكلمة في تجديد أو رفض تجديد الثقة في الرئيس الممارس، فضلا عن أن هذا الاتجاه يضمن المساواة بين المواطنين في الترشح لمنصب رئيس الجمهورية و يمكن للشعب من تجديد الثقة في رئيسه إذا كان أهلا لها بدلا من اختيار مترشح أقل منه تجربة وثقة، و هو الاتجاه الذي تبناه دستور 1989 في مادته (71)² ، حيث قرر إمكانية تجديد انتخاب رئيس الجمهورية عدة مرات دون قيد.

1- أخذ دستور 1963 الجزائري بخمس سنوات للمهمة الرئاسية لعدد غير محدد من المرات، تنص المادة 39 منه على: " تسند السلطة التنفيذية إلى رئيس الدولة الذي يحمل لقب رئيس الجمهورية. و هو ينتخب لمدة خمس سنوات عن طريق الاقتراع العام المباشر السري...". أما دستور 1976 الجزائري فقد جعل المدة الرئاسية ست (6) سنوات ثم عدلها سنة 1979 و أصبحت خمس (5) سنوات لمدد غير محددة، حيث تنص المادة 108 منه على: "المدة الرئاسية خمس (5) سنوات يمكن تجديد انتخاب رئيس الجمهورية".

2- تنص المادة (71) من دستور 1989 على: " مدة المهمة الرئاسية خمس (5) سنوات. يمكن تجديد انتخاب الرئيس".

أما دستور 1996، فقد تبني الاتجاه الأول محددًا بذلك عدد العهد باثنتين لا غير بموجب المادة (74) منه¹، وهو الموقف الذي عد تحولاً في مجال احتكار السلطة لصالح التداول عليها والذي عد نتيجة حتمية لنضال طويل (العشرية السوداء) من أجل بناء التعددية والتداول السلمي على السلطة.

إلا أن هذه المادة لم تر النور على أرض الواقع، حيث أن الرئيس "اليمين زروال" قدم استقالته قبل نهاية العهدة الأولى، وأما الرئيس "عبد العزيز بوتفليقة" فإنه ترأس الدولة لمدة خمس (5) سنوات و تم تجديدها، لكن قبل نهاية العهدة الثانية قام بتعديل الدستور سنة 2008 ليعود إلى فتح العهدة الرئاسية² واستفاد من عهدة ثالثة وأخرى رابعة.

وعليه فإن تحديد العهدة الرئاسية في الجزائر لم يتم تجسيده على أرض الواقع سواء بسبب عدم نص الدستور عليه (دستور 1989)، أو بسبب الممارسة (دستور 1996 قبل تعديله) وأن الدافع لتعديل الدستور سنة 2008 كان قرب نهاية العهدة الثانية للرئيس عبد العزيز بوتفليقة وكان هذا التعديل للأسف لصالح احتكار السلطة.

يلاحظ هنا أن كلا النظامين الأمريكي والفرنسي بدأ من فكرة فتح العهدة وصولاً إلى تقييدها؛ على عكس ذلك فإن النظام الدستوري الجزائري قد وصل و بصعوبة كبيرة جداً إلى تحديد عدد مرات العهدة الرئاسية والتداول على السلطة بطريقة سلمية، ثم عاد في سنة 2008 ومن جديد إلى فتح العهد الرئاسية ثم احتكار السلطة لمدى الحياة.

لكن التعديل الدستوري لسنة 2016 تدارك ذلك و أعاد تقييد تجديد مدة الرئاسة بمرة واحدة فقط، وهذا ما نصت عليه (المادة 2/88): " يمكن تجديد انتخاب رئيس الجمهورية مرة واحدة".

1- تنص المادة (74) من دستور 1996 على: " مدة المهمة الرئاسية خمس (5) سنوات. يمكن تجديد انتخاب رئيس الجمهورية مرة واحدة"

2- تنص المادة 74 من دستور 1996 المعدل سنة 2008 على: " مدة المهمة الرئاسية خمس (5) سنوات. يمكن تجديد انتخاب رئيس الجمهورية".

ولحماية هذه المادة من أن يطولها تعديل الحكام،- لأن الانسان مجبول على حب البقاء والاستمرار والتسلط في الحكم،- لهذا تظن المشرع الدستوري في هذا التعديل إلى ضم المادة (2/88) إلى المادة (212). حتى لا يتسنى لأي رئيس جمهورية في المستقبل من تعديلها وإعادة فتح العهدة الرئاسية من جديد. حيث تنص المادة (8/212) من تعديل 2016 على أنه لا يمكن لأي تعديل دستوري أن يمس: "...إعادة انتخاب رئيس الجمهورية مرة واحدة فقط".

ومن خلال ذلك تظهر النية الحسنة للمشرع الدستوري الجزائري من أجل تكريس وحماية مبدأ التداول السلمي على السلطة.

المبحث الرابع

تنظيم حالات خلو منصب رئيس الجمهورية

بما أن رئيس الجمهورية بشر غير مخلد، لذا كان من الطبيعي أن تنظم الدساتير الديمقراطية طريقة التصرف في حالات شغور منصب الرئاسة، سواء كان هذا الشغور بسبب الاستقالة أو الإقالة أو الوفاة (المطلب الأول)، أو بسبب عدم القدرة على ممارسة أعباء منصب رئيس الجمهورية بسبب العجز الصحي (المطلب الثاني)، وسواء كان خلو منصب رئيس الجمهورية بصفة مؤقتة أو دائمة، يتولى رئيس الدولة المعين القيام بشؤون الدولة إلى حين عودة رئيس الجمهورية أو انتخاب رئيس جديد على حسب الأحوال (المطلب الثالث).

المطلب الأول: الشغور النهائي لمنصب رئيس الجمهورية

هناك ثلاث حالات بموجبها يكون منصب رئيس الجمهورية شاغرا بصفة نهائية، ومنعا للفراغ الدستوري الذي ينجم عن ذلك خاصة وأن الدستور الجزائري لم ينص على منصب نائب رئيس الجمهورية، لذلك سنتناول هذه الحالات الثلاث وكيفية تنظيم دستور 1996 لها، وهي: الاستقالة (الفرع الأول)، الإقالة (الفرع الثاني)، الوفاة (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الاستقالة

من خلال تحديد معنى الاستقالة لغة واصطلاحا (أولا)، نبين أهم الاجراءات اللازمة اتباعها لتقديم الاستقالة حتى تكون صحيحة، و موقف دستور 1996 منها (ثانيا).

أولا: تعريف الاستقالة

للاستقالة تعريف لغوي و آخر اصطلاحى، حيث:

I - التعريف اللغوي للاستقالة: "الاستقالة مشتقة من استقل، فيقال استقل القوم،

مضوا و ارتحلوا. وفي لسان العرب، استقلت السماء، ارتفعت، وأقل الشيء واستقله

حملة ورفعته، واستقال الرئيس، مضى وذهب وارتحل عن الرئاسة"¹.

1- علي يوسف الشكري، مباحث في الدساتير العربية، المرجع السابق، ص 301.

II - التعريف الاصطلاحي للاستقالة: استقالة الرئيس تعني: "إبداء الرئيس خطياً رغبته بترك العمل في سدة الرئاسة بإرادته أو قسراً، على أن يبقى القرار النهائي موقوفاً على إرادة الجهة التي يخولها الدستور صلاحية البت فيها".¹

ومن خلال هذا التعريف، تتعدد صور الاستقالة، فمنها ما يتخذ طابع الإرادة والاختيار ظاهراً وباطناً²، ومنها ما يأخذ طابع الاختيار ظاهراً و الجبر باطناً³، ومنها ما يعلق على شرط واقف⁴، وفي كل الأحوال لا بد أن تكون الاستقالة صريحة، فلا يمكن تصور استقالة رئيس دولة من خلال تركه لمهام عمله في سدة الرئاسة دون تقديمه طلب صريح يفيد ترك مهام الرئاسة بصفة نهائية.

ومن غير المتصور مغادرة الرئيس سدة الرئاسة دون طلب خطي إلا في حالة الثورة أو الانقلاب، وهذا سبب مستقل لانتهاء ولاية الرئيس استثناء ولا يعد استقالة ضمنية.⁵

1- علي يوسف الشكري، مباحث في الدساتير العربية، المرجع السابق، ص 302.

2- ويقصد بها نزول الرئيس عن سدة الرئاسة بإرادته مختاراً دون ضغوط داخلية أو خارجية ترغمه على الاستقالة، و يذهب غالبية الفقه إلى أن الاستقالة الاختيارية ليست أمراً مستبعداً لكنها نادرة الحدوث لا سيما في بلاد الأنظمة الشمولية.

3- و يلجأ الرئيس عادة إلى هذه الاستقالة على إثر التهديد بالثورة أو الانقلاب أو الاطاحة به بالقوة العسكرية، كالغرض الذي قدمته الولايات المتحدة الأمريكية لصدام حسين قبل احتلال بغداد في 2003/04/09، حيث عرضت عليه الاستقالة و مغادرة العراق أو الاحتلال و الاطاحة به بالقوة. و قد يلجأ الرئيس إلى الاستقالة الاجبارية نتيجة لفقدانه التأييد الشعبي إثر حل البرلمان و عودة نفس الأغلبية الغير مؤيدة للرئيس، و هذا ما حدث مع الرئيس "شارل ديغول".

4- و هي الاستقالة التي يقدمها الرئيس إلى الجهة التي يخولها الدستور صلاحية البت فيها و تكون معلقة على شرط واقف، و نجد هذا النوع من الاستقالة أساسه في القانون الإداري إلا أنه لم ينص عليها أي دستور. و تجد الاستقالة المشروطة أساسها في السابقة الدستورية التي حدثت في ظل الجمهورية الثالثة الفرنسية، حيث تقدم أول رئيس في ظل دستور الجمهورية الثالثة الرئيس "THIERS" إلى الجمعية الوطنية لمشروع دستور الجمهورية الفرنسية و علق بقاءه على إقرار مشروع الدستور، لكن الجمعية الوطنية رفضت المشروع بأغلبية أربعة عشر صوتاً الأمر الذي اضطر الرئيس "THIERS" إلى الاستقالة. للتفصيل أكثر حول صور الاستقالة انظر: علي يوسف شكري، مباحث الدساتير العربية، المرجع السابق، ص (303-308).

5- علي يوسف شكري، مباحث الدساتير العربية، المرجع السابق، ص 303.

ثالثاً: إجراءات تقديم الاستقالة و موقف دستور 1996 منها

لرئيس الجمهورية حق الاستقالة و مغادرة منصبه قبل انتهاء مدة ولايته، و لكن يخضع في ذلك لعدة إجراءات، فلا بد أن يقدم الاستقالة كتابة (I)، كما يجب أن يقدمها أمام جهة يحددها الدستور (II)، وإعطاء السلطة التقديرية لهذه الجهة بقبول أو رفض الاستقالة (III).

I - تقديم الاستقالة كتابة: اشترطت قوانين الوظيفة العامة في طلب استقالة الموظف أن يكون مكتوباً، لكن هذا لا يعني تقييد الاستقالة بصيغ أو ألفاظ محددة يفهم منها بصورة واضحة رغبة الموظف في ترك العمل بصورة نهائية. و شرط اكتتابه هو من أجل التحقق من تقديم الاستقالة عن إرادة حرة مستقلة و اعية غير خاضعة للإكراه، وهذا الشرط ينسجم وخطورة الآثار المترتبة على الاستقالة، لاسيما أن موافقة الإدارة على الطلب يعني إنهاء الرابطة الوظيفية.¹

إن كتابة طلب الاستقالة يمثل مظهراً من مظاهر إرادة الموظف في اعتزال الخدمة، وبالتالي لا بد من أن يصدر هذا الطلب برضا صحيح عن الموظف يفسده ما يفسد الرضا من عيوب، و منها الاكراه.

وإذا كان الاكراه سبباً لمبطل استقالة الموظف، فمن باب أولى يعد هذا العيب سبباً لعدم الاعتداد باستقالة الرئيس المقدمة تحت ضغط الاكراه، سواء الناشئ عن تهديد بالثورة أو انقلاب أو الضغط الشعبي أو الرسمي، لكن الواقع يشير إلى خلاف ذلك، فقد استقال الكثير من الرؤساء دون إرادتهم بسبب الظروف التي أحاطت بهم وهم يمارسون عملهم في سدة الرئاسة.

فطبيعة العمل السياسي والدستور تقتضي بالضرورة حصول الرئيس على التأييد الشعبي و الرسمي، وبالتالي فإن فقدان هذا التأييد يقتضي الاستقالة، وفي ذلك نعتقد أن

1- علي يوسف شكري، مباحث الدساتير العربية، المرجع السابق، ص 312.

عدم اشتراط الرضا في استقالة رئيس الجمهورية يعد استثناء على المبدأ العام الذي اقتضته طبيعة العمل السياسي والرئاسي، وبالتالي تعد استقالة الرئيس الواقعة تحت ضغط الاكراه صحيحة و منتجة لآثارها، وليس للرئيس الطعن بعيب الاكراه لإبطال قرار الجهة المختصة بقبول طلب الاستقالة.¹

ودستور 1996 أورد تعبير الاستقالة في مورد الحديث عن الحالات التي تنتهي فيها ولاية الرئيس دون أن يشترط صراحة تقديم الاستقالة كتابة إلى المجلس الدستوري، حيث نصت المادة (4/88) على: "في حالة استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته، يجتمع المجلس الدستوري وجوباً ويثبت الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية" لكن يمكن أن يفهم من خلال عمل المجلس الدستوري² أنه ضمناً يجب أن تكون الاستقالة كتابة، لأن المجلس الدستوري لا يستطيع أن يجتمع إلا بإخطار من رئيس الجمهورية يعلمه فيه بالاستقالة، وإخطار المجلس الدستوري لا يتم ولا يكون صحيحاً إلا إذا كان كتابياً إذ لا يمكن للمجلس الدستوري أن يبت في مسألة الاستقالة التي تكون شفوية، كأن يوجه الرئيس خطاباً للأمة يعلمها فيه باستقالته مثلاً، فالاستقالة الشفوية غير محددة الألفاظ والمقاصد ولا يستطيع المجلس الدستوري أن يبدي رأيه فيها. هذا من جهة، ومن جهة أخرى قد يفسر الإبهام الذي يعترى م 4/88 من الدستور على أنه يفيد الإطلاق³ لا القيد بالكتابة.

1- علي يوسف الشكري، مباحث في الدساتير العربية، المرجع السابق، ص 312.

2- تنص م 166 من دستور 1996 على "يخطر رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة، المجلس الدستوري".

3- كما فعل الرئيس السابق اليامين زروال حيث وجه خطاباً إلى الشعب في 19 أوت 1998 يعلن فيه مسبقاً التخلي عن السلطة وعن تنظيم انتخابات رئاسية مسبقة ولم يعلم المجلس الدستوري بذلك ولم يطلب حتى رأيه في الموضوع بل تجاهله تماماً بالرغم من أنه صاحب الاختصاص في تفسير نصوص الدستور والمكلف بالسهو على احترام الدستور للاطلاع أكثر حول معطيات الموضوع ومدى دستورية الانتخابات الرئاسية المسبقة لسنة 1994 أنظر: سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري- السلطة التنفيذية-، المرجع السابق، ص(44-51).

ونظراً لأهمية وخطورة استقالة رئيس الجمهورية، كان الأولى بتعديل الدستور لسنة 2008 أن ينص صراحة على وجوب تقديم الرئيس استقالته كتابياً للمجلس الدستوري كما هو عليه الحال في الدستور المصري لسنة 1971 حيث نص في م (83) منه على: "إذا قدم رئيس الجمهورية استقالته من منصبه وجه كتابة الاستقالة إلى مجلس الشعب".

II - تحديد الجهة التي تقدم لها الاستقالة: الاستقالة طلب يتقدم به الرئيس إلى جهة معينة يعلمها فيه نيته بترك سدة الرئاسة بصورة نهائية، وعلى ذلك لا بد من تحديد جهة معينة تقدم لها الاستقالة كي تتخذ تلك الجهة الإجراءات اللازمة بشأن هذا الطلب، وإنابة الرئاسة مؤقتاً بمن يخوله الدستور هذه الصلاحية لحين اختيار الرئيس البديل وفق الآليات الدستورية.¹

والمادة (4/88) من الدستور لم تحدد صراحة الجهة التي تقدم لها استقالة الرئيس، حيث تنص على: "في حالة استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته، يجتمع المجلس الدستوري وجوباً ويثبت الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية".

"ولكن يفهم من نص (م 4/88-5-6-7-8)² ضمناً أنها خولت هذه الصلاحية للمجلس الدستوري، حيث ألزمه النص باتخاذ الإجراءات الدستورية اللازمة عند استقالة الرئيس.

1- على يوسف الشكري، مباحث في الدساتير العربية، المرجع السابق، ص (315).

2- تنص م(4/88-5-6-7-8) على: "في حالة استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته، يجتمع المجلس الدستوري وجوباً ويثبت الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية، ويبلغ فوراً شهادة التصريح بالشغور النهائي إلى البرلمان الذي يجتمع وجوباً. يتولى رئيس مجلس الأمة مهام رئيس الدولة مدة أقصاها ستون (60) يوماً، تنظم خلالها انتخابات رئاسية. ولا يحق لرئيس الدولة المعين بهذه الطريقة أن يترشح لرئاسة الجمهورية. وإذا اقترنت استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته بشغور رئاسة مجلس الأمة لأي سبب كان، يجتمع المجلس الدستوري وجوباً، ويثبت بالإجماع الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية وحصول المانع لرئيس مجلس الأمة. في هذه الحالة يتولى رئيس المجلس الدستوري مهام رئيس الدولة. يضطلع رئيس الدولة المعين حسب الشروط المبينة أعلاه بمهمة رئيس الدولة طبقاً للشروط المحددة في الفقرات السابقة وفي المادة 90 من الدستور ولا يمكنه أن يترشح لرئاسة الجمهورية".

ولكن حسماً لأي خلاف أو تفسير قد يثار بشأن الجهة التي تقدم لها الاستقالة، لا بد من تحديد النص صراحة لهذه الجهة. وهذا ما انتهجه الدستور المصري لسنة 1971 حيث نص صراحة في م 83 على تقديم الاستقالة كتابة إلى مجلس الشعب.

III - السلطة التقديرية للمؤسسة الدستورية المعنية بقبول الاستقالة: الأصل في القانون العام أن صلة الموظف بالإدارة لا تنتهي بمجرد تقديم طلب الاستقالة، لكنها تبقى معلقة على موافقة الإدارة التي لها قبولها أو رفضها حسب سلطتها التقديرية وفي ضوء حاجتها أو عدم حاجتها لخدمة الموظف، فضلا عن أن ترك الموظف لوظيفته بمجرد تقديم طلب الاستقالة قد يخل بمبدأ دوام سير المرفق العام بانتظام واطراد.¹

وإذا كانت استقالة الموظف محكومة بالسلطة التقديرية للإدارة، فمن باب أولى أعمال هذا المبدأ في استقالة رئيس الدولة، حيث أن الآثار المترتبة على مغادرة الرئيس سدة الرئاسة بمجرد تقديمه طلب الاستقالة سيترك فراغاً دستورياً كبيراً قد لا يمكن إشغاله بسهولة لاسيما إذا كانت الدولة تمر بظروف استثنائية تهدد كيانها واستقلالها، كانتفاضة أو اضطرابات داخلية أو حرب أهلية أو دولية.²

لم تمنح المادة 88 من دستور 1996 للمجلس الدستوري سلطة تقديرية في قبول الاستقالة أو رفضها، مما يعني بالضرورة أن الرئيس يترك سدة الرئاسة فور إعلانه الاستقالة وهذا من شأنه أن يخلق فراغاً دستورياً ناشئاً عن شغور سدة الرئاسة دون بديل. فقد تمر الدولة بظروف استثنائية لا يمكن معها ترك منصب رئاسة الجمهورية³ خاصة وأن الدستور الجزائري ينيط برئاسة الجمهورية صلاحيات واسعة. وبما أن

¹ - على يوسف الشكري، مباحث في الدساتير العربية، المرجع السابق، ص (318).

2 - نفس المرجع، ص (318).

3- كما حدث سنة 1991 عندما استقال الرئيس الشاذلي بن جديد، للاطلاع أكثر حول أسباب ودواعي ومدى دستورية استقالة الرئيس الراحل الشاذلي بن جديد، أنظر: سعيد بوالشعير، النظام الدستوري الجزائري، ج 2، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية سنة 2013)، ص (171-202).

المجلس الدستوري مكلف بالسهر على احترام الدستور¹. فلا بد أن يتداول بشأن استقالة رئيس الجمهورية ويفصل في مدى دستورتها إما بقبولها أو رفضها وهذا يحتاج إلى وقت² فلا يعقل أن يترك رئيس الجمهورية سدة الرئاسة فور إعلانه الاستقالة لأن ذلك سيتسبب في ترك رئاسة الجمهورية دون بديل. لهذا لا بد من النص في الدستور على إلزام رئيس الجمهورية الذي قدم استقالته البقاء في سدة الرئاسة وأداء واجباته إلى حين تولي رئيس مجلس الأمة (م 6/88)، أو رئيس المجلس الدستوري (م 8/88) رئاسة الدولة على حسب الأحوال.

الفرع الثاني: الإقالة

ينصرف معنى الإقالة هنا إلى سحب الثقة عن الرئيس بعد إدانته بارتكاب جريمة معينة.³

وفي هذا الصدد، تنص المادة 158 من دستور 1996 على: "تؤسس محكمة عليا للدولة. تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى، ورئيس الحكومة عن الجنايات والجناح التي يرتكبها بمناسبة تأديتهما لمهامهما.

يحدد قانون عضوي تشكيلية وتنظيم وتسيير المحكمة العليا للدولة وكذلك الإجراءات المطبقة".

ومن خلال هذا النص لا تنتهي ولاية الرئيس بالإقالة إلا نتيجة لإدانته بجريمة الخيانة العظمى.⁴

1- أنظر نص المادة (163) من دستور 1996.

2- تنص م (1/167) من الدستور على: "يتداول المجلس الدستوري في جلسة مغلقة، ويعطي رأيه أو يصدر قراره في ظرف العشرين يوماً الموالية لتاريخ الإخطار".

3- على يوسف الشكري، المركز الدستوري لرئيس الجمهورية - دراسة في الدساتير العربية-، (الطبعة الأولى، القاهرة: إيتراك للطباعة والنشر والتوزيع، سنة 2014)، ص (315).

4- سوف نتكلم بالتفصيل عن جرم الخيانة العظمى عند الحديث عن مسؤولية رئيس الجمهورية.

وأنة لم يحدث في الجزائر أن فقد أحد رؤسائها منصبه بسبب اتهامه بارتكاب جريمة الخيانة العظمى.

فقد يحدث وأن يوجه الاتهام إلى رئيس الجمهورية ومحاكمته عن جرم الخيانة العظمى، وهذا يؤدي إلى إقالته عن الحكم، ولهذا لا بد من تنظيم حالة الإقالة وإدراجها ضمن حالات الشغور النهائي (الاستقالة والوفاة) لمنصب رئيس الجمهورية في المادة (4/88) لذلك نقترح أن يكون نص المادة (4/88) كما يلي: "في حالة استقالة أو إقالة أو وفاة رئيس الجمهورية، يجتمع المجلس الدستوري وجوباً ويثبت الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية".

ولا ننتظر تنظيم حالة الإقالة حتى تحدث فعلاً وأن يتهم ويحاكم رئيس الجمهورية عن جرم الخيانة العظمى ويعزل، وتدخل الدولة في فراغ دستوري قد يؤدي إلى عواقب وخيمة أسوأ من الفراغ الدستوري والعشرية السوداء التي حدثت عقب استقالة رئيس الجمهورية السابق الراحل الشاذلي بن جديد.

الفرع الثالث: الوفاة

نص الدستور صراحة في المادة (4/88-5-6-7-8) على أن ولاية الرئيس تنتهي بالوفاة، وفي هذه الحالة يجتمع المجلس الدستوري وجوباً لإثبات حالة الشغور النهائي وإبلاغها فوراً إلى البرلمان الذي يجتمع وجوباً، وفي هذه الحالة يتولى رئيس مجلس الأمة مهام رئيس الدولة ولا يحق لرئيس الدولة المعين بهذه الطريقة أن يترشح لرئاسة الجمهورية.

وإذا تزامنت وفاة الرئيس مع شغور رئاسة مجلس الأمة لأي سبب كان، يجتمع المجلس الدستوري وجوباً ويثبت بالإجماع الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية وحصول

المانع لرئيس مجلس الأمة، وفي هذه الحالة يتولى رئيس المجلس الدستوري مهام رئيس الدولة ولا يمكنه الترشح لانتخابات رئاسة الجمهورية.

المطلب الثاني: العجز الصحي لرئيس الجمهورية

إن الفقه الدستوري الجزائري كما هو حال الفقه الدستوري العربي لم يحدد معنى العجز وخاصة العجز المفضى إلى العزل، على العكس من ذلك فقد تطرق الفقه الأمريكي إلى محاولة تحديد ذلك (الفرع الأول)، لقد نظمت المادة (88) من الدستور الجزائري حالة عجز رئيس الجمهورية عن ممارسة مهام رئاسة الجمهورية مؤقتاً ثم عودته إلى ممارسة سلطاته بصفة عادية (الفرع الثاني)، كما نصت المادة (88) على أنه قد يتطور الأمر إلى عجز الرئيس بصفة دائمة ونهائية بحيث لا يستطيع معها العودة من جديد إلى ممارسة مهام رئاسة الجمهورية (الفرع الثالث).

الفرع الأول: تعريف العجز الصحي لرئيس الجمهورية

العجز لغة: يدل على الضعف أو مؤخرة الشيء، أما الضعف فتقول: عجزت عن الشيء فأنا عاجز أي ضعيف، والمعجزة بفتح الجيم وكسرها مشتقة من العجزة أي عدم القدرة.¹

العجز في الاصطلاح: يناهى الفقه العربي عن تعريف العجز وذلك للاعتقاد السائد أن عزل الرئيس في البلاد العربية لهذا السبب أمر مستبعد إلا في حال الانقلاب تحت غطاء العجز.²

1- على يوسف الشكري، مباحث في الدساتير العربية، المرجع السابق، ص(331).

2- مثلما حدث في العراق سنة 1979 حينما قاد صدام حسين انقلاباً على أحمد البكر تحت غطاء عجزه عن ممارسة مهامه وكذا الأمر في تونس عام 1987 حينما أطاح الوزير الأول زين العابدين بن علي بالرئيس الحبيب بورقيبة بحجة العجز.

ففي الواقع، عجز رؤساء عرب متعددون عن ممارسة مهامهم الدستورية لعقد أو أكثر من الزمن ولم يجر عزلهم، في الوقت الذي عزل فيه العديد من الرؤساء بحجة العجز مع تمتعهم بكامل القدرة على الاستمرار في ممارسة مهامهم الدستورية.¹

وفي الولايات المتحدة الأمريكية أثار تحديد معنى العجز خلافاً فقهيّاً بمناسبة تفسير مصطلح العجز الوارد في المادة (1/2 البند 6) على إثر إصابة الرئيس (حارفيلد) بالرصاص في 2 تموز 1882، انقسم الرأي بشأن العجز الذي ينتهي إلى عزل الرئيس إلى ثلاثة آراء، حيث:²

الرأي الأول: مادام الرئيس يملك قواه العقلية فلا يعد عاجزاً.

الرأي الثاني: يرى بأن العجز الذي قد يكون سبباً لعزل الرئيس لا يقف عند العجز العقلي ولكن قد يمتد ليشمل العجز البدني والقانوني، ويقصد بالعجز القانوني حسب هذا الرأي عدم استقاء الرئيس لبعض الشروط التي نص عليها الدستور، أو فقدان بعضها بعد تولي الرئاسة أو إدانة الرئيس عن جنائية تنتهي إلى الحرمان من تولي الوظائف العليا.

الرأي الثالث: اتجه هذا الرأي إلى التوسط بينهما، فيميز بين أنواع العجز البدني التي قد تنتهي إلى عزل الرئيس، فحسب هذا الرأي أن مجرد عجز الرئيس عن التوقيع لعدة بدنية لا تكفي لعزله، لكن العلة التي تعجز الرئيس عن القيام بمهام منصبه التي لا يمكن تفويضها للغير هي التي تنتهي إلى عزله.

والرأي الأخير: هو الأقرب لروح النص (المادة 1/2 البند 6) من الدستور الأمريكي، فلم تكن إصابة الرئيس (فرانكلين روزفلت) بالشلل سبباً لعزله بسبب العجز، بل هو الرئيس الأمريكي الوحيد الذي تولى سدة الرئاسة أربع مرات متتالية.³

1- على يوسف الشكري، مباحث في الدساتير العربية، المرجع السابق، ص (332).

2- نفس المرجع، ص (332-333).

3- نفس المرجع، ص 333.

الفرع الثاني: العجز المؤقت لرئيس الجمهورية

حددت المادة (88) من دستور 1996 الأحكام الخاصة بإعلان العجز المؤقت حيث: إذا استحال على رئيس الجمهورية ممارسة مهامه بسبب مرض خطير ومزمن، يجتمع المجلس الدستوري وجوباً للتحقق من حال الرئيس، فإذا ثبت له المانع بكل الوسائل، يقترح بالإجماع على البرلمان إعلان المانع، (م 1/88).

يتخذ البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معاً قراره بثبوت المانع لرئيس الجمهورية بأغلبية ثلثي أعضائه (3/2)، ويكلف بتولي رئاسة الدولة بالنيابة رئيس مجلس الأمة مدة أقصاها خمسة وأربعين (45) يوماً (م 2/88).

الفرع الثالث: العجز الدائم لرئيس الجمهورية

بعد انقضاء (45) يوماً على إعلان العجز المؤقت واستمر المانع، يقترح المجلس الدستوري، بعد أن يتثبت من استمرار المانع بكل الوسائل الملائمة، بالإجماع على البرلمان التصريح باستمرار المانع، ويعلن البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معاً بأغلبية ثلثي (3/2) أعضائه الشغور بالاستقالة وجوباً (م 3-2/ 88)

ويبدو أن القرار النهائي في ذلك يعود للبرلمان إذ تشير المادة (88) على وجوب إعلان أغلبية ثلثي أعضائه، مما يعني بالضرورة أن عدم تحقق هذه الأغلبية يعني عدم ثبوت المانع واستمرار الرئيس بممارسة مهام عمله، ومن المؤكد أن الاعتبارات السياسية والكتلة البرلمانية التي ينتمي إليها الرئيس تلعب دوراً محورياً في تقرير ثبوت المانع من عدمه.

وعلى رئيس الجمهورية مغادرة سدة الرئاسة بمجرد صدور قرار ثبوت المانع من المجلس الدستوري والبرلمان بأغلبية ثلثي أعضائه وإن كان قادراً من الناحية الفعلية على ممارسة مهام عمله، فالدستور لم يخول لرئيس الجمهورية الطعن بقرار ثبوت المانع أمام أي سلطة في الدولة.¹

1- على يوسف الشكري، المركز الدستوري لرئيس الجمهورية، المرجع السابق، ص (318-319).

يتولى رئيس مجلس الأمة مهام رئيس الدولة مدة أقصاها ستين (60) يوماً تنظم خلالها انتخابات رئاسية (م 6/88).

وإذا تزامن عجز الرئيس مع شغور منصب رئيس مجلس الأمة أو حل البرلمان، يجتمع المجلس الدستوري لإثبات الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية وحصول المانع لرئيس مجلس الأمة، وفي هذه الحال يتولى رئيس المجلس الدستوري مهام رئيس الدولة (م 8/88).

وحظر الدستور على رئيس الدولة (رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الدستوري) الترشح لرئاسة الجمهورية في الانتخابات الرئاسية التي تجرى على إثر إعلان حال العجز النهائي للرئيس.

وحسناً فعل المشرع الدستوري الجزائري فيما ذهب إليه على الرغم من أن هذا الحظر يتعارض والمادة (73) من الدستور، والتي تتيح لكل من توافرت فيه شروط معينة الترشح لرئاسة الجمهورية، لكن هذا الحظر يحقق قدرا من الاستقلالية في تقرير عجز الرئيس النهائي وإعلانه، إذ يتولى المجلس الدستوري تقرير حال العجز ويشترك مجلس الأمة مع المجلس الشعبي الوطني في إعلان قرار عجز الرئيس، ومع الحظر المفروض على كليهما في الترشح لرئاسة الجمهورية يكون بذلك قرار العجز أكثر استقلالا ومهنية.¹

المطلب الثالث: صلاحيات رئيس الدولة في حال خلو منصب رئيس الجمهورية

اختلف الفقه بشأن الصلاحيات التي يمارسها رئيس الدولة في حال خلو منصب رئيس الجمهورية سواء كانت بصفة مؤقتة أو دائمة (الفرع الأول)، والدستور الجزائري حظر على رئيس الدولة في الظروف العادية (م 1/90-2) ممارسة مجموعة من

1- على يوسف الشكري، مباحث في الدساتير العربية، المرجع السابق، ص (362).

الصلاحيات، وفي الظروف غير العادية (م 3/90 و م 96) منحه ممارسة مجموعة من الصلاحيات (الفرع الثاني).

الفرع الأول: رأي الفقه في طبيعة الصلاحيات التي يمارسها الرئيس المؤقت

انقسم الفقه الفرنسي بشأن تخويل الرئيس المؤقت جميع صلاحيات الرئيس الدائم إلى رأيين هما:¹

الرأي الأول: يؤيد هذا الرأي تخويل الرئيس المؤقت جميع صلاحيات الرئيس الدائم، حيث يرى أن هذا التحويل يتلاءم والمبدأ الذي من أجله جرى النص على العجز والرئيس المؤقت، إذ تكمن الغاية من ذلك في منع الفراغ الدستوري وسد الشغور، وحيث الأمر كذلك، فلا بد من تخويل الرئيس المؤقت جميع صلاحيات الرئيس الدائم بما فيها الاستثنائية، وإلا فإن هذا الفراغ قد يتحقق بصورة أو بأخرى.

الرأي الثاني: هذا الرأي يعارض الرأي الأول، ويرى ضرورة تحديد صلاحيات الرئيس المؤقت في أضيق نطاق أو قصرها في أحسن الأحوال على الصلاحيات الاعتيادية التي ليس من شأنها اتخاذ قرارات مصيرية، كإعلان الحرب أو قبول الصلح أو عقد الهدنة أو التحكم بمصير السلطات الأخرى كحل البرلمان أو إقالة الحكومة أو اللجوء إلى استفتاء الشعب أو تعديل الدستور، فالغاية من الرئاسة المؤقتة هي المحافظة على المؤسسات خلال بضعة أيام أو أسابيع في الإطار الدستوري نفسه لأن هذا الإطار ينبغي أن لا يتغير.

الفرع الثاني: صلاحيات رئيس الدولة في الجزائر

إن المشرع الدستوري الجزائري في ظل دستور 1996 قد وفق في تحديد صلاحيات رئيس الدولة، فتوسط الرأيين السابقين، حيث فرق بين الظروف العادية والتي في ظلها قيد من صلاحيات رئيس الدولة عملاً بالرأي الثاني (أولاً)، وفي الظروف الغير

1- على يوسف الشكري، مباحث في الدساتير العربية، المرجع السابق، ص (358).

عادية ومنعاً لوجود فراغ دستوري منح لرئيس الدولة مجموعة من الصلاحيات بالاشتراك مع جهات أخرى عملاً بالرأي الأول (ثانياً).

أولاً: في ظل الظروف العادية

حدد الدستور الجزائري صلاحيات رئيس الدولة (رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الدستوري) حيث حظرت المادة (90) من الدستور على رئيس الدولة خلال فترة رئاسته، أن تقال أو تعدل الحكومة القائمة (م 1/90)، إصدار العفو وتخفيض العقوبات أو استبدالها (م 7/77)، اللجوء إلى استفتاء الشعب في القضايا ذات الأهمية الوطنية (م 8/77)، تعيين أعضاء الحكومة الجديدة (م 79)، التشريع بأوامر (م 124)، حل البرلمان أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها (م 129)، قبول استقالة الحكومة التي حجب الثقة عنها المجلس الشعبي الوطني (م 136-137)، المبادرة بتعديل الدستور (م 174)، أو إصدار القانون الذي يتضمن التعديل الدستوري (م 176)، أو عرض اقتراح تعديل الدستور المقدم من غرفتي البرلمان على الاستفتاء الشعبي (م 177).

ثانياً: في ظل الظروف غير العادية

ألزمت المادة (3/90) رئيس الدولة قبل إعلان حالة الطوارئ أو الحصار (م 91)، أو إعلان الحالة الاستثنائية (م 93)، أو التعبئة العامة (م 94)، أو إعلان الحرب (م 95)، أو توقيع اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلام (م 97). لا بد له من موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معاً، وبعد استشارة المجلس الدستوري والمجلس الأعلى للأمن.

كما نصت المادة (4-3/96) على أنه في حالة الحرب يخول لرئيس الدولة (رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الدستوري) كل الصلاحيات التي تستوجبها حالة الحرب حسب الشروط نفسها التي تسري على رئيس الجمهورية.

الفصل الثاني

الحكومة

إن أول عمل يقوم به رئيس الجمهورية عند وصوله إلى قصر المرادية هو اختيار وتعيين الوزير الأول بموجب مرسوم رئاسي (المبحث الأول)، ولكن في ظل تعديل دستور 1996 سنتي (2008-2016) غدا رئيس الجمهورية، عند اختياره للوزير الأول وقبل إصدار مرسوم تعيينه، يستشير هذا الأخير في اختيار الوزراء، ويصدر لذلك مرسوم رئاسي واحد يتضمن تعيين أعضاء الحكومة بما فيهم الوزير الأول (المبحث الثاني). ويقرر دستور 1996 وكذا التعديلات الواردة عليه سنتي 2008 و 2016 مسؤولية الحكومة أمام رئيس الجمهورية، فلهذا الأخير حق إجراء أي تعديل على الحكومة متى أراد ذلك، وبالتالي له الحق في إنهاء مهام أي وزير أو إنهاء مهام كل الطاقم الحكومي بإنهاء مهام الوزير الأول، وذلك في مقابل سلطته بتعيين الوزير الأول وطاقم حكومته، ولكل عضو في الحكومة أن يقدم استقالته متى شاء. وفي كلتا الحالتين، يصدر رئيس الجمهورية مراسيم رئاسية بقبول استقالة الحكومة أو اعتبارها مستقيلة (المبحث الثالث).

المبحث الأول

اختيار الوزير الأول وتعيينه

تنص (المادة 5/77) من دستور 1996 قبل تعديله على أن رئيس الجمهورية "يعين رئيس الحكومة وينهي مهامه"، وتنص (المادة 5/77) من نفس الدستور بعد تعديله سنة 2008 على أن رئيس الجمهورية "يعين الوزير الأول وينهي مهامه" وهذا يعني أن من صلاحيات رئيس الجمهورية اختيار رئيس الحكومة (الوزير الأول) دون شرط أو قيد، ولكن رئيس الجمهورية باعتباره حامي الدستور ومجسد وحدة الأمة والضامن لاستقرار المؤسسات الدستورية، عليه أن يؤمن وجود حكومة بأسرع وقت، كما يجب عليه أن يراعي لدى البحث عن الشخص المناسب أن تتوفر فيه شروط، أهمها أن يكون ذا كفاءة وسمعة حسنة وله إنتماء سياسي، إلا أن هذا الشرط الأخير لم يعد قيدياً على رئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2008 لأن الوزير الأول أصبح مكلفاً بتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، ولم يعد هناك أي تأثير للقوى السياسية في البرلمان على عمل الحكومة بالرغم من أن هذا التعديل الدستوري أبقى على الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة كما كانت عليه في ظل دستور 1996 قبل تعديله، كما يمكن لرئيس الجمهورية أن يعين نائبا أو عدة نواب للوزير الأول وينهي مهامهم (المادة 7/77)، إلا أن تعديل دستور 1996 في سنة 2016 جاء ليؤكد على إلزام رئيس الجمهورية باستشارة الاغلبية البرلمانية عند اختيار الوزير الأول، وبالتالي تأكيد شرط الإنتماء السياسي، كما جاءت (المادة 63) منه لتضيف قيدياً آخر على سلطة رئيس الجمهورية في اختيار الوزير الأول، وهو عدم تولي لهذا المنصب مزدوجي الجنسية (المطلب الأول)، وبعد اختيار رئيس الجمهورية الشخصية المناسبة وفقاً لهذه الشروط، يصدر مرسوم رئاسي لتعيين الوزير الأول (المطلب الثاني).

المطلب الأول: القيود الواردة على رئيس الجمهورية في اختيار الوزير الأول:

وفقا لدستور 1996 وكذا التعديلات الواردة عليه فرئيس الجمهورية ليس له مطلق الحرية في اختيار الوزير الأول، بل يقع على عاتقه أولا واجب عدم ترك البلاد دون وزارة مسؤولة تدير شؤون الدولة (الفرع الأول) وأن يختار لمنصب الوزير الأول من تتوافر فيه الكفاءة العالية والسمعة الحسنة لتولي هذا المنصب المهم (الفرع الثاني)، كما يتعين عليه أن يختار لهذا المنصب من يجد أصوله في البرلمان أو على الأقل من يجد قبولا لدى الأغلبية البرلمانية (الفرع الثالث)، كما أضاف تعديل 2016 شرط عدم تولي مزدوجي الجنسية لهذا المنصب (الفرع الرابع).

الفرع الأول: عدم ترك الدولة دون حكومة مسؤولة

على رئيس الجمهورية أن يؤمن وجود وزارة مسؤولة بأسرع ما يمكن من الوقت، إذ يقع على عاتقه أولا واجب عدم ترك الدولة دون وزارة مسؤولة تدير شؤون الدولة، لأن في ذلك تعطيل للمصالح العامة وضرر لا يقدر للبلاد، علاوة على ما يتبعه عادة من قلق وشائعات وشلل في الإدارة.¹

الفرع الثاني: توافر الكفاءة والسمعة:

ويشترط في ظل التعددية الحزبية التي تقضي بوجود معارضة مراقبة لنشاط الحكومة، أن يكون الوزير الأول مؤهلا علميا وسياسيا لتولي مهمة تسيير السياسة الإقتصادية والإجتماعية والثقافية للدولة، ولا يقتصر ذلك على تحصيل شهادة جامعية تؤهل حاملها لتولي ذلك المنصب، وإنما تستخلص أيضا من خلال الممارسة والتجربة

¹- إبراهيم حمدان حسين علي، المرجع السابق، ص 231.

وبعد النظر ومدى قدرة الشخص على مواجهة المشاكل وإيجاد الحلول الناجعة لها بأقل تكلفة مادية أو سياسية أو هما معا.¹

والممارسة جعلت من الإسم الشخصي للوزير الأول ينتقل آليا إلى كل الطاقم الحكومي، وبالتالي تنتقل معه كفاءته وسمعته فنقول مثلا: حكومة أويحيى، حكومة سلال. فشرط الكفاءة والسمعة إذن هما ضروريان في شخص الوزير الأول لنجاحه وإعطاء الفعالية لكل الطاقم الحكومي، لهذا يتعين على رئيس الجمهورية البحث والتقصي لإختيار الوزير الأول يكون ذا كفاءة عالية وسمعة حسنة حتى يلقى رضا من حوله (حزبه، المعارضة، الشعب، ورئيس الجمهورية)، لأن حسن أو سوء اختيار الوزير الأول سيعود بالإيجاب أو السلب على شخص رئيس الجمهورية المكلف بضمان استقرار المؤسسات الدستورية.²

الفرع الثالث: الإلتقاء السياسي

من خلال دستور 1996 قبل تعديله فإن المادة (5/77) تعطي كامل الحرية لرئيس الجمهورية لتعيين رئيس الحكومة، ولكن هذا الأخير ملزم بموجب (المادة 80 من الدستور) بتقديم برنامج إلى المجلس الشعبي للموافقة عليه، ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة، وتتوقف موافقة المجلس الشعبي الوطني على مدى توافق برنامج الحكومة مع سياسة الأغلبية البرلمانية، وفي حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على البرنامج المعروض عليه من قبل رئيس الحكومة، فإنه وفقا للمادة 81 من الدستور، يقدم رئيس الحكومة استقالة حكومته لرئيس الجمهورية، ويكون لهذا الأخير أن يعين من جديد رئيس حكومة آخر، وإذا لم يحصل هو الآخر على موافقة

1- سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، (عين مليلة، الجزائر، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، 1990)، ص 288.

2- زينب عبد اللاوي، توزيع السلطة بين رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة في ظل دستور 1996، (رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة باتنة، 2003-2004)، ص 127-128.

المجلس الشعبي الوطني على برنامجه، فإن المادة 82 من الدستور تقرر حل البرلمان وجوبا.

واللجوء إلى ذلك قد يؤدي إلى عودة نفس الأغلبية، وبذلك يكون رئيس الجمهورية في موقف حرج.

ولهذا، فإنه من الناحية العملية، على رئيس الجمهورية أن يأخذ كل هذه المعطيات بعين الإعتبار عند اختيار رئيس الحكومة، مادام هذا الأخير بموجب الدستور لا يمكنه الدخول في العمل وتنفيذ برنامجه إلا بعد موافقة المجلس الشعبي الوطني، وذلك وقاية من وقوع أزمات وزارية متكررة وحل البرلمان (وجوبا أو بإرادة رئيس الجمهورية) والتي تؤثر على كامل النظام السياسي الجزائري.

إلا أن الممارسة في الجزائر في ظل دستور 1996 قبل تعديله، لم تستقر على قاعدة ثابتة لإختيار وتعيين رؤساء الحكومات الذين تداولوا على الحكم، بل عرفت عدة وضعيات حيث:

I- إختيار رئيس حكومة تيقنوقراطي: عين رئيس الجمهورية السيد "اليامين زروال" السيد "إسماعيل حمدان" التيقنوقراطي رئيسا للحكومة سنة 1998، كما عين رئيس الجمهورية السيد "عبد العزيز بوتفليقة" لرئاسة أول حكومة في عهده الرئاسية الأولى، السيد "أحمد بن بيتور" التيقنوقراطي.

II - إختيار رئيس الحكومة من الأغلبية البرلمانية: عين رئيس الجمهورية السيد "اليامين زروال" بعد الإنتخابات التشريعية لسنة 1997 السيد "أحمد أيحي" من حزب التجمع الوطني الديمقراطي الحائز على أغلبية المقاعد، كذلك عين رئيس الجمهورية السيد "عبد العزيز بوتفليقة" بعد الإنتخابات التشريعية لسنة 2002 السيد "علي بن فليس" من جبهة التحرير الوطني الحائز على أغلبية المقاعد.

III- إختيار رئيس حكومة من الأقلية البرلمانية: عين رئيس الجمهورية السيد "عبد العزيز بوتفليقة" السيد "علي بن فليس" رئيس للحكومة في سنة 2000 وهو ينتمي إلى حزب جبهة التحرير الوطني في ظل أغلبية برلمانية تابعة لحزب التجمع الوطني الديمقراطي، كذلك عين السيد "عبد العزيز بوتفليقة" السيد "أحمد أويحي" من حزب التجمع الوطني الديمقراطي رئيسا للحكومة في ظل أغلبية برلمانية لحزب جبهة التحرير الوطني عقب إقالة رئيس الحكومة السيد "علي بن فليس" من قبل رئيس الجمهورية سنة 2003.

بالرغم من هذه الوضعيات المختلفة لإختيار رئيس الحكومة من قبل رؤساء الجمهورية، إلا أن المجلس الشعبي الوطني لم يرفض برنامج أية حكومة "ولم يسقط أية حكومة من الحكومات المتعاقبة على الحكم لا من خلال رفض برنامجها ولا عبر تقرير مسؤوليتها السياسية بواسطة وسائل الرقابة المتاحة للنواب"¹، وذلك لأن كلا من رئيس الجمهورية السيد "اليامين زروال" والسيد "عبد العزيز بوتفليقة" كانا يترشحان للإنتخابات الرئاسية بصفة حرة وتساندهم في ذلك أغلبية الأحزاب السياسية الممثلة في البرلمان وتتبنى برامجهم، فكانا الرئيسين في وضعية تقارب فكرة توافق الأغليبتين (الرئاسية والبرلمانية) وذلك نتيجة للوضع الخاص الذي تعيشه الجزائر منذ مطلع التسعينيات، وهذا يعد سببا كافيا وقويا في إعطائها الحرية الكافية في اختيار وتعيين رئيس الحكومة، والبرلمان كان دوما يوافق على هذه الحكومات.²

لذلك، فإن هذه الحكومات عينت لهدف تبني برنامج رئيس الجمهورية والإلتزام بتنفيذه لدرجة إجماع كل من رئيس الحكومة السيد "أحمد أويحي" والسيد "عبد العزيز بلخادم" عن تقديم برنامج حكومتهما إلى المجلس الشعبي الوطني خلال العهدة الثانية

1- عمار عباس، المرجع السابق، ص 114.

2- للتفصيل أكثر حول هذه الوضعية أنظر: زينب عبد اللاوي، المرجع السابق، ص (128-134).

للرئيس "عبد العزيز بوتفليقة" رغم نص الدستور على ضرورة حصول الحكومة على موافقة المجلس الشعبي الوطني قبل الشروع في تنفيذ برنامجها.¹

هذه الممارسة انعكست على محتوى التعديل الدستوري لسنة 2008، حيث تنص (المادة 5/77) منه على: أن رئيس الجمهورية، "يعين الوزير الأول وينهي مهامه"، كما تنص (المادة 2/79) منه على: "ينفذ الوزير الأول برنامج رئيس الجمهورية، وينسق من أجل ذلك عمل الحكومة".²

وعليه، فإن هذا التعديل الدستوري جعل من الأغلبية البرلمانية لا تأثير لها على اختيار الوزير الأول ولا على البرنامج الذي سينفذه، وكل ما هو مطلوب منها -الأغلبية البرلمانية- هو الموافقة على برنامج رئيس الجمهورية والتشريع لصالحه، وهذا أدى إلى فكرة استبعاد فكرة ثنائية السلطة التنفيذية وتركيزها في يد رئيس الجمهورية، ومن ثم إضفاء الطابع الرئاسي على النظام السياسي الجزائري.

كما استحدث هذا التعديل الدستوري منصب نائب أو أكثر للوزير الأول، حيث نص التعديل الدستوري لسنة 2008 في (المادة 7/77) على أن رئيس الجمهورية: "يمكنه أن يعين نائبا أو عدة نواب للوزير الأول بغرض مساعدة الوزير الأول في ممارسة وظائفه، وينهي مهامهم". في الحقيقة، عند دراستنا للأنظمة السياسية المعاصرة، فإن فكرة النائب تتم بالنسبة لرئيس الجمهورية، حيث يناط بنائب رئيس الجمهورية الحلول محل الرئيس في حالات عديدة منها:

1- ويتعلق الأمر هنا بآخر حكومتين معينتين قبل التعديل الدستوري 2008، عمار عباس، المرجع السابق، ص128 هامش رقم (1 و 2).

2- إرئأى المجلس الدستوري بأن: "السير العادي للنظام الديمقراطي التعددي، مثلما يستنتج من الدستور، يقتضي بأن رئيس الجمهورية الذي أنتخب على أساس برنامج سبق وأن حظي بموافقة الشعب، من واجبه أن يجسد هذا البرنامج طبقا لليمين الذي يؤديها أمام الشعب"، رأي رقم: 08/01 ر.ت. د/ م د مؤرخ في 9 ذي القعدة عام 1429 الموافق لـ: 27 نوفمبر سنة 2008، يتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري، (جريدة رسمية عدد 63، المؤرخة في 16 نوفمبر 2008).

-إذا قام مانع مؤقت يحول دون مباشرة رئيس الجمهورية لمهامه، كالمرض.

-في حالة اتهام رئيس الجمهورية بجرم الخيانة العظمى.

أما (المادة 7/77) من الدستور، فإنها تنص على إمكانية تعيين نائب أو أكثر للوزير الأول، والقول بهذا لا يعني أن ذلك يتم بناء على طلب الوزير الأول، وإنما يكون من تقدير الرئيس الذي يحدد صلاحيات النائب الذي يتولى وظائف هي في الأصل من اختصاص الوزير الأول¹، علماً أن الحكومات المتعاقبة في ظل تعديل 2008 لم يتم تعيين نائب أو نواب الوزير الأول إلا في حكومة واحدة -حكومة أحمد أويحي لسنة 2010-، حيث عين السيد "نور الدين زرهوني"² بعد أن كان وزيراً للداخلية والجماعات المحلية بموجب مرسوم رئاسي رقم: 10-49 مؤرخ في 14 جمادى الثانية عام 1431 الموافق لـ: 2010/05/28، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة بما فيهم الوزير الأول ونائبه والوزراء.³

لكن الدستور لم يبين هل للنائب أو لأحد نواب الوزير الأول أن ينوبه عند غيابه؟ وهل للبرلمان حق استجواب النواب وسحب الثقة منهم؟ بما أن النائب السيد "نور الدين زرهوني" تم تعيينه في نفس المرسوم الرئاسي الذي تضمن تعيين الوزير الأول والوزراء،

1- سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري -السلطة التنفيذية-، ج3، المرجع السابق، ص421.

2- عين نائب للوزير الأول دون أن تحدد الوظيفة المسندة إليه.

3- يرى الدكتور سعيد بوالشعير أن رئيس الجمهورية يلجأ إلى تعيين نائب أو نواب الوزير الأول سواء من قبل إسناد مهمة خاصة للنائب أو بغرض تهيئة متولي ذلك المنصب إلى تعيينه وزير أول أو أن الرئيس يهدف من خلال هذه الصلاحية إلى إستبعاد شخصية حكومية قوية من المسؤولية حيث يلجأ إلى هذه الطريقة لإبعاد غير المرغوب فيهم بتعيينهم في مناصب دون مسؤولية تهيئة لإلغاء المنصب بعد ذلك تجنباً لتحمل إنتقاد سوء إختيار الشخص لتولي منصبه الأول للحفاظ على عصمة الرئيس من ارتكاب الخطأ. سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري -السلطة التنفيذية-، ج3، ص421-422. وهذا الإحتمال الأخير حدث فعلاً حيث كان السيد "نور الدين زرهوني" يشغل منصب وزير الداخلية والجماعات المحلية ثم عين نائب للوزير الأول دون أن تسند له وظيفة محددة للقيام بها، والحكومات المتعاقبة لم تكن تشمل منصب نائب الوزير الأول إلى أن ألغي هذا المنصب نهائياً أثر تعديل الدستوري لسنة 2016، كما نلاحظ أن السيد "نور الدين زرهوني" لم يتول بعد ذلك أي منصب في الحكومات اللاحقة.

فإنه من المنطقي أن ما يسري على الوزير الأول والوزراء من مسؤولية سياسية يسري عليه أيضا.

وبما أن نواب الوزير الأول سيساعدونه، فإنهم يكونون تحت إشرافه، ألا يجب أن يشارك في تعيينهم، ولو على سبيل الإستشارة؟ لأنه لا يعقل أن يشرف الوزير الأول على أشخاص لا يشارك في تعيينهم وإنهاء مهامهم، فكيف له أن يساعده ويؤتمرون بأوامره؟ أم أن هذه المساعدة تكون تحت إشراف وتوجيه رئيس الجمهورية وليس للوزير الأول إلا أن يذعن لذلك.

فلا يعقل من الناحية العملية أن يعمل النائب لمساعدة الوزير الأول في أداء وظائفه ويتلقى هذا النائب أوامره ونوع الأعمال التي يقوم بها من جهة أخرى، فأكد أن هذا سيؤدي حتما عند الممارسة إلى وقوع التصادم بين كل من الوزير الأول والنائب أو النواب.

أما في حالة كون النواب مستقلين تماما عن الوزير الأول ويتبعون الجهة التي عينتهم ولها صلاحية إنهاء مهامهم ألا وهو رئيس الجمهورية، فالدستور لم يحدد ذلك، فهذا الغموض والإبهام الذي يعتري المادة (7/77) يفسر لصالح رئيس الجمهورية الذي يملك بمفرده اتخاذ القرار بشأنهم وبمطلق تقديره، وهذا ما يصب في خانة زيادة سلطته، ويتجلى ذلك في أن ديوان نائب الوزير الأول قد تم تشكيله بموجب مرسوم رئاسي رقم (10-221) المؤرخ في 19 شوال عام 1431 الموافق لـ: 2010/09/28 المحدد تشكيلة ديوان نائب الوزير الأول.

وقد ألغي منصب نائب أو نواب الوزير الأول إثر التعديل الدستوري لسنة 2016، وبما أن حكومة عبد المالك سلال الممارسة أثناء إصدار التعديل الدستوري 2016 لم يكن من بين أعضائها نائب أو نواب الوزير الأول، لهذا فإن رئيس الجمهورية السيد "عبد العزيز بوتفليقة" لم يغير الحكومة عقب التعديل الدستوري الأخير.

كما تنص (المادة 5/91) من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أن رئيس الجمهورية: "يعين الوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية وينهي مهامه". وبهذا

التعديل يكون المشرع الدستوري قد قيد من سلطة رئيس الجمهورية في تعيين الوزير الأول حيث ألزمه باستشارة الأغلبية البرلمانية في تعيين الوزير الأول.

وبما أن الانتخابات التشريعية يمكن أن تجرى مرة أو أكثر أثناء ولاية رئيس الجمهورية، سواء بسبب انتهاء الدور التشريعي أو نتيجة لعله، ومن ثم فإن هذه الانتخابات قد تأتي بأغلبية تتوافق مع الأغلبية الرئاسية (أولاً)، كما يمكن أن تأتي بأغلبية تتعارض مع الأغلبية الرئاسية (ثانياً)، وقد يحدث أن لا يحصل أحد الأحزاب المتنافسة على الأغلبية البرلمانية، بل تكون هذه الأغلبية موزعة بين عدة أحزاب (ثالثاً).

أولاً: التوافق بين الرئيس والأغلبية البرلمانية

إذا أسفرت الانتخابات التشريعية على أغلبية برلمانية مؤيدة لرئيس الجمهورية، فإن الرئيس لن يواجه أي مشاكل أو صعوبات عند إجراء مشاورته مع الأغلبية البرلمانية لإختيار الوزير الأول. وفي هذه الحالة يعمل الوزير الأول على تنفيذ السياسة العامة للدولة على النحو الذي يراه رئيس الجمهورية لأنه من أغلبية موالية له، ويميز الفقيه موريس دوفارجيه بين حالتين في هذه الوضعية:

- الحالة الأولى: رئيس الجمهورية كزعيم للأغلبية البرلمانية: في هذه الحالة يصبح رئيس الجمهورية صاحب السلطة الأغلبية في البرلمان فيضم هذا النفوذ إلى صلاحياته الدستورية، فيكون الوزير الأول والوزراء الآخرون تحت رحمة الرئيس، الذي يختارهم، يعزلهم، يرغمهم على الاستقالة ويوجه إليهم التعليمات التي يشرف على تنفيذها، هكذا تشكل جزئياً السلطات الدستورية للوزير الأول ونواب الأغلبية الذين يكونون ملزمين بالطاعة ذاتها تجاه الرئيس، وهذا يؤدي إلى "واحدية أغلبية ذات هيمنة من قبل رئيس الدولة".¹

1- موريس دوفارجيه، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري والأنظمة السياسية، ترجمة جورج سعد، (الطبعة الأولى المؤسسات الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، سنة 1992)، ص 252.

ويعطينا النظام الفرنسي المطبق من 1962 إلى 1986 أفضل أمثلتها، حيث استطاع رئيس الجمهورية أن يعتمد على أغلبية في الجمعية الوطنية، لأنها انتخبت من أجل التزامها بمساعدته وتعضيده، والحكومة تكون تابعة له، وبالفعل فهو يختار من تلقاء نفسه الوزير الأول، وبالإتفاق معه، باقي الوزراء، والحكومة كما تشكلت لا يمكن أن تدوم وتواجه الجمعية العمومية إذا حازت ثقة رئيس الجمهورية، ولذلك يستحوذ الرئيس في الجانب العملي على حق العزل على الوزير الأول وعلى كل واحد من الوزراء الذين يجدون أنفسهم في حالة تبعية بالنسبة إليه، ونجد أنفسنا إذن في حضور رؤية رئاسوية للدستور.¹

-الحالة الثانية: رئيس جمهورية عضو في الأغلبية: في هذه الحالة يفقد رئيس الجمهورية كل نفوذه، فتذهب السلطة الأغلبية إذن إلى الوزير الأول، حيث لا يمكن لرئيس الجمهورية في هذه الحالة أن ينشط ضد الأغلبية ومرشحها للانتخابات الرئاسية، لا يستطيع الوقوف ضدها، فسوف تصاب صلاحياته الدستورية بالشلل مثله مثل رئيس الوزراء في الحالة السابقة، يؤدي هذا الوضع إلى "أحادية أغلبية ذات هيمنة من قبل رئيس الوزراء" حيث يكون هذا الأخير في وضعية لا تقل نفوذا عن وضعية رئيس الجمهورية حين يكون زعيما للأغلبية²، في هذه الوضعية نجد أنفسنا أمام رؤية برلمانية للدستور، حيث السلطة الأغلبية تكون بين يدي الوزير الأول الذي يستلهم منها نفوذه.

ثانيا: حالة التعارض بين الرئيس والأغلبية البرلمانية

لقد ظهرت حديثا وبشكل تدريجي مهمة تمثيلية ممنوحة للوزير الأول، لكنها من طبيعة أخرى تختلف عن تلك الممنوحة لرئيس الدولة، ويعود السبب في ذلك في كون

¹ -Bernard chantibout, **Droit constitutionnel et science politique**, (16^e édition; Paris: arman colin, 1999), p543.

² -موريس دوفارجيه، المرجع السابق، ص 253.

الوزير الأول قد أصبح يمثل الأغلبية البرلمانية في قلب الجهاز التنفيذي، وذلك في مواجهة رئيس الجمهورية الذي يمثل الدولة، لكنه مجرد ممثل للمعارضة البرلمانية.¹

وقد طرح الفقه الفرنسي في هذا الصدد و منذ الستينيات تساؤلاً مهماً، ألا وهو: ماذا يحدث لو أسفرت الانتخابات النيابية عن أغلبية برلمانية معارضة للاتجاه السياسي لرئيس الجمهورية؟ ويجب على ذلك، بأن موقف رئيس الجمهورية سيكون حرجاً وصعباً للغاية، إذ أنه سيواجه معارضة تتمتع بالأغلبية في البرلمان وسيجد صعوبة في إختيار الوزير الأول الذي يستطيع تشكيل حكومة تقوم بتنفيذ سياسته دون أن تصطدم بالأغلبية المعارضة له²، فإن حدث هذا الفرض فإن الرئيس سيكون بين خيارين:³

-الخيار الأول: يتصالح مع الأغلبية ويعين الوزير الأول من بينها، وفي هذه الحالة لن يستطيع فرض سياسته على الحكومة.

-الخيار الثاني: يتمثل في فرض حكومة على رأسها وزير أول مقرب إليه ويثق فيه ليقوم بتنفيذ سياسته، وفي هذه الحالة سيكون من السهل على الأغلبية أن تعرقل عمله برفضها إقرار مشروعات القوانين التي يقدمها ومنح الإعتمادات المالية التي يطلبها، وقد تتخذ موقفاً أكثر حسماً بتوجيه اللوم إليه، وهذا يعني أن على رئيس الجمهورية أن يذعن أو يستقيل.

وقد شهدت فرنسا في عقد الثمانينات التطبيق العملي الأول لهذا الافتراض النظري أثناء الفترة الرئاسية الأولى للرئيس "فرانسوا ميتران" عندما أسفرت الانتخابات النيابية التي أجريت سنة 1986 عن فوز أحزاب جبهة اليمين بالأغلبية البرلمانية في الجمعية

1 -Eric Desmons, "l'executif sous la V^e république :président de la république et le premier ministre en représentation.", revue de droit public, N°5/6,1992,p.1564

2- عبد الغني بسيوني عبد الله، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، (الطبعة الأولى، بيروت- لبنان: المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، 1995)، ص 161.

3- نفس المرجع، ص 161.

الوطنية، وكذلك في مجلس الشيوخ، ونتج عن ذلك سقوط الوزارة الإشتراكية بسبب فقدان الحزب الإشتراكي للأغلبية في الجمعية الوطنية وتحوله إلى الأقلية، وثار الجدل حول الوضع الجديد حيث:

- نادى البعض بضرورة استقالة رئيس الجمهورية على أساس أن الإنتخابات تعتبر استفتاء غير مباشر على شخصه.
- ونادى نواب الأغلبية البرلمانية المعارضة للرئيس بأن عليه أن يخضع أو يستقيل.¹
- ويرى الأستاذ موريس دوفارجيه أن المقارنة مع موقف الرئيس "شارل ديغول" عندما استقال عقب ظهور نتيجة استفتاء 1969 غير دقيقة، لأن الإنتخابات التشريعية ليست استفتاء، كما أن ديغول رفض أن يستقيل سنة 1967.
- لكن الرئيس ميتران رفض الإذعان لهذه الضغوط، ولم يقدم إستقالته وأعلن تمسكه بالبقاء في منصبه إلى نهاية مدة ولايته التي تنتهي سنة 1988.²
- وانتهى الأمر بتشكيل حكومة يمينية برئاسة جاك شيراك في مارس سنة 1986³، وظهر وضع جديد لم تشهده الجمهورية الخامسة من قبل، أطلق عليه الفقه الفرنسي بمرحلة التعايش⁴ la cohabitation.

ليست فرنسا الوحيدة التي عرفت وضعية التعايش، حيث عرفت الولايات المتحدة الأمريكية، كما أنها عادية في البرتغال.

إلا أن أصالة وخصوصية الوضعية في فرنسا ليست في كونها تقريبا عادية، بل للطريقة التي يتم بها بهذا التعايش، لأنها تكشف الثغرات في النظام السياسي التي

1- عبد الغني بسيوني عبد الله، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، المرجع السابق، ص 162.

2- نفس المرجع، ص 162.

3- نفس المرجع، ص (162-163).

4- La cohabitation: هي تواجد ثنائي مؤسستاتي بين رئيس دولة وأغلبية برلمانية مضادة

. Marie-anne cohenet, **Droit constitutionnel**, (Edition Montichrestian, paris : E.J.A, 2000), p16.

نلاحظها في دولة مماثلة، حيث نجد النظام السياسي فيها أحيانا يعمل في إطار نظام رئاسي (عندما يكون التماثل بين الرئيس والأغلبية البرلمانية)، وأحيانا في إطار نظام برلماني في حالة التعايش، لهذا فإن التعايش في فرنسا يشكل أهمية ويتضمن تغييرا في النظام السياسي حيث أن اتساعه لا يوجد في أي دولة.¹

وبهذا يكون التعايش قد نقل السلطة الحكومية التي تمتع بممارستها رؤساء الجمهورية في فرنسا منذ سنة 1962 إلى سنة 1986، إلى الوزير الأول، حيث أن الرئيس يكون في مواجهة أغلبية برلمانية مضادة لا يمكن معها سوى تعيين شخصية تكون مقبولة من قبل هذا البرلمان الذي يمكنه، إذا كان متحدا بشكل كبير، أن يفرض شخصا يختاره هو، كما هو حال J.chirac في 1986، E.balladur في 1993، L.jospin في 1997² إذن، فإنه لا مجال لأن يعين الرئيس أحدا خارج الأغلبية البرلمانية أو يعزله، ولا يمكن لرئيس الجمهورية الزعم أنه يفرض سياسته حسب الدستور، لأن الحكومة هي التي أصبحت تحدد وتسير سياسة الأمة، فأصبح المنفذ مسيرا.³ وإنحصر دور رئيس الجمهورية في كونه مجرد حكم بصلاحيات دستورية محددة.⁴

وهكذا تأثرت سلطات رئيس الجمهورية بدرجة كبيرة عندما أصبحت الأغلبية البرلمانية معارضة لإتجاهه السياسي، وصارت مقاليد السلطة بيد الوزير الأول المدعم بتأييد هذه الأغلبية، بحيث يضمن خروجه منتصرا عند كل إختلاف يقع بينه وبين الرئيس.⁵

1 - Marie-anne cohenet, **Droit constitutionnel** , OP ,CIT , P.16.

2 - Barnard chantibout, op, cit, p549.

3 - Marie-anne cohenet, **Droit constitutionnel**, op.cit, p20.

4 - Marie-anne cohend , **le présedent de la répubique**,(edition dalloz,paris 2002),p 6

5- حدث ذلك عندما رفض الرئيس ميتران في يوليو سنة 1986 أن يوقع على مشروعات القوانين التي أعدتها الحكومة لإلغاء تأميم عدد كبير من المشروعات العامة التي كانت الحكومة الاشتراكية قد أممتها، فلجأت الوزارة إلى البرلمان بمجلسيه، وحصلت على الموافقة عليها. عبد الغني بسيوني عبد الله، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة، المرجع السابق، ص163.

وهكذا أصبح الطرف الفعال في ميدان السلطة التنفيذية هو الوزير الأول، وبالتالي نكون أمام نظام برلماني تقليدي.¹

إن هذه الوضعية -التعايش- لم تعشها الجزائر من قبل، ولكن الجزائر تأخذ بالتعددية الحزبية، والتعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 يدعم هذه التعددية حيث أصبح رئيس الجمهورية مقيدا باستشارة الأغلبية البرلمانية عند اختيار الوزير الأول، وبالتالي فإنه يمكن للجزائر أن تعيش هي الأخرى يوما ما مرحلة التعايش، ولكن السؤال الذي يطرح نفسه هو: هل ستتجح الأغلبية البرلمانية في فرض زعيمها متى كان لها زعيم أو اختيار الشخص الذي ترتضيه هذه الأغلبية وتقيد فعلا صلاحية رئيس الجمهورية في تعيين الوزير الأول، خاصة وأن الدستور يجبر الوزير الأول بعرض عمله على البرلمان قبل الدخول في العمل (المادة 94 من تعديل 2016). فهل سيأتي يوم وترفض الأغلبية البرلمانية مخطط عمل الحكومة الذي يتعارض وسياستها؟

بذلك يكون المشرع الدستوري لسنة 2016 قد قنن الجوانب الشكلية لآلية ثنائية السلطة التنفيذية، الممثلة في انبثاق الوزير الأول من الأغلبية البرلمانية وتبقى الآن الممارسة وحدها هي التي ستحدد فعالية هذه الآلية من عدمها، ولن يتم ذلك إلا إذا تم اختيار الوزير الأول من الأغلبية البرلمانية وإن كانت تتعارض مع الإتجاه الحزبي لرئيس الجمهورية، في هذه الحالة فقط نقول أن اختيار الوزير الأول يكون بالتشاور والإشتراك بين رئيس الجمهورية والأغلبية البرلمانية، فيكون الوزير الأول يعبر حقا عن الإرادة الشعبية، وبذلك يتم تحقيق وإقرار المبادئ التي أقرها الدستور على أرض الواقع ولا تبقى مجرد شعارات جوفاء لا تبرح مكانها من الوثيقة الدستورية.

1- عبد الغني بسيوني عبد الله، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة، المرجع السابق، ص164.

ثالثا: حالة الإئتلاف

نميز في هذه الوضعية بين حالتين:

-الحالة الأولى: إذا كان الإئتلاف في البرلمان تسانده أكثريات متماسكة، ففي هذه الحالة نكون أمام إحدى الوضعيتين السابقتين، إما التعارض أو التوافق بين الأغلبيتين.

-الحالة الثانية: أما إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أكثريات أقل تماسكا، فإن هذا يعقد من مهمة إختيار الوزير الأول بسبب مواقف ومطالب وشروط كل حزب، حيث تكثر الإتصالات والمشاورات بين مختلف التشكيلات السياسية قبل الإختيار، لهذا يجب عند إختيار الوزير الأول مراعاة توافر شروط أخرى أهمها قدرة لم الشمل والمرونة في التعامل مع مختلف التشكيلات السياسية، وذلك بإختيار زعيم حزب يعتمد إتجاهها وسطيا داخل إتجاه أكبر، أو شخص قادر على تشكيل كتل قوي متجانس داخل البرلمان يضمن إستقرار الحكومة.¹

وعادة ما يحدث في الحكومة الإئتلافية عدم الإستقرار الحكومي بسبب تخلف الأغلبية البرلمانية ومحاولة كل حزب إنضم إلى الإئتلاف الحكومي، التشبث بمبادئه الخاصة وعدم تقديم أي تنازلات للأحزاب الأخرى.²

هذه الحالة عرفتها فرنسا في سنوات (1959-1962) و(1988-1993) حيث لا تتواجد في الجمعية الوطنية أغلبية مهيكلية، فيكون لرئيس الجمهورية أن يكون هذه الأغلبية من خلال الإختيار الدقيق للوزير الأول وتوزيع المهام الوزارية والتهديد بحل البرلمان في

1- سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري -السلطة التنفيذية-، ج3، المرجع السابق، ص(389-390).

2- رأفت فودة، ثنائية السلطة التنفيذية بين الشكل والموضوع في دستور 1971-دراسة مقارنة- (القاهرة: دار النهضة العربية، 2001)، ص 194.

حالة ما إذا أطيح بالحكومة، وبذلك فرئيس الجمهورية سيقوي وبقوة كبيرة وضعية هذه الأخيرة.¹

وقد عرفت الحكومات الجزائرية منذ الإنتخابات التشريعية لسنة 1997، تشكيل حكومات إئتلافية، وكان كل من رئيسي الجمهورية، السيد "اليامين زروال" والسيد "عبد العزيز بوتفليقة" الحرية الكاملة في إختيار الوزير الأول، وفي العديد من المرات كان تعيين الوزير الأول من خارج البرلمان. ولهذا، فإن رؤساء الحكومات الإئتلافية كانوا يجدون دوما في ثقة رئيس الجمهورية أساس سلطتهم، وحتى برنامج حكومتهم يندرج في إطار برنامج رئيس الجمهورية، وكانت هذه الحكومات تلقى على الدوام تأييدا من البرلمان، لأن معارضة هذا الأخير لأي حكومة معناه معارضة لرئيس الجمهورية الذي تسعى جميع أحزاب الإئتلاف إلى كسب وده خوفا من حل البرلمان وما يترتب عنه...، ومن ثم فإن رؤساء الحكومات في الجزائر لا يمكن أن يكونوا في ظل التحالف السياسي لأطراف الإئتلاف الحكومي، إلا بمثابة الناطق الرسمي لرئيس الجمهورية لدى الحكومة والبرلمان على حد سواء.²

أما في ظل التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016، فإن ذلك يتوقف على ما سيأتي به تعديل القوانين العضوية الخاصة بالأحزاب السياسية والإنتخابات، ويبقى قرار تشكيل الحكومات الإئتلافية متوقفا على مدى قوة ووعي وتماسك الأحزاب السياسية الممثلة في البرلمان ومدى علاقتها برئيس الجمهورية الممارس.

1 - Bernard chantibout, op, cit, p544.

2- للمزيد من التفاصيل أكثر حول هذه الإئتلافات الحكومية في الجزائر في ظل دستور 1996 قبل تعديله أنظر: زينب عبد اللاوي، المرجع السابق، ص (138-139).

الفرع الرابع: عدم تولي مزدوجي الجنسية لمنصب الوزير الأول

تنص المادة 63 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على: "يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أية شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون.

التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها شرط لتولي المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية.

يحدد القانون قائمة المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية المذكورة أعلاه". إن منصب الوزير الأول يعد من الوظائف السياسية العليا في الدولة، لهذا فإن اشتراط التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 عدم تولي لهذا المنصب مزدوجي الجنسية، وذلك حفاظا على هذا المنصب الحساس والخطير من أن يتولاه أشخاص يحملون جنسية دولة أجنبية إلى جانب الجنسية الجزائرية، وهذا لهدف حماية المؤسسات العليا في الدولة من تولي أشخاص يكونون تحت تأثير ولأئهم للدول الأجنبية التي منحتم الجنسية فيستغلون هذا المنصب لتحقيق مصالح خاصة بهذه الدول على حساب الجزائر، وذلك بإفشاء أسرار الدولة مثلا أو دفع الدولة إلى إبرام معاهدات دولية قد تمس بالأمن السياسي والإقتصادي والإجتماعي للدولة... خاصة في ظل الظروف الراهنة التي تعيشها المعمورة.

وحسنا فعل المشرع الجزائري بنصه على ذلك لحماية الدولة ومؤسساتها من التدخل الأجنبي غير المباشر.

والسؤال الذي يطرح نفسه، كيف يتم التأكد من ذلك؟ أو ماهي الوثيقة التي يتقدم الشخص المختار لشغل منصب الوزير الأول ليثبت أنه لا يتمتع بجنسية دولة أخرى إلى

جانب الجنسية الجزائرية الأصلية ومدى صحتها؟ حتى يتم إصدار مرسوم تعيينه؟ فهل سيجيب القانون الذي أحالت إليه الفقرة الثالثة من (المادة 63) على ذلك؟

من هي الجهة المعنية بإصدارها؟ هل يمكن مثلا لوزارة خاصة أو وزارة العدل الجزائرية من الإلمام ومعرفة كل الجزائريين مزدوجي الجنسية؟

وقد صدر قانون رقم 01-17 يحدد قائمة المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية التي يشترط لتوليها التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها¹، وبموجبه يتعين على كل شخص مدعو لتولي مسؤولية عليا في الدولة أو وظيفة سياسية منصوصا عليها في المادة 02 من هذا القانون²، تقديم تصريح شرفي يشهد بموجبه تمتعه بالجنسية الجزائرية دون سواها، ويودع هذا التصريح الشرفي لدى الرئيس الأول للمحكمة العليا، وكل تصريح غير

-
- 1- الجريدة الرسمية ، عدد 02،الصادرة بتاريخ 12 ربيع الثاني عام 1438 الموافق ل 11يناير سنة 2017، ص3.
- 2- تنص المادة 02 على : " يشترط التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها لتولي المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية الآتية :
- رئيس مجلس الأمة .
 - رئيس المجلس الشعبي الوطني.
 - الوزير الأول.
 - رئيس المجلس الدستوري.
 - أعضاء الحكومة.
 - الأمين العام للحكومة.
 - الرئيس الأول للمحكمة العليا.
 - رئيس مجلس الدولة.
 - محافظ بنك الجزائر.
 - مسؤولو أجهزة الأمن.
 - رئيس الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الإنتخابات.
 - قائد أركان الجيش الوطني الشعبي.
 - قادة القوات المسلحة.
 - قادة النواحي العسكرية.
 - كل مسؤولية عليا عسكرية محددة عن طريق التنظيم."

صحيح يعرض مرتكبه للعقوبات المنصوص عليها في التشريع الساري المفعول. (المادة 3-5) من هذا القانون.

المطلب الثاني: إصدار مرسوم رئاسي لتعيين الوزير الأول

وفقا (للمادة 5/77) من دستور 1996 قبل تعديله، فإن رئيس الجمهورية وحده يملك قرار التعيين. ويصدر لذلك مرسوم رئاسي لتعيين رئيس الحكومة، ولا يخضع هذا المرسوم لأي توقيع مجاور من أي جهة أخرى، بل يوقعه رئيس الجمهورية وحده. ويكون هذا المرسوم خاص برئيس الحكومة وحده، أما بالنسبة للوزراء فإنه يصدر مرسوم ثان خاص بهم، وذلك لسببين:

-السبب الأول: لإعطاء رئيس الحكومة الأولوية والتمايز في المكانة والسلطة.

-السبب الثاني: لتمكين رئيس الحكومة بعد تعيينه من اختيار أعضاء حكومته وتقديمهم لرئيس الجمهورية لإصدار مرسوم لتعيينهم.¹

ولكن مع التعديل الدستوري لسنة 2008، عادت شكلية تعيين الوزير الأول بجانب أعضاء حكومته المعتمدة في دستور 1976²، حيث يصدر مرسوم رئاسي واحد يتضمن تعيين كل أعضاء الحكومة، بما فيهم الوزير الأول، وذلك لعدة أسباب أهمها:

1-قبل تعديل 2008، كان رئيس الحكومة يتمتع بصلاحيات اختيار أعضاء حكومته، وكما نعلم فإن الإختيار يحتاج إلى وقت، حيث لا يمكن للشخص المختار لرئاسة الحكومة أن يباشر إجراءات ومشاورات الإختيار إلا بعد أن يعين بصفة رسمية -إصدار مرسوم تعيينه- رئيسا للحكومة.

1- تتص (المادة 1/79) من دستور 1996 قبل تعديله على: "يقدم رئيس الحكومة أعضاء حكومته الذين اختارهم لرئيس الجمهورية الذي يعينهم..."

2- سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري -السلطة التنفيذية- ج3، المرجع السابق، ص (425-426).

2- أن تعديل 2008 جعل من الوزير الأول مكلفا بتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، وأعطى لهذا الأخير صلاحية اختيار أعضاء الحكومة.

3- أن الوزير الأول في ظل تعديل 2008 أصبح يستشار¹ فقط لتعيين أعضاء الحكومة الذين اختارهم رئيس الجمهورية، وإبداء الرأي هنا لا يحتاج إلى وقت طويل، فيمكن لرئيس الجمهورية عند اختياره للوزير الأول وقبل تعيينه استشارته بخصوص أعضاء الحكومة الذين اختارهم.

وبذلك يصدر رئيس الجمهورية مرسوما رئاسيا واحدا يشمل الوزير الأول ونائبه أو نوابه إن وجدوا والوزراء.²

في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، نظمت (المادة 5/91) منه موضوع تعيين الوزير الأول وجاء نصها كالتالي: "يعين (رئيس الجمهورية) الوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية وينهي مهامه".

والمتأمل في هذا النص يجد أن سلطة رئيس الجمهورية في تعيين الوزير الأول ليست مطلقة، بل يساهم معه البرلمان في ذلك عن طريق إلزام رئيس الجمهورية باستشارة الأغلبية البرلمانية قبل إصداره لمرسوم التعيين، على عكس ما كانت تتطلبه الدساتير الجزائرية السابقة.

1- تنص (المادة 1/97) من تعديل 2008 على: "يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد إستشارة الوزير الأول..."

2- نموذج من هذه المراسيم الصادرة في ظل تعديل 2008 التي تحوي كل الطقم الحكومي بما فيهم الوزير الأول: - مرسوم رئاسي رقم: 10-149 مؤرخ في 14 جمادى الثانية عام 1431 الموافق لـ: 28 مايو سنة 2010، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، (جريدة رسمية عدد 36، الصادرة بتاريخ 16 جمادى الثانية عام 1431، 30 مايو سنة 2010)، ص05.

ولا يكتفي الدستور بإلزام إجراء مشاورات مع الأغلبية البرلمانية قبل إصدار مرسوم التعيين، بل يتطلب حصول الوزير الأول وكل طاقم حكومته على ثقة البرلمان بعد إصدار مرسوم التعيين قبل دخوله في العمل.

وعدم موافقة البرلمان على مخطط عمل الوزير الأول تؤدي إلى استقالة الحكومة، وبالتالي فإن مرسوم تعيين الوزير الأول والحكومة يبقى موقوفا إلى غاية إعطائه تأشيرة الدخول في العمل من قبل الأغلبية البرلمانية.¹

1- المادة (94 و 95) من دستور 1996 المعدل سنة 2016.

المبحث الثاني

اختيار وتعيين أعضاء الحكومة

لا يقيد الدستور رئيس الجمهورية في اختياره لمن سيشغلون المناصب الوزارية، إلا أنه يتعين عليه أن يختار بعضهم من الأحزاب السياسية الحائزة على أغلبية المقاعد في البرلمان وإلا فإن الحكومة لن تستطيع العمل والتعاون مع السلطة التشريعية، كما أن تعقد مشكلات الدولة وتشعبها يتطلب اختيار بعض الوزراء المتخصصين لهدف تحسين الأداء والنهوض بقطاعات الوزارة بما يعود بالخير والنفع على البلاد، كما أن لرئيس الجمهورية أن يعين الأشخاص الذين يثق فيهم لمساندته ومساعدته لتنفيذ وعوده الانتخابية وإنجاح سياسته في تسيير دفة الحكم، وبذلك، ونتيجة للسلطة التقديرية التي منحها الدستور لرئيس الجمهورية، ولدت الممارسة عدة معايير على أساسها يتم اختيار أعضاء الحكومة (المطلب الأول).

لم ينظم دستور 1996 المعدل سنتي (2008، 2016) بشكل مفصل كيفية إنشاء وتنظيم الطاقم الحكومي، بل خصص مادة واحدة تنص على الجهة المنوط بها تعيين أعضاء الحكومة، وهي (المادة 1/79) من تعديل 2008، وكذا (المادة 1/93) من تعديل 2016، تنص على: "يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول".

إذن الدستور أعطى لرئيس الجمهورية كامل الحرية في إنشاء عدد الوزارات التي يريد، ويستشير الوزير الأول حول رأيه في تشكيلة الحكومة، ويصدر بذلك مرسوما رئاسيا واحدا يتضمن تعيين أعضاء الحكومة بما فيهم الوزير الأول في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: المعايير التي يتم على أساسها اختيار أعضاء الحكومة

يتم اختيار أعضاء الحكومة بالنظر إلى عدة معايير، فنجد أنه في حكومة واحدة يتم اختيار الوزراء لمعايير تختلف من وزير إلى آخر، فهناك الوزراء الذين يختارون لأسباب شخصية (الفرع الأول)، وهناك الوزراء الفنيون (الفرع الثاني)، ثم الوزراء السياسيون (الفرع الثالث)، وكذلك الوزراء الذين يختارون لتمثيل مناطق معينة أو قوميات أو أقليات داخل الدولة (الفرع الرابع)، وهناك من الوزراء الذين يختارون من فئة الشباب لغرض تكوين الكوادر القيادية لدى الأحزاب الفائزة في البرلمان (الفرع الخامس).

الفرع الأول: اختيار الوزراء بالمعيار الشخصي

إن اختيار الوزراء بالمعيار الشخصي هو أول وأقدم معايير الاختيار. فعند نشأة نظام الوزارة، كان الملك يختار الوزراء على أساس معرفته الشخصية لهم، وثقته فيهم، وبظهور نظام رئيس مجلس الوزراء انتقل إليه اختيار الوزراء، وكان يختارهم أيضا على أساس معرفته الشخصية لهم، وكانت الثقة الشخصية هي الأساس الأول للاختيار. وظل هذا الأسلوب متبعًا، خاصة عقب الثورات والانقلابات العسكرية وبذلك حل مبدأ أهل الثقة قبل أهل الخبرة.

فعندما تولى الجنرال ديغول الحكم في فرنسا سنة 1958، كان اختياره لأول رئيس مجلس الوزراء السيد "ميشال دوبريه" والوزراء قائما على أسباب شخصية، وأخذ أيضا السيد "بومبيدو" عندما تولى رئاسة الجمهورية بنفس المبدأ واختار وزراءه بمعايير شخصية، فاختار جاك شيراك كوزير أول وسائر الوزراء لتقته الشخصية فيهم.

وبظهور الأحزاب السياسية والمسؤولية الوزارية أمام البرلمان، أخذ أسلوب الاختيار هذا يضمحل بعض الشيء، حتى وإن كان يتم اختيار بعض الوزراء لأسباب شخصية

فيجب أن يحظى هذا الوزير بثقة البرلمان، وإلا فإنه لا يستطيع الاستمرار في عمله ويكون مضطرا إلى الاستقالة أو الإقالة.¹

أما في الجزائر وفي ظل دستور 1996 والتعديلات التي أدخلت عليه سنتي (2008، 2016)، فقد عرفت الحكومات المتعاقبة اختيار معظم الوزراء بالمعيار الشخصي المبني على ثقة رئيس الجمهورية فيهم، من أمثلتها: قام رئيس الجمهورية السيد عبد العزيز بوتفليقة باختيار الأصدقاء المقربين منه أعضاء في حكومة "علي بن فليس" لسنة 2000 ومنحهم أهم الحقايب الوزارية، منهم السيد "عبد العزيز بالخادم" ووزيرا للخارجية، السيد "محي الدين عميمور" وزيرا للاتصال والثقافة، السيد "محمد العربي عبد المؤمن" وزيرا للصحة.

الفرع الثاني: الاختيار بالمعيار السياسي

تتشكل الحكومة من رئيس الحزب الفائز بالأغلبية البرلمانية، حيث يقوم رئيس مجلس الوزراء بعد تعيينه باختيار زملائه الوزراء من بين أعضاء حزبه ويراعي في اختياره قدرة الوزراء على مواجهة كافة التيارات السياسية الأخرى الممثلة في البرلمان (أحزاب المعارضة)، أما إذا لم تكن هناك أغلبية واضحة، فتتشكل الحكومة من مجموعة من الأحزاب تكون في مجموعها أغلبية داخل البرلمان تسمى بالحكومة الائتلافية.²

عرف النظام السياسي الجزائري تجربة الحكومات الائتلافية بداية من الانتخابات التشريعية التنافسية التعددية التي جرت في جوان 1997 إلى يومنا هذا، فكل الحكومات المتعاقبة في ظل دستور 1996 والتعديلات الطارئة عليه هي حكومات ائتلافية، حيث:

1- محمد قدرى حسين، رئيس مجلس الوزراء في النظم البرلمانية المعاصرة، (رسالة دكتوراه في الحقوق غير منشورة، جامعة القاهرة، د.س) ص (57-59).

2- نفس المرجع، ص (59-60).

إن الأغلبية البرلمانية تابعة لمجموعة من الأحزاب السياسية، ففي هذه الحالة لا بد من اختيار أعضاء الحكومة من مختلف التشكيلات الحزبية التي تشكل الائتلاف، وذلك ضمانا للتأكيد والاستمرار في الحكم، وهي مهمة صعبة نظرا للتفاوت بين المناصب الوزارية وأثر ذلك على مكانة الوزير الأول.¹

وهذا ما حدث في ظل دستور 1996 قبل تعديله إثر استقالة رئيس الحكومة السيد "أحمد بن بيتور" سنة 2000، فعين رئيس الجمهورية السيد "عبد العزيز بوتفليقة" السيد "علي بن فليس" رئيسا للحكومة من حزب الافلان، فأحدث السيد "علي بن فليس" تغييرا على مستوى أعضاء الحكومة بموجبه فقدت الأحزاب السياسية المتحصلة على أغلبية المقاعد في البرلمان والمشكلة للائتلاف الحكومي الحقائق الوزارية الهامة ذات السيادة التي كانت لها، حيث سحبت وزارة الخارجية من السيد "يوسف يوسف" وعادت إلى السيد "عبد العزيز بالخادم"، وكذا تحية السيد "علي ابراهيمي" الوزير المكلف بالميزانية من تشكيلة الحكومة، فكانت ردود أفعال الأحزاب السياسية تدفع إلى وضع علامات استفهام حول مصير التنسيق الذي كان قائما بين الأحزاب السبعة التي يتشكل منها الائتلاف الحكومي، ولم تقتنع بالحقائب الوزارية التي أسندت لها، وخاصة حزب التجمع الوطني الديمقراطي، وحزب حركة مجتمع السلم، نظرا لحجمهما السياسي داخل البرلمان، وبالرغم من ذلك منح البرلمان ثقته للحكومة لأن الأحزاب السياسية الممثلة في البرلمان أعلنت دعمها المطلق لرئيس الجمهورية.²

ولكن بعد تعديل دستور 1996 سنة (2008، 2016)، أصبح رئيس الجمهورية هو صاحب البرنامج المطبق من طرف الحكومة، وإعلان الأحزاب السياسية الممثلة في البرلمان دعمها المطلق لبرنامج وسياسة رئيس الجمهورية الذي يعود له اختصاص اختيار

1- للتفصيل أكثر أنظر: سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 293.

2- للتفصيل أكثر أنظر: زينب عبد اللاوي، المرجع السابق، ص (143-145).

وتعيين أعضاء الحكومة بعد استشارة غير ملزمة للوزير الأول¹، وعليه، فإن رئيس الجمهورية يوزع الحقائق الوزارية على الوزراء بكل حرية دون أدنى قيد، وهذا ما نتجت عنه التعديلات -الجزئية أو الكلية- الحكومية المتكررة التي عرفتتها الحكومات الأربع المتتالية (2012-2016) تحت رئاسة الوزير الأول السيد "عبد المالك سلال".

الفرع الثالث: الإختيار بالمعيار الفني

من أهم أسس النظام البرلماني أن يكون الوزراء أعضاء في البرلمان، وكان شرط العضوية هو أساس اختيار الوزراء ولا يهم أن يكونوا على دراية فنية بأعمال وزاراتهم، فهذه كان يقوم بها وكلاء الوزارات ورؤساء الإدارات، وكان دور الوزير يقتصر على الإشراف على تنفيذ السياسة العامة التي يقرها مجلس الوزراء وحضور مناقشات البرلمان، وهذا على عكس النظام الرئاسي الذي يكون فيه الوزراء مساعدين أو سكرتيريين للرئيس، إذ يكونون في الغالب من المتخصصين في أعمال وزاراتهم. وفي الجمهورية الخامسة الفرنسية، يتم اختيار الوزير من بين المتخصصين في مجاله، ويرجع السبب في ذلك إلى تعقد مشكلات الدولة وتشعبها وزيادة نفوذ البرلمان في محاسبة الوزراء عن سياساتهم، كما أدى التطور في وسائل الانتقال والاتصال إلى معرفة الشعوب لدقائق ما يقع من أحداث ورد فعل الوزراء نحوها، فاستلزم هذا أن يكون الوزير متخصصا ليكون فاهما وواعيا لما يقع حوله، ومن أشهر الوزراء المتخصصين في فرنسا الأديب "أندريه مارلو" وزير الثقافة في عهد الجنرال ديغول، فكان له أثر كبير على الحياة الثقافية والأدبية، وكذا وزير المالية في عهد ديغول، وهو "فاليري جيسكار ديستان" الذي

1- تنص (المادة 1/79) من تعديل 2008 و(المادة 93) من تعديل 2016 على: "يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد إستشارة الوزير الأول".

أصبح رئيسا للجمهورية فيما بعد، كان من المتخصصين في النواحي المالية، وأصبحت القاعدة في فرنسا حاليا أن يكون اختيار الوزراء من الفنيين المتخصصين.¹

والحقيقة أنه لا يشترط أن يكون الوزير متخصصا لأنه مهما كانت درجة علمه فلن يستطيع أن يلم بأعمال وزارته المتشعبة، والمفروض أن الوزير لا يتدخل في جزئيات العمل الصغيرة، إنما يتولى تنفيذ سياسة سبق وأن قررها مجلس الوزراء، والعمل السياسي لا يحتاج إلى خبراء بقدر ما يحتاج إلى رجال سياسة تكون لهم الفطنة والذكاء السياسي والقدرة على المواجهة، وكثيرا ما يفشل هؤلاء الوزراء لعدم قدرتهم على مواجهة الوسط السياسي وإغراقهم بالأعمال الكثيرة نتيجة ضرورة إمامهم بكل جزئيات العمل ما داموا متخصصين في ذلك، وقد ينشأ من هذا إرباك لعمل الوزارة ذاتها.²

أما في الجزائر التي عرفت الحكومات الإئتلافية منذ سنة 1997 إلى يومنا هذا، فكان تشكيل الحكومات يتم باختيار وزراء ينتمون إلى الأحزاب المشكلة للإئتلاف الحكومي ومجموعة من التيقنوقراطيين، من أشهرها حكومة السيد "أحمد بن بيتور" حيث كانت تتكون من وزراء ينتمون إلى الأحزاب السبعة المشكلة للإئتلاف الحكومي ومجموعة من التيقنوقراطيين، منهم السيد "شكيب خليل" وزير الطاقة والمناجم، السيد "حميد تمار" وزير المساهمة وتنسيق الإصلاحات، والسيد "عبد اللطيف بن أشنهو" وزير المالية.

الفرع الرابع: الإختيار بالمعيار الجغرافي أو الطائفي

قد يكون اختيار الوزراء راجعا إلى ضرورة تمثيلهم مناطق معينة أو ديانة أو بعض الأقليات.

ففي فرنسا مثلا، يراعي في اختيار الوزراء أنهم يمثلون كل أقاليم فرنسا بنسب معينة لكل إقليم، حتى الوزراء غير البرلمانيين لهم نسبة معينة.

1- محمد قدرى حسين، المرجع السابق، ص (62-63).

2- نفس المرجع، ص 64.

وتعتبر لبنان خير مثال للتمثيل الطائفي. فرئيس الجمهورية من الطائفة المارونية، ورئيس مجلس الوزراء مسلم سني، ورئيس مجلس النواب شيعي، وهكذا كل أعضاء الوزارة، كل وزير يمثل طائفة دينية معينة وفقا لعددتها وقوتها.¹

أما في الجزائر، فلا وجود لمثل هذه الطائفية الاقليمية او الدينية، وإن كانت هناك وزارة تمثل الجالية الوطنية في الخارج أو كاتب دولة لدى وزير الخارجية يمثل الجالية الوطنية بالخارج. ففي حكومة أحمد أويحي لسنة 2008²، عينت السيدة "نوارة سعدية جعفر" وزيرة منتدبة لدى وزير التضامن الوطني والأسرة والجالية الوطنية بالخارج مكلفة بالأسرة وقضايا المرأة، وفي حكومة السيد "أحمد أويحي" لسنة 2010³، عين السيد "حليم بن عطا الله" كاتباً للدولة لدى وزير الشؤون الخارجية مكلفاً بالجالية الوطنية بالخارج، وعين السيد "بلقاسم ساحلي" كاتباً للدولة لدى وزير الخارجية مكلفاً بالجالية الوطنية بالخارج في حكومة عبد المالك سلال لسنة 2012⁴.

1- محمد قدرى حسين، المرجع السابق، ص (64-65).

2- مرسوم رئاسي رقم 08-366 مؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1429 الموافق لـ 15 نوفمبر سنة 2008، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة (الجريدة الرسمية العدد 64 المؤرخة في 19 ذو القعدة عام 1429 الموافق لـ 17 نوفمبر 2008) ص (8-9).

3- مرسوم رئاسي رقم 10-149 مؤرخ في 14 جمادى الثانية عام 1431 الموافق 28 مايو سنة 2010، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة (الجريدة الرسمية عدد 36، المؤرخة في 16 جمادى الثانية عام 1431 الموافق لـ 30 مايو سنة 2010)، ص (5-6).

4- مرسوم رئاسي رقم 12-326 مؤرخ في 17 شوال عام 1433 الموافق لـ 04 سبتمبر 2012، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة (الجريدة الرسمية عدد 49، المؤرخة في 22 شوال عام 1433 الموافق لـ 09 سبتمبر سنة 2012)، ص (4-5).

وفي حكومتي عبد المالك سلال الأخيرتين 2014¹-2015² لا توجد وزارة تمثل الجالية الوطنية بالخارج.

الفرع الخامس: الإختيار بمعيار التغذيةية القيادية

المقصود بالتغذية القيادية أن يختار الوزير الأول، وهذا ما هو معمول به في بريطانيا، عددا من الساسة الشباب من الحزب الفائز ممن يمتازون بالموهبة والكفاءة، وعددهم قليل لا يتجاوز الإثنين على الأكثر، ويتمتع كل واحد من هؤلاء بإمكانية التحول إلى قائد بارز وقدرة على الإقناع في ممارسة السياسة، ويتولى هؤلاء مناصب وزارية ليست مهمة جدا، قد يكون منصب وزاري بسيط مثل وزارة البريد والشباب، وهي بمثابة فرصة تتاح لهم لإبراز مواهبهم وإظهار كفاءاتهم القيادية، وهكذا تنمو القيادات في الحزب وتتجدد، وليس من الطبيعي أن تبقى نفس القيادة القديمة في الحزب وفي الحكومة، ويعد تشكيل الوزارة في بريطانيا مناسبة ينتهزها قادة الأحزاب لكي يعطوا للشباب ذوي الكفاءة والوعي وزارات غير مهمة ليتسنى لهم المجال لإبراز كفاءاتهم ومواهبهم³ واكتساب فنيات القيادة من خلال دخولهم مجال الممارسة، وهذا شيء جيد لو انتهجت الأحزاب السياسية ذلك في الجزائر، وذلك من أجل تكوين كوادر وقيادات جديدة، وبالتالي تشبيب مؤسسات الدولة.

1- مرسوم رئاسي رقم 14-154 المؤرخ في 05 رجب عام 1435 الموافق لـ 05 مايو 2014، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة (الجريدة الرسمية عدد 26 المؤرخة في 17 رجب عام 1435 الموافق لـ 07 مايو سنة 2014) ، ص (4-5).

2- مرسوم رئاسي رقم 15/125 المؤرخ في 25 رجب عام 1436 الموافق لـ 14 مايو سنة 2015، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة (الجريدة الرسمية عدد 25 المؤرخة في 29 رجب عام 1436 الموافق لـ 28 مايو سنة 2015)، ص (13-14).

3- حافظ علوان حمادي الدليمي، النظم السياسية في أوروبا الغربية والولايات المتحدة الأمريكية، (دار وائل للطباعة والنشر، عمان - الأردن، الطبعة الأولى، 2001) ، ص 111.

المطلب الثاني: تشكيل الحكومة وإصدار مرسوم تعيينها

إن دستور 1996 وكذا التعديلات التي طرأت عليه (2008، 2016) لا يحتوي على أي إجراء يتعلق بالهيكل الحكومي، سواء من ناحية العدد أو من ناحية بناء الحكومة وتركيبها، وترك الدستور ذلك للسلطة التقديرية لكل من رئيس الجمهورية والوزير الأول، لهذا نجد أن الحكومات المتعاقبة تختلف في تشكيلها وعددها من حكومة إلى أخرى (الفرع الأول)، وأناط دستور 1996 وتعديلاته (2008، 2016) سلطة تعيين وإصدار مرسوم تعيين الحكومة لرئيس الجمهورية وحده عن طريق مرسوم رئاسي يصدره في الجريدة الرسمية ويقوم الوزير الأول بإصدار مراسيم تنفيذية خاصة بكل وزير تحدد صلاحيات كل وزارة على حدة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تشكيل الحكومة

ليس هناك من قاعدة تحدد عدد أعضاء الحكومة، لأن الوزارات تنشأ لتحقيق أهداف الدولة بوجه عام وتقديم الخدمات والحاجات العامة لجميع المواطنين في كل أنحاء الدولة، لهذا فإنها تمثل بصفة عامة السلطة الإدارية المركزية في الدولة.¹

ونظرا لتعدد أعمال واختصاصات الدولة وتشعبها، فإنه يتعذر قيام هيئة واحدة أو رئيس إداري واحد بجميع المهام الملقاة على عاتقها، ولهذا فإن اختصاص السلطة الإدارية المركزية تتوزع على عدد من الوزارات يرأس كل وزارة منها رئيس هو الوزير، وتخصص كل وزارة منها لتحقيق هدف معين من أهداف الدولة المتعددة، وعلى هذا الأساس يتحدد عدد الوزارات في الدولة بقدر عدد الأهداف والأغراض التي يراد تحقيقها²، ويختلف عددها من حكومة لأخرى من خلال إنشاء، ضم، إلغاء وزارات أو مصالح وزارية أو انتقالها من صنف إلى آخر، هذه الليونة ضرورية من الجانب التقني

1- محمد قدرى حسين، المرجع السابق، ص 71.

2- نفس المرجع، ص 72.

حيث تمكن من متابعة تطور أهداف ووظائف الدولة، وفي هذا الإتجاه قائمة الوزراء في تزايد مستمر.¹

فالمهمة الأساسية للوزراء تتمثل إذن في إدارة مجموعة المصالح التي، بمجرد أن توضع تحت سلطة الوزير، تشكل وزارة.²

إن دستور 1996 وكذا التعديلات التي طرأت عليه لا تحتوي على أي إجراء خاص بالهيكل الحكومي، بل منح لرئيس الجمهورية والوزير الأول سلطة تقديرية في تحديد هيكل الحكومة وعدد وزرائها³، لهذا نجد الكثير من أصناف الوزراء، إلا أنها توجد بنسب متفاوتة وقد لا تتواجد دائما في كل حكومة، أهمها:

أولا- وزير الدولة: هو منصب شرفي (بروتوكولي) يعطى لبعض أعضاء الحكومة لأنهم يمثلون ضمن الحكومة حساسية خاصة أو نظرا لمسؤولياتهم⁴، والأخذ بعين الاعتبار إشعاعه الخاص على رأس الهياكل الوزارية⁵، لكن لا يعني ذلك أي تفوق غير ذلك البروتوكولي على باقي الوزراء، هذا يعني قانونيا بأنهم متساوون⁶، فمثلا حكومة سلال لسنة 2012 لا يوجد فيها هذا الصنف، أما حكومته لسنة 2014 فيوجد فيها وزير دولة واحد وهو السيد "الطيب بلعيز" وزير للدولة ووزيرا للداخلية والجماعات المحلية، ويوجد في حكومة سلال لسنة 2015 أيضا وزير دولة واحد وهو السيد "رمطان لعامرة" وزيرا للدولة وزيرا للشؤون الخارجية والتعاون الدولي.

1 - Philippe Ardant, **institution politique et droit constitutionnel.**(8^e edition, Paris : edition delta, L.G.D.J, 1997),p.482.

2 - Bernard Chantibout, op, cit. p.551.

3- هذا ما نجده واضحا في تشكيلة الحكومات المتعاقبة في ظل دستور 1996، فمثلا حكومة احمد أويحي لسنة 2008 تحتوي على 35 وزيرا، وحكومة عبد المالك سلال لسنة 2014 تحتوي على 33 وزيرا، أما حكومته لسنة 2015 تحتوي على 31 وزيرا.

4 - Jean Paul Jacqué, op, cit, p.167.

5 - Philippe Ardant, op, cit, p.482.

6 - Bernard Chantibout, op, cit p.551.

وقد يتم تعيين مثل هؤلاء الوزراء دون أن يكونوا مكلفين بالإشراف على وزارة معينة، ويتم تعيين مثل هؤلاء لإرضاء الأحزاب السياسية وتحقيق التوازن في الوزارة¹، كما في حكومة أحمد أويحي لسنة 2008 التي يوجد فيها ثلاث وزراء دولة هم السيد "سلطاني بوجرة" ووزيراً للدولة، السيد "عبد العزيز بلخادم" وزيراً للدولة ممثلاً شخصياً لرئيس الدولة²، والسيد "نور الدين يزيد زرهوني" وزيراً للدولة وزيراً للداخلية والجماعات المحلية.

ثانياً- الوزير: وهو الرئيس الأعلى في الوزارة، يتولى رسم سياسة وزارته³ في حدود السياسة العامة للدولة ويقوم بتنفيذها ويتولى عملية التنسيق بين الوحدات الإدارية التابعة لوزارته، فالوزير إذن هو المسؤول الأعلى في وزارته، وللوزير الأول أن يعطيه الأوامر ولكن لا يمكن أن يعوضه في تنفيذها.⁴

وصنف الوزير يوجد في كل الحكومات وبعده غير محدود يختلف من حكومة لأخرى، حيث نجد:

- حكومة أحمد أويحي لسنة 2010 يوجد فيها (29) وزيراً.

- حكومة عبد المالك سلال لسنة 2014 يوجد فيها (28) وزيراً.

- حكومة عبد المالك سلال لسنة 2015 يوجد فيها (27) وزيراً.

ثالثاً- وزير منتدب لدى الوزير الأول: تشكل الحكومة في بعض الأحيان من وزراء منتدبين لدى الوزير الأول، هذا الصنف له دور التكفل بجزء من مسؤوليات الوزير الأول تحت رقابته ويستفيد من مكانة خاصة مقارنة بأقرانه.⁵

1- إبراهيم حمدان حسين علي، المرجع السابق، ص 271.

2- تفيد أنه يحتل المكانة الثانية بالمقارنة مع الوزراء، حيث يمكن أن يكلفه الرئيس لتمثيله لدى الرؤساء الأجانب أو كمبعوث له، سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري - السلطة التنفيذية-، المرجع السابق، ص (427)

3- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، (الجزائر: دار الريحانة، 1999)، ص 39.

4 - Bernard Chantibaut, op, cit, p 551.

5 - philip ardant, op, cit, p 483.

ففي ظل دستور 1996 قبل تعديله، تتضمن حكومة بن فليس الاولى لسنة 2000 وزير واحد منتدب لدى رئيس الحكومة، أما حكومة أحمد أويحي لسنة 2003 ففيها أربع وزراء منتدبين لدى رئيس الحكومة.

أما في ظل تعديل الدستور لسنة 2008، فإنه لا يوجد هذا الصنف، بل يوجد منصب نائب الوزير الأول، وفي ظل تعديل 2016، لا يوجد منصب نائب الوزير الأول ولا منصب الوزير المنتدب لدى الوزير الأول.

رابعاً- وزير منتدب لدى وزير آخر: إن الوزراء المنتدبين لدى وزارات أخرى هم الذين يوضعون تحت وصاية بعض الوزراء ويمارسون مهامهم من خلال تفويض من قبل عضو الحكومة المرتبطين به¹.

ففي ظل دستور 1996 قبل تعديله، يوجد في حكومة بن فليس الاولى أربع وزراء منتدبين لدى وزراء آخرين.

أما في حكومة أحمد بن بيتور، فلا يوجد هذا الصنف، أما بعد تعديل الدستور في 2008، فإن حكومة السيد أحمد أويحي لسنة 2008 يوجد فيها خمسة وزراء منتدبين لدى وزراء آخرين.

خامساً- كتاب الدولة: يوضعون تحت وصاية الوزير الأول أو أي وزير، ويمارسون نشاطهم بتفويض ممن يخضعون لوصايته²، وفي بعض الحالات، تكون صلاحياتهم في الوزارات محدد في مرسوم التعيين (كاتب دولة لدى وزارة التربية مكلف بالتعليم، في فرنسا مثلاً) وفي بعض الحالات تترك في سرية للوزارة³.

1 – Jean Paul Jacqué, op, cit, p.167.

2 – Idid, p.167.

3 – Bernard Chantibout, op, cit, p.552.

حكومة اويحي لسنة 2008 يوجد فيها كاتب دولة واحد لدى الوزير الاول، مكلف بالاتصال، وهو السيد "عزالدين ميهوبي"، وحكومة سلال لسنة 2012، يوجد فيها خمسة (5) كتاب دولة، وهم السادة:

- بشير مصطفى: كاتباً للدولة لدى الوزير الأول مكلفاً بالإستشراف والإحصائيات.
- بلقاسم ساحلي: كاتباً للدولة لدى وزير الشؤون الخارجية مكلفاً بالجالية الوطنية بالخارج.
- دليلة بوجمعة: كاتبة للدولة لدى وزير التهيئة العمرانية والبيئة والمدينة مكلفة بالبيئة.
- محمد أمين حاج سعيد: كاتباً للدولة لدى وزير السياحة والصناعة التقليدية، مكلفاً بالسياحة.

- بلقاسم ملاح: كاتباً للدولة لدى وزير الشباب والرياضة، مكلفاً بالشباب.

أما حكومة عبد المالك سلال لسنة 2014، فلا يوجد فيها هذا الصنف.

سادساً- الوزراء المنتدبين غير المرتبطين بأي وزير: وضعيتهم قريبة من تلك الخاصة بكتاب الدولة المستقلين.¹ ففي حكومة بن بيتور، يوجد وزير مندوب للميزانية غير مرتبط بأي وزير. أما حكومة أويحي لسنة 2008 وحكومة سلال لسنوات 2010-2014-2015 فلا يوجد فيهما هذا الصنف.

إن ترتيب كل هذه الاصناف يحدد في قائمة أعضاء الحكومة المنشورة في الجريدة الرسمية.

الفرع الثاني: إصدار مرسوم تعيين أعضاء الحكومة

بموجب دستور 1996 قبل تعديله، تنص (المادة 1/79) منه على: "يقدم رئيس الحكومة أعضاء حكومته الذين اختارهم لرئيس الجمهورية الذي يعينهم". فرئيس الجمهورية ملزم بتعيين أعضاء الحكومة الذين يختارهم رئيس الحكومة لأن هذا الأخير لا يقترح فقط، لكن يختار أيضاً، الشيء الذي يعني أنه يتمتع بحرية، وهو غير مقيد في ذلك،

1 - Philippe Ardent, op, cit, p 483.

بسبب كونه يحدد برنامج عمل حكومته ويقوم بتنفيذه وهو مسؤول عليه أمام المجلس الشعبي الوطني، مما يستدعي حريته في اختيار من يراه كفئاً لذلك.¹

نلاحظ أن دستور 1996 قبل تعديله جعل من اختصاص اختيار وتعيين أعضاء الحكومة، أحد الإختصاصات التي يتقاسمها كل من رئيس الحكومة ورئيس الجمهورية، حيث منح للأول اختصاص الاختيار، وللثاني اختصاص التعيين، لأن أعضاء الحكومة هم أعضاء في مجلس الحكومة وكذا في مجلس الوزراء.

لكن بعد تعديل الدستور، تنص (المادة 1/79) من تعديل 2008 و(المادة 1/93) من التعديل 2016 على: "يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول". وعليه، مكن الدستور الوزير الأول من المشاركة في تشكيل الحكومة بمقتضى أخذ مشورته قبل إصدار مرسوم تعيين الحكومة كلها، بما فيها الوزير الأول، فرئيس الجمهورية ملزم باستشارة الوزير الأول، ولكنه غير ملزم بالأخذ بمشورته. فإذا كان التعيين يشمل كل الطاقم الحكومي، بما فيهم الوزير الأول، فإن المرسوم الرئاسي يتضمن تعيين أعضاء الحكومة.² أما إذا كان التعيين يشمل أعضاء الحكومة فيما يخص التعديلات الجزئية التي تمس عددا من الوزراء، يصدر مرسوم رئاسي بأسماء الوزراء الذين تم تعيينهم فقط، دون إعادة كل الطاقم الحكومي³، حتى وإن كان هذا التعديل قد تم باقتراح

1- الأمين شريط، خصائص التطور الدستوري في الجزائر، (رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة قسنطينة، 1991)، ص 600

2- مثل: المرسوم الرئاسي رقم 12-326، مؤرخ في 17 شوال عام 1433 الموافق 4 سبتمبر 2012 يتضمن تعيين أعضاء للحكومة، (جريدة رسمية، عدد 49، الصادرة بتاريخ 23 شوال عام 1433 الموافق 9 سبتمبر 2012)، ص (4-5).

3- مثل: مرسوم رئاسي رقم: 15-194 مؤرخ في 7 شوال عام 1436 الموافق لـ: 23 يوليو سنة 2015، يعدل للمرسوم الرئاسي رقم: 15-125 المؤرخ في 25 رجب عام 1436، الموافق لـ: 14 مايو سنة 2015 والمتضمن تعيين أعضاء من الحكومة .

وهم السادة: بختي العايب "وزير التجارة"

سيد أحمد فروخي "وزير الفلاحة والتنمية الريفية والصيد البحري"

الهادي ولد علي "وزير الشباب والرياضة" جريدة رسمية، عدد 40، الصادر بتاريخ 7 شوال عام 1436 الموافق لـ: 23 يوليو سنة 2015، ص 45.

من الوزير الأول، فإن القرار النهائي يكون في يد رئيس الجمهورية الذي يصدر مرسوما رئاسيا بذلك.

وعليه، يستحوذ رئيس الجمهورية على صلاحية اختيار وتعيين أعضاء الحكومة.

وبالرغم من نص (المادة 1/85) من تعديل 2008 و(المادة 1/99) من تعديل 2016 على أنه: "يوزع (الوزير الأول) الصلاحيات بين أعضاء الحكومة مع احترام الأحكام الدستورية"، فإن الوزير الأول لا يشارك بفاعلية في اختيار وإمضاء مرسوم تعيين أعضاء الحكومة، لكنه يصدر مراسيم تنفيذية يحدد فيها صلاحيات كل وزير على حدة في حدود الاختيار الذي قام به رئيس الجمهورية، لأن عملية الاختيار التي يقوم بها هذا الأخير تتضمن تحديد اختصاص كل وزير، بالإضافة إلى أن مجال الخارجية والدفاع الوطني هما من المجالات المحمية لرئيس الجمهورية¹، يصدر بشأنها مراسيم رئاسية تحدد صلاحيات كل منهما.

إن دستور 1996 وكذا تعديلاته لا يشترط توافر شروط معينة في عضو الحكومة، لهذا فإن الشروط المطلوبة لا تخرج عن الشروط العامة في أي وظيفة، من جنسية وسن معينة والتمتع بالحقوق المدنية والسياسية، ولا يشترط في الوزير أن يكون خبيرا في الاعمال المنوطة بوزراته، وهذا ما أكدته الممارسة، حيث نجد أن الوزير يمكن أن يتولى أمر وزارات مختلفة، ومن أمثلة ذلك، السيد "الطيب لوح" في حكومة السيد "أحمد أويحي" لسنة 2010 كان وزيرا للعمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، وفي حكومة عبد المالك سلال لسنة 2015 أصبح وزيرا للعدل حافظا للأختام.

1- تنص (المادة 1/77-2-3) من تعديل 2008 و (المادة 1/91-2-3) من تعديل 2016 على: "يضطلع رئيس الجمهورية بالإضافة إلى السلطات التي يخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، بالسلطات والصلاحيات الآتية:

1- هو القائد الأعلى للقوات المسلحة للجمهورية

2- يتولى مسؤولية الدفاع الوطني

3- يقرر السياسة الخارجية للأمة ويوجهها".

أما تعديل 2016، أضاف شرطا آخر نصت عليه (المادة 63)¹ منه، وبما أن منصب الوزير الاول من المناصب السياسية العليا في الدولة، فإنه يشترط أن لا يشغل هذا المنصب مزدوجو الجنسية، وحسنا فعل المشرع، ولكن ما هي الشهادة الادارية التي يقدمها الوزير الاول الذي تم اختياره للمنصب يثبت فيها بأنه لا يحوز على جنسية أخرى إلى جانب الجنسية الجزائرية، هذا ما ينتظر أن يبينه القانون في المستقبل.²

عند الإنهاء من تشكيل الحكومة وتعيينها، يطلب الوزير الاول من أعضاء حكومته الابتعاد عن اتجاهاتهم السياسية مؤقتا- ما داموا أعضاء لحكومته، وذلك من أجل تسهيل تلاحم الفريق الحكومي، وبالنتيجة ارتباطهم برئيس الجمهورية والوزير الاول اللذين يمكنهما أن ينهوا مهامهم في أي وقت، وبذلك يتم دفع الوزراء إلى تكريس كامل وقتهم وجهودهم لوظائفهم الوزارية³، ويتضامنون تضامنا فعليا تحت برنامج الحكومة، ولو كان هذا الأخير يتعارض تماما مع توجهاتهم الحزبية، ويبقى عملهم في إطار تقني فقط، وذلك حتى لا يكون أعضاء الحكومة مجرد وكلاء للأحزاب السياسية، وهذا ما أكدته (المادة 3/10)⁴ من القانون العضوي للأحزاب السياسية لسنة 2012.

1- تنص المادة 63 على: "يتساوى جميع المواطنين في تقاد المهام والوظائف في الدولة دون أية شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون.

التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها شرط تولي المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية. يحدد القانون قائمة المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية المذكورة أعلاه".

2- لتفصيل أكثر حول مزدوجي الجنسية أنظر ص (119-120) السابق ذكره من هذه الاطروحة.

3- تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات منع دستور 1996 على عضو الحكومة الجمع بين عضوية البرلمان وعضوية الحكومة، وهناك بعض النشاطات والمهن المحصورة على عضو الحكومة مزاولتها، وهذا ما نصت عليه المادة 105 من دستور 1996، وكذا تعديله لسنة 2008، ونصت عليه المادة 122 من تعديل 2016، حيث تنص على: « مهمة النائب وعضو مجلس الامة وطنية، قابلة للتجديد، ولا يمكن الجمع بينهما وبين مهام أو وظائف أخرى.»

4- تنص المادة 03/10 من القانون العضوي للأحزاب السياسية لسنة 2012 على: «كما يجب على أعضاء المجلس الدستوري، وكذا كل عون من أعوان الدولة الذين يمارسون وظائف السلطة والمسؤولية، وينص القانون الأساسي الذي يخضعون له، صراحة على تنافي الانتماء قطع أي علاقة مع أي حزب طيلة هذه العهدة أو الوظيفة.».

يباشر أعضاء الحكومة أعمالهم على مستوى عدة مجالس، وذلك حسب طبيعة الأعمال التي يقومون بها، وهذه المجلس هي:

- مجلس الوزراء.
- مجلس الحكومة.
- المجلس الوزاري المصغر.
- اللجان الوزارية.

إن مجلس الوزراء هو وحدة الهيئة الحكومية التي تستند في وجودها إلى نصوص الدستور، أما المجلس الوزاري المصغر واللجان الوزارية فهي تشكيلات غير رسمية، وسندها القانوني ينحصر في قرار استدعائها من قبل رئيس الجمهورية، كما هو الحال بالنسبة لمجلس الوزراء المصغر، أو من قبل الوزير الاول مثلما هو الوضع بالنسبة للجان الوزارية.¹

ولكل من المجلس الوزاري المصغر أو اللجان الوزارية استدعاء أي أحد من الخبراء أو ضم من تراه ملائماً لعضويتها من خارج مجلس الوزراء.²

أما مجلس الحكومة، فقد نص عليه دستور 1996 قبل تعديله في 2008، وهو ينعقد برئاسة الوزير الأول وأعضاء الحكومة³، لكن بعد تعديل 2008 ألغي هذا المجلس مع بقائه موجودا ويعقد اجتماعاته بصفة غير رسمية بقرار استدعاء من قبل الوزير الاول، ولكنه عاد إلى الظهور من جديد وبصفة رسمية في تعديل 2016 بنص المادة 3/99 بقولها: "يرأس (الوزير الاول) اجتماعات الحكومة".

1- رأفت فودة، ثنائية السلطة التنفيذية بين الشكل والموضوع، المرجع السابق، ص 409.

2- ابراهيم محمد قدرى حسين، المرجع السابق، ص 75.

3- تنص المادة 85 من دستور 1996 على: «يرأس [رئيس الحكومة] مجلس الحكومة».

أما مجلس الوزراء، فينعتد برئاسة رئيس الجمهورية¹ وعضوية الوزير الأول والوزراء في الحكومة، وأحيانا ينضم إليهم وزراء الدولة، ويمثل مجلس الوزراء سلطة التقرير الأساسية في الجهاز الحكومي، وهو المسؤول عن السياسة العامة في الدولة والمرجع لكل القرارات التي تتخذ بهدف وضع هذه السياسة موضع التطبيق، كما أن وجود مجلس الوزراء على هذا النحو يعني أن الحكومة متضامنة كهيئة واحدة ومسؤولة بهذا الوصف التضامني أمام البرلمان، وليس لوزير أن يدرأ عنه المسؤولية بحجة أنه كان معارضا للقرار الصادر من المجلس. فكل ما يحدث من مناقشات داخل المجلس تتصف بالسرية والكتمان ولا يجوز لوزير أصلا أن يبوح بما حدث في اجتماع مجلس الوزراء. فالخلاف بين أعضاء الحكومة جائز داخل جلسات مجلس الوزراء، أما خارج هذه الاجتماعات فالتضامن والتوافق والوحدة هم سيد الموقف وقاعدة ملزمة لجميع أعضاء المجلس، فإلى جانب المسؤولية الفردية لكل وزير عن أعمال وزارته، تشمل المسؤولية الجماعية للحكومة كافة أعضاء الحكومة، وإذا ما قرر البرلمان هذه المسؤولية ترحل الحكومة بكامل هيئتها.²

إن دستور 1996 وكذا التعديلات المنوطة به سنتي (2008-2016) لم يمنح للوزراء حق التوقيع المجاور على المراسيم التي تعني قطاعاتهم، ويتم التداول بشأنها على مستوى هذه المجالس، وهذا يجعل من أعضاء الحكومة غير مستقلين وتابعين لرئيس الجمهورية والوزير الأول بالرغم من نص الدستور على مسؤوليتهم أمام البرلمان.

إلا أنه في النظام الفرنسي، فقد تقوت وتأكدت استقلالية الوزراء من خلال الإلزامية الدستورية لإمضائهم المجاور في أسفل القرارات التي تعطي ضمانات بأن لا يتخذ أي إجراء يمس مباشرة الوزراء من دون موافقة الوزير نفسه، حيث أن الدستور الفرنسي

1- تنص المادة 04/77 من دستور 1996 وكذا تعديل 2009، والمادة 04/91 من تعديل 2016 على أن رئيس

الجمهورية: «يرأس مجلس الوزراء».

2- رأفت فودة، ثنائية السلطة التنفيذية بين الشكل والموضوع، المرجع السابق، ص 410.

يفرق بين المراسيم المتداولة في مجلس الوزراء الممضاة من قبل رئيس الجمهورية والتي يجب أن تمضى من قبل الوزراء المسؤولين (المادة 19)، والمراسيم التنفيذية الممضاة من قبل الوزير الاول والتي يجب أن تمضى من قبل الوزراء المكلفين بتنفيذها (المادة 122).¹

1 -Bernard Chamtibout, op, cit, p 55.

المبحث الثالث

إقالة واستقالة الحكومة

إن انتماء رئيس الجمهورية والحكومة للسلطة التنفيذية يوجب بالضرورة قيام علاقات تعاون متبادلة ورقابة من رئيس الجمهورية المنتخب من قبل الشعب على الحكومة المعينة من طرفه، ويكون لرئيس الجمهورية، وفقاً للمادة (5/77) من دستور 1996 المعدل في سنة 2008، الحق في إنهاء مهام الوزير الأول وفقاً لتقديره الخاص، مما يجعل من هذا الأخير مسئولاً أمام رئيس الجمهورية، إلا أن (المادة 5/91) من الدستور المعدل سنة 2016 قيدت رئيس الجمهورية في إنهاء مهام الوزير الأول بإشراك الأغلبية البرلمانية في ذلك، ومنحت (المادة 86) من دستور 1996 المعدل سنة 2008 للوزير الأول حق تقديم استقالة حكومته. وبانتهاء مهام الوزير الأول، يؤدي ذلك آلياً إلى إنهاء مهام جميع الوزراء (المطلب الأول). وتنص (المادة 79) من دستور 96 المعدل في 2008 على أن رئيس الجمهورية يعين أعضاء الحكومة بناء على استشارة الوزير الأول، فإن مبدأ "توازي الأشكال" يعطي لرئيس الجمهورية سلطة فاعلة في إقالة واستقالة العديد من الوزراء، ويكون له ذلك بإجراء التعديل الوزاري متى أراد، وبذلك تكون المسؤولية الفردية للوزراء أمام رئيس الجمهورية، وذلك إلى جانب مسئوليتهم الجماعية أمام البرلمان (المطلب الثاني).

المطلب الأول: إقالة واستقالة الوزير الأول

إن إنهاء مهام الوزير الأول يستتبع ذلك إنهاء لمهام حكومته. فبموجب (المادة 5/77) من دستور 1996 المعدل سنة 2008، فإن سلطة رئيس الجمهورية في تعيين وإنهاء مهام الوزير الأول هي سلطة مطلقة دون قيد، إلا أن تعديل الدستور في سنة 2016 قيد هذه السلطة باستشارة الأغلبية البرلمانية (الفرع الأول)، كما نصت (المادة 86) من الدستور على إعطاء الوزير الأول هو الآخر حرية تقديم استقالة حكومته متى رأى أنه لا يستطيع

مواصلة العمل، وهناك حالات أخرى نص عليها الدستور تتضمن الإستقالة الوجوبية للوزير الأول (الفرع الثاني).

الفرع الأول: إقالة الوزير الأول

إن سلطة رئيس الجمهورية في إعفاء الوزير الأول من منصبه تجعلنا نفكر دون تردد عن مدى مسؤولية الوزير الأول أمام رئيس الجمهورية، إذ من بين أسباب الإعفاء ما قد يتعلق بتقصير الوزير الأول أو أنه أصبح غير ملائم ويرغب رئيس الجمهورية في التجديد أو أن هناك عدم اتفاق أو عدم توافق في المنهج السياسي بينهما، الأمر الذي يدفع برئيس الجمهورية إلى إقالة الوزير الأول من منصبه، وبالتالي إقالة الحكومة بكاملها.¹

وتنص (المادة 5/77) من دستور 96 المعدل سنة 2008 على أنه "يعين رئيس الجمهورية الوزير الأول وينهي مهامه"، مما يعني أن الدستور منح لرئيس الجمهورية سلطة إقالة الوزير الأول دون قيد أو شرط، والإستثناء الوحيد الذي يمكن إخراجهم من عمومية هذا النص هو في حالة شغور منصب رئاسة الجمهورية، حيث لا يمكن لرئيس الدولة إقالة الحكومة، وهذا ما تضمنته أحكام (المادة 1/90) من الدستور التي تنص على أنه "لا يمكن أن تقال أو تعدل الحكومة القائمة إبان حصول المانع لرئيس الجمهورية أو وفاته أو استقالته حتى يشرع رئيس الجمهورية الجديد في ممارسة مهامه". وقد عرفت حكومة السيد علي بن فليس هذه الوضعية، حيث بتاريخ 2003/5/5، أقيل السيد علي بن فليس من قبل رئيس الجمهورية السيد عبد العزيز بوتفليقة، فغادر السيد علي بن فليس قصر الحكومة بغير رضاه.

وبموجب (المادة 5/91) من الدستور المعدل سنة 2016 التي تنص على "يعين رئيس الجمهورية الوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية، وينهي مهامه"، غدا رئيس

1- رأفت فودة، ثنائية السلطة التنفيذية بين الشكل والموضوع، المرجع السابق، ص 386.

الجمهورية مقيدا عند اتخاذ قرار إقالة الوزير الأول من منصبه، ما دام هذا الأخير يجد تأييدا من الأغلبية البرلمانية، إن لم نقل ينتمي إلى هذه الأغلبية، فإن على رئيس الجمهورية، قبل إقالته للوزير الأول، أن يضع في حسابه ذلك، لأن الوزير الأول الذي سيعينه يجب هو الآخر أن يجد هذا التأييد من الأغلبية البرلمانية، وإلا وضع رئيس الجمهورية نفسه في موقف حرج.

الفرع الثاني: استقالة الوزير الأول

نظم دستور 1996 وكذا التعديلات الواردة عليه سنتي 2008 و 2016 حالات استقالة الوزير الأول، منها ما هو إرادي (أولا)، ومنها ما هو وجوبي (ثانيا).

أولا: الإستقالة الإرادية:

تنص (المادة 86)¹ من دستور 96 المعدل سنة 2008 على أنه "يمكن للوزير الأول أن يقدم استقالة حكومته لرئيس الجمهورية". وتتم هذه الإستقالة بمحض إرادة الوزير الأول، وقد تحدث هذه الاستقالة إذا ما كانت هناك ظروف أو مشاكل يصعب معها على الوزير الأول مواصلة تنفيذ مخطط عمله، إما لأنه أصبح لا يمثل الأغلبية البرلمانية وأصبحت هذه الأخيرة لا توافق على مشاريع القوانين التي يبادر بها أو ترفض منحه اعتمادات مالية، وإما لأنه يجد ضغوطات من طرف رئيس الجمهورية، كأن يصدر هذا الأخير أوامر لا تتماشى وتنفيذ مخطط عمله، أو إذا تعرض لضغوط وانتقادات شديدة، سواء من طرف الرأي العام أو من طرف رئيس الجمهورية.

وقد عرفت حكومة السيد "أحمد بين بيتور" هذه الوضعية الأخيرة، حيث وجه رئيس الجمهورية السيد "عبد العزيز بوتفليقة" في عدة مناسبات انتقاداته لرئيس الحكومة السيد أحمد بن بيتور، واعتبره مجرد سكريتير أو وزير مكلف بالسهرة على تنفيذ برنامج الرئيس

1- تقابلها المادة 100 من تعديل 2016

دون صلاحيات، وغيرها من الإختزالات لدور رئيس الحكومة والتي أثرت على هيئته، ليس أمام الرأي العام فقط، بل حتى داخل طاقم حكومته.

وبالإستناد إلى نص المادة 86 من الدستور، قدم رئيس الحكومة السيد أحمد بن بيتور استقالته في رسالة ضمنها رفضه الواضح لرؤية رئيس الجمهورية فيما يتعلق بمهام وصلاحيات رئيس الحكومة¹، وقبل رئيس الجمهورية استقالة رئيس الحكومة السيد أحمد بن بيتور فوراً.

ثانياً: الإستقالة الوجوبية للوزير الأول

نظم الدستور الاستقالة الوجوبية للوزير الأول وحالاتها هي:

1- بسبب عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة (المادة 1/81 من الدستور).

2- بسبب التصويت على لائحة ملتصق الرقابة (المادة 137 من الدستور).

3- بسبب الترشح للانتخابات الرئاسية في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية (المادة 1/90-2)، في هذه الحالة، يجب على الوزير الأول أن يقدم استقالته لرئيس الدولة، دون أن يستقيل الطاقم الحكومي معه، ويتولى رئاسة الحكومة أحد وزراء الحكومة بتعيين من رئيس الدولة.

4- بالرغم من عدم وجود نصوص دستورية توجب استقالة الوزير الأول عقب الانتخابات الرئاسية والانتخابات التشريعية، فإن التقاليد الدستورية فرضت على الوزير الأول تقديم استقالته، حيث:

أ- في حالة انتخاب رئيس الجمهورية: في كل مرة تجرى فيها الانتخابات الرئاسية أو يتم تجديد انتخاب رئيس الجمهورية الممارس، يقوم الوزير الأول بتقديم استقالته للرئيس

1- للتفصيل أكثر، أنظر "نص رسالة الإستقالة"، يومية الخبر، العدد 2951 الصادر بتاريخ 28 أوت 2000، ص.2.

الجديد فور توليه منصبه، وهذا التقليد تم اتباعه في فرنسا منذ سنة 1875، واستمر العمل به في ظل الجمهورية الخامسة وفي كل مرة يتم فيها تغيير رئيس الجمهورية وبغض النظر عن الأسباب التي كانت وراء التغيير، سواء بانتهاء فترة الرئاسة أو بتقديم الرئيس استقالته. فقد اتبع الوزير الأول نفس التقليد بتقديم استقالة حكومته للرئيس الجديد أو الرئيس الذي أعيد انتخابه.¹

وهذا ما درج عليه التقليد في الجزائر، حيث يقدم الوزير الأول الممارس في كل مرة استقالة حكومته عقب الانتخابات الرئاسية. فبعد الانتخابات الرئاسية لسنة 2014، والتي تم فيها تجديد انتخاب رئيس الجمهورية السيد "عبد العزيز بوتفليقة"، قدم الوزير الأول الممارس السيد "مراد مدلسي" استقالة حكومته لرئيس الجمهورية السيد "عبد العزيز بوتفليقة"، وهذا الأخير اختار السيد "عبد المالك سلال" وزيرا أولا.

ب- في حالة تجديد البرلمان: نص دستور الجمهورية الرابعة الفرنسية صراحة في مادته 45 على أن يرشح رئيس الجمهورية شخصا لتولي رئاسة الوزراء في بداية كل دورة تشريعية، وتتبع جميع الإجراءات الدستورية اللازمة لتعيينه رئيسا لمجلس الوزراء. وأمام وضوح القاعدة الدستورية، فلا وجود للتخمين أو الاجتهاد في مسألة بقاء أو عدم بقاء رئيس مجلس الوزراء في الحكم في اليوم التالي لإعلان نتائج الانتخابات التشريعية، وتم تطبيق هذه القاعدة من قبل جميع رؤساء الوزارات.² وقد كانت الجمهورية الرابعة السباقة في استحداث هذا الالتزام الدستوري، إذ لا وجود لنص دستوري ولا لتقليد سياسي يفترض مثل هذا الالتزام في ظل الجمهورية الثالثة، فلم يكن رئيس مجلس الوزراء يقدم استقالته متى جاءت الانتخابات التشريعية بذات الأغلبية التي ينتمي إليها رئيس مجلس

1- للإطلاع أكثر، أنظر رأفت قودة، ثنائية السلطة التنفيذية بين الشكل والموضوع، المرجع السابق، ص. (387)، (388).

2- نفس المرجع، ص. 388.

الوزراء، وفي حالة قدوم أغلبية برلمانية مغايرة، كان رئيس مجلس الوزراء يفضل تقديم استقالة حكومته.¹

وفي ظل الجمهورية الخامسة، وبالرغم من عدم وجود التزام دستوري بذلك، فإن الوزير الأول يقدم استقالته لرئيس الجمهورية في كل مرة يتم فيها تجديد البرلمان عبر الانتخابات التشريعية. وقد برر الفقه ذلك بترك الفرصة أمام رئيس الجمهورية لإجراء التعديلات التي تتماشى والنتائج الجديدة للانتخابات وما أحدثته من تغيير في الخريطة السياسية. وفي غياب الالتزام الدستوري، يتمتع رئيس الجمهورية بسلطة تقديرية في إعادة تكليف الوزير الأول المستقيل بتشكيل حكومة جديدة.²

وهذا ما يحدث في الجزائر، فبالرغم من عدم وجود نص دستوري، إلا أنه في كل مرة بعد الانتخابات التشريعية، يقدم الوزير الأول استقالة حكومته لرئيس الجمهورية. فعقب الانتخابات التشريعية لسنة 2012، قدم الوزير الأول السيد "أحمد أويحيى" استقالة حكومته لرئيس الجمهورية السيد "عبد العزيز بوتفليقة"، فقام هذا الأخير بإعادة تكليفه بتشكيل حكومة جديدة. وبالتالي، فإن استقالة الوزير الأول عقب الانتخابات التشريعية هي نوع من الاستقالة اللبقة تعطي لرئيس الجمهورية حرية لتشكيل الحكومة باختياره.³

إن حالات الاستقالة الوجوبية والإرادية للوزير الأول لا تخضع لموافقة رئيس الجمهورية، فكل ما على هذا الأخير هو أن يصدر مرسوما رئاسيا يتضمن إنهاء المهام.

المطلب الثاني: إقالة واستقالة أعضاء الحكومة

إن مسؤولية الحكومة هي مسؤولية جماعية أمام البرلمان، ودستور 1996 وكذا التعديلات الواردة عليه سنتي (2008 و 2016) لا يتضمن المسؤولية الفردية لعضو الحكومة

1- رأفت فودة، ثنائية السلطة التنفيذية بين الشكل والموضوع، المرجع السابق، ص. 388.

2- نفس المرجع، ص. (388، 389).

3 - Philippe Ardent , op cit, p. 481.

أمام البرلمان، وإن إنهاء مهام الوزير الأول يؤدي بالتبعية إلى إنهاء مهام جميع الوزراء، لذلك فإن الدستور لم يبين كيفية إنهاء مهام الوزراء، وانتقل الاختصاص في هذا الشأن إلى رئيس الجمهورية، حيث ينهي مهام أي عضو من أعضاء الحكومة بإصدار مرسوم رئاسي بذلك.

ترتبا على ما سبق، تنتهي مهام عضو الحكومة في صورتين هما: الإقالة (الفرع الأول)، والإستقالة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: إقالة أعضاء الحكومة

تنص المادة (1/79)¹ من دستور 96 المعدل سنة 2008 على أنه "يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول". إعمالا بقاعدة "توازي الأشكال"، يكون للوزير الأول أن يستشير رئيس الجمهورية في إقالة أحد أعضاء حكومته، وقد تتم إقالة بعض الوزراء بناء على رغبة رئيس الجمهورية المنفردة، وفي الحالتين يتم إصدار مرسوم رئاسي بالإقالة، وذلك:

- إما لأن بعض أعضاء الحكومة لا يطبقون ولا يحترمون مخطط عمل الحكومة، في هذه الحالة، يكون للوزير الأول أن يقترح على رئيس الجمهورية إقالتهم وتعويضهم بآخرين يضمنون تحقيق الانسجام بين أعضاء الحكومة.²

- أو لأن أحد أعضاء الحكومة يواجه تيارا عنيفا داخل البرلمان بسبب أعمال قام بها، لذلك يستبعد هذا العضو بإجراء تعديل وزارى لإنقاذ الحكومة من المسؤولية الجماعية أمام البرلمان.³

1- تقابلها المادة 1/93 من تعديل 2016

2- أحمد وافي وبوكرا إدريس، النظرية العامة للدولة و النظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989، (الجزائر):

المؤسسة الجزائرية للطباعة و النشر، (1992)، ص. 288

3- زينب عبداللاوي، المرجع السابق، ص. 151

-وقد تكون إقالة أعضاء الحكومة باتفاق مشترك بين رئيس الجمهورية والوزير الأول بإحداث تغيير يترجم بإقالة كل الفريق الحكومي القديم، ويحتفظ الوزير الأول بوظائفه على رأس حكومة جديدة.¹

الفرع الثاني: استقالة أعضاء الحكومة

ونقصد بها الإستقالة الإرادية لكل عضو من أعضاء الحكومة، أما الإستقالة الوجوبية، فإنها تكون في حالة إقالة أو استقالة الوزير الأول، حيث يمكن لكل عضو أن يقدم استقالته من الحكومة بإرادته إلى رئيس الجمهورية، ولهذا الأخير إصدار مرسوم رئاسي بإنهاء المهام. وفي هذا الصدد، تؤكد المادة 87 من الدستور على أن إصدار مرسوم تعيين وإنهاء مهام أعضاء الحكومة من اختصاص رئيس الجمهورية وحده والذي لا يجوز له بأي حال من الأحوال تفويضه للوزير الأول أو غيره، كما أن الدستور لا يمنح للوزير الأول اختصاص توقيع مراسيم تعيين وإنهاء مهام أعضاء الحكومة، مما يضعف من مكانته تجاه أعضاء حكومته ويضمن تبعية كل من الوزير الأول وطاقم حكومته لرئيس الجمهورية الذي يملك حق تعيينهم وعزلهم جميعا. وبذلك، "تكون الحكومة مستندة في وجودها وفي بقائها بصورة جماعية أو بصورة فردية إلى إرادة رئيس الجمهورية".²

خلاصة القول، إن إنهاء مهام أي عضو من الحكومة لا يعني إبعاده نهائيا عن شغل أي منصب آخر من مناصب الحكومة، بل قد يكون وزيرا في حكومة ويكون وزيرا أولا في حكومة أخرى. فالسيد عبد المالك سلال مثلا، شغل عدة مرات مناصب وزارية، منها في حكومة أحمد أويحيى لسنة 2008، وعين سنة 2012 وزيرا أولا. وهذا ما عبر عنه الأستاذ "بارتلمي" في كتابه "مسألة الكفاءة في الديمقراطية"، حيث يقول بأن "المسؤولية

1- زينب عبد اللاوي، المرجع السابق، ص. 151

2- رأفت فودة، ثنائية السلطة التنفيذية بين الشكل والموضوع، المرجع السابق، ص. 409

السياسية للوزراء تكاد تكون صورية، فالوزير، بعدما يترك الوزارة، تخلف له صفحة بيضاء من غير سوء، تسمح له بالإشتراك في وزارة جديدة، لأن مسؤوليته ذهبت مع التي ذهب معها".¹

1- أشار إليه حسين الحسن، الدولة الحديثة- إعلام واستعلام - (الطبعة الأولى، بيروت، لبنان، دار العلم للملايين، 1986)، ص 68

الباب الثاني

صلاحيات السلطة التنفيذية ومكانتها
في النظام الدستوري الجزائري

خصص دستور 1996 وكذا التعديلات الواردة عليه سنتي (2008 و 2016) في الباب الثاني منه، الفصل الأول للسلطة التنفيذية، حيث منحها صلاحيات واسعة يمارسها رئيس الجمهورية بالإشتراك مع الوزير الأول وطاقم حكومته وتحت رقابة البرلمان. ويمكن جمع هذه الصلاحيات في ثلاث مجالات: الصلاحيات السياسية، وذلك بمنحها وضع السياسة العامة للدولة في المجالين الخارجي والداخلي. وفي إطار التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، أقر الدستور للسلطة التنفيذية مشاركة البرلمان في وضع القانون، وذلك بمنحها صلاحيات تشريعية في الظروف العادية والظروف الإستثنائية. ولمساعدة السلطة التنفيذية لتنفيذ سياستها ووضع القانون موضع التنفيذ، منحها الدستور صلاحية التنظيم والتعيين (الفصل الأول). وبناء على الصلاحيات الدستورية الواسعة التي تضطلع بها السلطة التنفيذية في الدستور الجزائري لسنة 1996 وكذا التعديلات الواردة عليه سنتي (2008 و 2016)، وتأثير العشرية السوداء على تقوية دور رئيس الجمهورية وإعطائه صلاحيات دستورية واسعة جدا، وتأييد الأغلبية البرلمانية له لهدف إحلال السلام والأمن داخل التراب الوطني وإعادة مكانة الجزائر على الصعيد الخارجي، كل هذا انعكس على مكانة السلطة التنفيذية إزاء السلطة التشريعية وأدى ذلك إلى تقوية دورها وسيطرتها على النظام السياسي الجزائري ككل (الفصل الثاني).

الفصل الأول

الصلاحيات المنوطة
بالسلطة التنفيذية

إن دستور 1996 وكذا التعديلات الواردة عليه سنتي 2008 و2016 عندما نظم السلطة التنفيذية، لم يخصص لكل من رئيس الجمهورية والوزير الأول فصلا خاصا به، كما نظم الدستور الفرنسي للجمهورية الخامسة، حيث خصص الباب الثاني لرئيس الجمهورية والباب الثالث للحكومة. أما الدستور الجزائري لسنة 1996 فإنه أدمج بينهما في الفصل الأول من الباب الثاني تحت عنوان السلطة التنفيذية. كما أن تعديل 2008 همش إلى حد كبير الحكومة كهيئة جماعية لصالح رئيس الجمهورية. ونظرا لأن معظم الصلاحيات يتم التداول بشأنها على مستوى مجلس الوزراء الذي يجمع الرئيسيين معا، لهذا فإننا لا نتناول دراسة صلاحيات كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول على حدة والصلاحيات المشتركة بينهما، وإنما سنحاول جمع الصلاحيات المنوطة بالسلطة التنفيذية وتقسيمها وفقا للميادين التي تمارس فيها إلى ثلاث ميادين وهي: الصلاحيات السياسية في المجالين الخارجي والداخلي (المبحث الأول)، والصلاحيات التشريعية في الظروف العادية وغير العادية (المبحث الثاني)، والصلاحيات التنفيذية والإدارية (المبحث الثالث).

المبحث الأول

الصلاحيات السياسية في المجالين الخارجي والداخلي

إن شخصية رئيس الجمهورية تلعب دوراً محورياً في إدارة الشؤون الخارجية والعلاقات الدولية، فتاريخ الرئيس السياسي وعلاقاته مع القادة السياسيين ودبلوماسيته وطبيعته شخصيته، كلها عوامل تؤثر في تطبيع علاقات الدولة الدولية أو تأزمها، ويتباين دور الرئيس في إدارة الشؤون الخارجية من دولة لأخرى متأثراً بدوره المرسوم في الدستور ونظام الدولة وسيادتها¹.

فدستور 1996 وكذا التعديلات الواردة عليه سنتي (2008-2016) تمنح لرئيس الجمهورية رسم سياسة الدولة الخارجية وتوجيهها، وذلك بمشاركة البرلمان بفعل رقابته على كل منافذ السياسة الخارجية (المطلب الأول)، كما يعهد دستور 1996 إدارة الشؤون الداخلية إلى كل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، ولهذا الأخير رسم السياسة العامة للدولة وعرض برنامج حكومته على البرلمان لمناقشته والتصويت عليه، إلا أن تعديل الدستور لسنة 2008 و2016 يجعل من الوزير الأول منفذاً لبرنامج رئيس الجمهورية، ومن أجل ذلك فهو يضبط مخطط عمله ويعرضه على مجلس الوزراء، ويقدم هذا المخطط للمجلس الشعبي الوطني لمناقشته والتصويت عليه.

ويلجأ رئيس الجمهورية إلى الشعب مباشرة في كل مسألة يراها مهمة تخص شؤون الدولة، عن طريق الاستفتاء، وكما منح الدستور لرئيس الجمهورية حق إصدار العفو الخاص كلما أراد ذلك، ونظراً لتغلب الجانب السياسي على الجانب القانوني لكل من

1- على يوسف الشكري، المركز الدستوري لرئيس الجمهورية دراسة في الدساتير العربية، المرجع السابق، ص

الاستفتاء وحق إصدار العفو، لهذا فإننا نصنفها ضمن الاختصاصات السياسية في المجال الداخلي (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الصلاحيات السياسية في المجال الخارجي

لرئيس الجمهورية رسم وتنفيذ السياسة الخارجية للدولة، حيث منحه دستور 1996 تولى قيادة القوات المسلحة وإعلان الحرب (الفرع الأول)، كما أنه يبرم المعاهدات الدولية ويصادق عليها (الفرع الثاني)، ويعين البعثات الدبلوماسية لدى الدول الأجنبية ويعتمد المبعوثين الدبلوماسيين في الجزائر (الفرع الثالث).

الفرع الأول: القيادة العليا للقوات المسلحة وإعلان الحرب

تعرف الحرب "بأنها حالة عداء تنشأ بين دولتين أو أكثر وتنتهي حالة السلام بينهما وتستخدم فيها القوات المسلحة في نضال مسلح تحاول فيه كل دولة إحراز النصر على أعدائها، ومن ثم فرض إرادتها عليهم وإملاء شروطها المختلفة من أجل السلام"¹.

ويعد رئيس الجمهورية بموجب المادة (1/77) من دستور 1996 وتعديل 2008² القائد الأعلى للقوات المسلحة (أولاً)، ولهذا تمنح (المادة 95) من الدستور لرئيس الجمهورية إعلان حالة الحرب (ثانياً).

أولاً: القيادة العليا للقوات المسلحة

تنص (المادة 77) من الدستور 1996 على: "يضطلع رئيس الجمهورية بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور بالسلطات والصلاحيات الآتية:

1- حميد الساعدي، الوظيفة التنفيذية لرئيس الدولة في النظام الرئاسي (بدون مكان طبع: دار عطوة للطباعة، سنة 1981)، ص (273-274).

2- يقابلها (المادة 1/91) من تعديل سنة 2016.

1- هو القائد الأعلى للقوات المسلحة للجمهورية،

2- يتولى مسؤولية الدفاع الوطني،

3- يقرر السياسة الخارجية للأمة وبوجهها، "...".

وعليه، احتفظ رئيس الجمهورية في ظل دستور 1996 وكذا التعديلات الواردة عليه سنتي (2008 و2016) بقيادة القوات المسلحة ومسؤولية الدفاع الوطني، ورئاسة المجلس الأعلى للأمن، وهذا يعني تقوية مركز رئيس الجمهورية في المؤسسة العسكرية، ولعل مرد ذلك باعتباره يجسد وحدة الأمة المنصوص عليها في (المادة 70) من دستور 1996.¹ وتجسيد وحدة الأمة يتطلب بقاء رئيس الجمهورية على رأس القوات المسلحة، لأن دورها يتمثل في الدفاع عن السيادة الوطنية وحماية الاستقلال الوطني والوحدة الإقليمية والسلامة الترابية.²

كما أن رئيس الجمهورية يتولى مسؤولية الدفاع الوطني، أي أنه مسؤول عن السياسة الدفاعية وهو الذي يرسمها ويحدد مبادئها وأهدافها، ولا تشاركه الحكومة في ذلك، لأن مجال الدفاع الوطني مجال خاص برئيس الجمهورية، وفي هذا الإطار يمكن لرئيس الجمهورية أن يكلف أحد الضباط الساميين تنفيذ هذه السياسة ومتابعتها.³

وعليه، فإن القيادة العليا للقوات المسلحة تخول لرئيس الجمهورية صلاحيات عسكرية وحربية وأمنية واسعة من شأنها إتخاذ قرارات حاسمة تتصل بأمن الدولة.⁴

1- تقابلها (المادة 70) من تعديل 2008 و(المادة 84) من تعديل 2016.

2- أحمد وافي ويوكرا ادريس، المرجع السابق، ص 237.

3- نفس المرجع، ص 238.

4- علي يوسف الشكر، المركز الدستوري لرئيس الجمهورية دراسة في الدساتير العربية، المرجع السابق، ص 347.

ثانيا: إعلان الحرب

تنص [المادة 95] من دستور 1996 وكذا تعديله سنة 2008 على: "إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسبما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة، يعلن رئيس الجمهورية الحرب بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة.

ويجتمع البرلمان وجوبا.

ويوجه رئيس الجمهورية خطابا للأمة يعلمها بذلك".¹

يتضح من خلال هذه المادة بأن المشرع الدستوري الجزائري استبعد القيام بإعلان الحرب الهجومية على دولة أخرى، لأن سياسة الجزائر الخارجية تقوم على مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدولة (المادة 26 من دستور 1996)²، وعلى مبادئ وأهداف ميثاق الأمم المتحدة.

إذن فرئيس الجمهورية بصفته القائد الأعلى للقوات المسلحة فإنه يعلن الحرب، في حالة ما إذا وقع عدوان فعلي على البلاد، أو كان هذا العدوان وشيك الوقوع، على أن يتبع الإجراءات التالية:

1- تنص المادة 109 من تعديل 2016 على: "إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع جسما نصت عليها الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة، يعلن رئيس الجمهورية الحرب، بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري: ويجتمع البرلمان وجوبا.

ويوجه رئيس الجمهورية خطابا للأمة يعلمها بذلك".

2- تقابلها المادة 29 من تعديل 2016 والتي تنص على: "تمتنع الجزائر عن اللجوء إلى الحرب من أجل المساس بالسيادة المشروعة للشعوب الأخرى وحررتها. وتبذل جهدها لتسوية الخلافات الدولية بالوسائل السلمية".

I- الإجراءات التي تسبق إعلان الحرب

وهي اجتماع مجلس الوزراء، والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة، أما في تعديل 2016 فإن الدستور نص على استشارة رئيس مجلس الأمة أولاً ثم رئيس المجلس الشعبي الوطني ثم رئيس المجلس الدستوري، وتقديم رئيس مجلس الأمة على رئيس المجلس الشعبي الوطني، وذلك لأن رئيس مجلس الأمة يتولى رئاسة الدولة في حالة وفاة أو حدوث مانع لرئيس الجمهورية ويتولى كل الصلاحيات التي تستوجبها حالة الحرب.

II- الإجراءات اللاحقة على إعلان حالة الحرب

و تتمثل في بقاء البرلمان مجتمعاً بقوة القانون ويمارس اختصاصاته التي تتناسب وظروف الحرب، وهذا ما نصت عليه (المادة 2/95) على: "يجتمع البرلمان وجوباً". أيضاً لرئيس الجمهورية توجيه خطاب للأمة لإعلامها بحالة الحرب، وذلك لهدف التعبئة العامة سواء بجمع الأموال أو التجنيد العسكري للأفراد (المادة 3/95) من دستور 96 وتعديل 2008 و(المادة 3/119) من تعديل 2016 التي تنص على "ويوجه رئيس الجمهورية خطاباً للأمة يعلمها بذلك" ويوقف العمل بالدستور مدة حالة الحرب ويتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات.¹

III- إجراءات إنهاء الحرب

فإن (المادة 1/97) من دستور 1996 وتعديل 2008² تنص على أن رئيس الجمهورية يوقع اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم ويتلقى رأي المجلس الدستوري في الاتفاقيات المتعلقة بهما، وكما أن آراء وقرارات المجلس الدستوري غير قابلة للطعن فإن رأيه ملزم لرئيس الجمهورية.

1- المادة 1/96 من دستور 1996 وكذا تعديل 2008 و المادة 1/110 من تعديل 2016.

2- المادة 111 من تعديل 2016.

كما تستوجب (المادة 2/97) و(المادة 2/111) من تعديل 2016 على رئيس الجمهورية أن يعرض اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم على كل غرفة من البرلمان لتوافق عليها صراحة: وبإتباع هذه الإجراءات يستطيع رئيس الجمهورية التصديق على اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم فترفع حالة الحرب ويتم الإعلان عن حالة السلم.

الفرع الثاني: إبرام المعاهدات والمصادقة عليها

إن إبرام المعاهدات الدولية يخضع لقواعد القانون الدستوري من حيث عقدها وتنفيذها.¹ لذلك فإن الدستور الجزائري لسنة 1996 وكذا التعديلات الواردة عليه سنتي 2008 و2016 حددت إبرام المعاهدات الدولية والمصادقة عليها في مرحلتين أساسيتين هما: مرحلة المفاوضات والتوقيع (أولاً)، ومرحلة الموافقة والتصديق عليها (ثانياً).

أولاً: مرحلة المفاوضات والتوقيع

حيث "تتخصر مهمة المفاوضات عادة في السلطة التنفيذية، وقد يباشرها رئيس الدولة بنفسه، أو يفوض غيره للقيام بمهمة التفاوض، ويمكن أن تجرى المفاوضات شفهيًا أو خطيًا وتنظم في كل الأحوال في محاضر ضبط وتشتمل على كل المناقشات التي دارت أثناء المفاوضات".²

وبما أن (المادة 9/77) من دستور 1996³ تنص على أن رئيس الجمهورية: "يبرم المعاهدات الدولية ويصادق عليها". فهذا يعني أن رئيس الجمهورية هو المختص بعملية التفاوض، إلا أن الممارسة جعلته نادراً ما يقوم بذلك فإنه يفوض إما الوزير الأول، أو

1- يحي السيد الصباحي، النظام الرئاسي الأمريكي والخلافة الإسلامية، (الطبعة الأولى، القاهرة: دار الفكر العربي، 1993)، ص 213.

2- حميد الساعدي، المرجع السابق، ص 263.

3- تقابلها (المادة 11/77) من تعديل 2008 و(المادة 9/91) من تعديل 2016.

وزير الخارجية، أو رؤساء القنصليات والبعثات الدبلوماسية، مزودا إياه بسند التفويض في إطار الخطوط العريضة التي يرسمها رئيس الجمهورية.

ويلي ذلك التوقيع على المعاهدة والذي يعني تحديد مضمون إرادة الدولة، ولا يضيف على الأحكام القانونية الواردة في المعاهدة صفة الإلزام، حيث أن المعاهدة لا تكتسب القوة التنفيذية إلا بعد التصديق عليها.¹

ثانيا: مرحلة موافقة البرلمان وتصديق رئيس الجمهورية عليها

تنص (المادة 131) من دستور 1996 وكذلك تعديل 2008 على: "يصادق رئيس الجمهورية على إتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم والتحالف والإتحاد، والمعاهدات المتعلقة بحدود الدولة، والمعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص، والمعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة، بعد أن توافق عليها كل غرفة من البرلمان صراحة". وفقا لهذا النص، فإن مصادقة رئيس الجمهورية على المعاهدات الدولية مشروطة بالموافقة الصريحة والمسبقة لكل غرفة من البرلمان، لأن هذه الأخيرة يتم على مستواها مناقشتها من جميع الجوانب وإثراء كل الآراء والملاحظات المختلفة والمتعددة وبناء عليه يتم الاتفاق على التصديق أو الرفض.

ونلاحظ بأن (المادة 131) قد حددت الموضوعات التي تبرم بصدد المعاهدات الدولية التي يشارك فيها البرلمان رئيس الجمهورية، وبالتالي كل ما يخرج على ذلك يجوز لرئيس الجمهورية أن يرد أمره إلى الاتفاق الدولي البسيط.²

1- حميد الساعدي، المرجع السابق، ص 266.

2- الاتفاق الدولي ذات الشكل البسيط: ويطلق عليه Les accords en formes simplifies وهي من ابتداع الفكر الأمريكي وتبرم مباشرة من طرف رئيس الجمهورية دون موافقة السلطة التشريعية، وهذا النوع يتأتى بواسطة تبادل المذكرات بين أطراف المجتمع الدولي ... للتفصيل أكثر أنظر: عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري -دراسة مقارنة-، (الجزائر: دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، سنة 2002)، ص (359-366).

وبذلك يكون دستور 1996 وكذا تعديل 2008 مكن رئيس الجمهورية من أن يستقل بإبرام بعض الاتفاقيات الدولية التي تخرج مواضيعها على ما هو منصوص عليه في أحكام (المادة 131).

إلا أن المشرع الدستوري لسنة 2016 قد قيد سلطة رئيس الجمهورية في ذلك بموجب (المادة 149 منه)، حيث وسعت من مجال المعاهدات والاتفاقيات الدولية، التي يجب على رئيس الجمهورية قبل التصديق عليها العودة إلى الموافقة الصريحة لغرفتي البرلمان، وبموجب هذه المادة لا يمكن لرئيس الجمهورية التصديق على الاتفاقيات الثنائية أو المتعددة الأطراف المتعلقة بمناطق التبادل الحر والشراكة وبالتكامل الاقتصادي إلا بعد أن توافق عليها كل غرفة من البرلمان صراحة.

كما أوجبت (المادة 190) من تعديل 2016 على وجوب عرض جميع المعاهدات والاتفاقيات الدولية على المجلس الدستوري وإذا رأى عدم دستوريته فلا يتم التصديق عليها.

كما أن (المادة 165) من دستور 1996 وتعديل 2008 تشترط رقابة المجلس الدستوري في مدى دستورية المعاهدات لأن التصديق الصحيح يمنح المعاهدة صفة السمو على القانون الداخلي، وهذا ما نصت عليه (المادة 132) من دستور 1996 وتعديل 2008 وكذا (المادة 150) من تعديل 2016، حيث تنص على: "المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية تسمو على القانون".

إن قد أحاط المشرع الدستوري الجزائري المعاهدة الدولية بوجوب موافقة غرفتي البرلمان صراحة ورقابة المجلس الدستوري في مدى دستوريته، وإذا رأى عدم دستوريته فلا يتم التصديق عليها لأن بالتصديق تصبح المعاهدة ملزمة للدولة وتسري

آثارها في مواجهتها، وليس للدولة بعد التصديق التوصل عنها وإلا ثارت مسؤوليتها الدولية".¹

الفرع الثالث: تعيين واستقبال المبعوثين الدبلوماسيين وإنهاء مهامهم

تنص المادة الثانية من اتفاقية فيينا لعام 1961 على: "تقام العلاقات الدبلوماسية الدائمة بالرضا المتبادل" وبما أن المبعوث الدبلوماسي "يعد الممثل الرسمي الذي يترجم اتجاهات ومواقف الدولة التابع لها لدى الدولة الموفد إليها، وهو بذلك يعتبر المصدر الرسمي للبيانات ومواقف دولته تجاه الدولة التي يمثلها فيها، كما أنه يعتبر أداة الاتصال الرسمي بين دولته والدولة الموفد إليها".²

لهذا تحرس الدساتير ومن بينها الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل سنتي (2008 و 2016) على النص على الجهة التي لها صلاحية تعيين وإنهاء مهام المبعوثين الدبلوماسيين (أولا)، واستقبال المبعوثين الدبلوماسيين الأجانب وتسلم أوراق إنهاء مهامهم (ثانيا).

أولا: تعيين المبعوثين الدبلوماسيين وإنهاء مهامهم

يوصف السفير أو المبعوث الدبلوماسي للدولة في الخارج، بأنه رئيس دولته في الدولة الأجنبية التي يعمل فيها، فهو الناطق الرسمي باسم دولته والمعبر عن آرائها ومواقفها، من خلاله تنقل رسالة دولته للدولة الأجنبية وعن طريقه تبلغ دولته بمواقف الدولة الأجنبية حيال أي مسألة أو شأن دولي.³

1- علي يوسف الشكري، المركز الدستوري لرئيس الجمهورية دراسة في الدساتير العربية، المرجع السابق، ص 340.

2- زايد عبيد الله مصباح، الدبلوماسية، (الطبعة الأولى، ليبيا: دار الكتب بنغازي، سنة 1999)، ص 93.

3- علي يوسف الشكري، المركز الدستوري لرئيس الجمهورية دراسة في الدساتير العربية، المرجع السابق، ص 343.

ونظرا للمهام المهمة المناطة بالمبعوثين الدبلوماسيين نص دستور 1996 على الجهة التي لها صلاحية تعيينهم وعزلهم، حيث تنص (المادة 78)¹ الفقرة الأخيرة منه على: "ويعين رئيس الجمهورية سفراء الجمهورية والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج وينهي مهامهم".

إذن دستور 1996 وكذا التعديلات الواردة عليه لسنتي (2008 و2016) منحت لرئيس الجمهورية بمفرده صلاحية تعيين وإنهاء مهام المبعوثين الدبلوماسيين بموجب مرسوم رئاسي يوقعه رئيس الجمهورية وحده، مما يجعل من هؤلاء المبعوثين الدبلوماسيين خاضعين لإرادة الرئيس مقبدين بتوجيهاته ومنفذين لقراراته.

ولكن وبفعل تطور العلاقات الدولية في الآونة الأخيرة على الصعيد الدولي، وما يحدث في المنطقة العربية، وما عقبه من مرض رئيس الجمهورية السيد "عبد العزيز بوتفليقة" جعلت من الوزير الأول ووزير الخارجية مشاركين فعليين في النشاط الدبلوماسي، حيث أنهما يمثلان الدولة الجزائرية، في الاجتماعات والمؤتمرات الدولية، ويقومان بزيارات رسمية للدول التي يراد توطيد علاقات التعاون معها، ويقوم كل منهما بهذه الأعمال بمساعدة الدبلوماسيين الجزائريين في الخارج، وحتى يتم تفعيل دور كل من الوزير الأول ووزير الخارجية وتسهيل مهامهما السياسية على الصعيد الخارجي، وكان من المتوقع أن ينص التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 على إشراكهما لرئيس الجمهورية في اختيار أو على الأقل اقتراح الممثلين الدبلوماسيين الذين يتم تعيينهم وإنهاء مهامهم من قبل رئيس الجمهورية وحده.

1- تقابلها المادة 78 فقرة الأخيرة من تعديل 2008، المادة 11/92 من تعديل 2016.

ثانيا: اعتماد المبعوثين الدبلوماسيين الأجانب وتسلم أوراق إنهاء مهامهم

لا يكفي تعيين رئيس البعثة الدبلوماسية من جانب دولته لتولي القيام بمهام الدبلوماسية لدى الدولة الموفد إليها، بل يجب أن يصل أمر هذا التعيين بطريق رسمي مباشرة إلى هذه الدولة مع كل الايضاحات الخاصة بصفة المبعوث ومرتبته والسلطات المخولة له، ويتم ذلك عن طريق رسالة رسمية يحملها معه رئيس البعثة الدبلوماسية عند توجيهه لمقر منصبه، وتعرف هذه الرسالة باسم "خطاب الاعتماد".

ويتضمن هذا الخطاب كافة البيانات الخاصة برئيس البعثة من اسمه ومرتبته وصفته والغرض العام من إيفاده، ويختم برجاء حسن قبوله استمرارا للعلاقات الودية بين الدولتين إن كانتا تتبادلان التمثيل الدبلوماسي من قبل أو إرساء لهذه العلاقات إن كان ذلك فاتحة التمثيل بينهما.¹

منحت (المادة 78) الفقرة الأخيرة من دستور 1996 وكذا التعديلات الواردة عليه لسنتي (2008-2016) لرئيس الجمهورية صلاحية تسلم أوراق اعتماد المبعوثين الدبلوماسيين الأجانب حيث نصت على: "... ويتسلم (رئيس الجمهورية) أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب وأوراق إنهاء مهامهم".

إذن لرئيس الجمهورية استقبال السفراء الأجانب وتسلم أوراق اعتمادهم وخلال هذا اللقاء يعبر الرئيس عن ترحيبه بالسفير ويتمنى له النجاح في عمله، وينقل السفير بدوره شكر دولته وتمنياته باستمرار العلاقات بين البلدين وتطويرها.²

1- علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي، (الطبعة الثالثة، الاسكندرية، منشأة المعارف، سنة 1975)، ص (114-116).

2- علي يوسف الشكري، المركز الدستوري لرئيس الجمهورية دراسة في الدساتير العربية، المرجع السابق، ص 344.

كما يقوم رئيس الجمهورية بتسلم أوراق إنهاء مهامهم، وحسب العرف الدبلوماسي يتم ذلك في شكل "زيارة وداع"، حيث تنص (المادة 43) من اتفاقية فينا على: "تنتهي مهام المبعوث الدبلوماسي على الأخص:

أ- بإخطار من الدولة المعتمدة إلى الدولة المعتمد لديها بأن مهام المبعوث الدبلوماسي قد انتهت.

ب- بإخطار من الدولة المعتمد لديها إلى الدولة المعتمدة بأنها وفقا للفقرة الثانية من المادة (9)، ترفض الاعتراف بالمبعوث الدبلوماسي كعضو في البعثة".¹

بموجب (المادة 3/77) من دستور 1996 وكذا التعديلات الواردة عليه سنتي (2008-2016)، فإنها تنص على أن رئيس الجمهورية: "يقرر السياسة الخارجية للأمة ويوجهها"، فلا يشاركه في ذلك الوزير الأول فهو مجال محمي لرئيس الجمهورية وحده، يشاركه البرلمان فقط في إبرام المعاهدات الدولية كما رأينا، لهذا فإن (المادة 130)² من دستور 1996 تنص على: "يمكن البرلمان أن يفتح مناقشة حول السياسة الخارجية بناء على طلب رئيس الجمهورية أو رئيس إحدى الغرفتين.

يمكن أن تتوج هذه المناقشة عند الاقتضاء، بإصدار البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معاً، لائحة يبلغها إلى رئيس الجمهورية". إذن تخضع السياسة الخارجية للدولة هي الأخرى لرقابة البرلمان، وذلك بناء على طلب يرفعه رئيس الجمهورية أو أحد رئيسي غرفتي البرلمان إلى البرلمان طالبا فتح مناقشة حول السياسة الخارجية، فإذا طلب ذلك رئيس الجمهورية، فإن ذلك يعني أن رئيس الجمهورية يطلب بطريقة غير مباشرة تأييد ومساندة البرلمان للسياسة الخارجية التي ينتهجها.

1- علاء أبو عامر، الوظيفة الدبلوماسية، (الطبعة الأولى، عمان، الأردن: دار الشروق للنشر والتوزيع سنة 2001)، ص 283.

2- تقابلها (المادة 130) من تعديل 2008 والمادة 148 من تعديل 2016.

أما إذا طلب ذلك أحد رئيسي غرفتي البرلمان، فإن ذلك يعني أنه يعارض السياسة الخارجية التي ينتهجها رئيس الجمهورية ولا يمكن أن يحدث ذلك إلا في حالة ما إذا كانت الأغلبية البرلمانية لا تؤيد أو تتعارض مع الأغلبية الرئاسية، وعند فتح هذه المناقشة - سواء بطلب من رئيس الجمهورية أو رئيسي أحد غرفتي البرلمان - يمكن أن تتوج بإصدار البرلمان المنعقد بغرفته لائحة تبلغ لرئيس الجمهورية.

ولكن لم ينص الدستور على الأثر القانوني لهذه اللائحة، هل تجر مسؤولية رئيس الجمهورية أم لا؟؟

كما أنه لم ينص على ذلك القانون العضوي رقم 99-02 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة. وقد توضح قيمتها في المستقبل في ظل تعديل الدستور في 2016 وإصدار تعديل القانون العضوي رقم 99-02 السابق ذكره.

المطلب الثاني: الصلاحيات السياسية في المجال الداخلي

يقوم الوزير الأول بوضع مخطط عمل لبرنامج رئيس الجمهورية، ويعرضه على البرلمان لمناقشته والتصويت عليه (الفرع الأول)، ولرئيس الجمهورية أن يتجاوز كل من الحكومة والبرلمان ويعود مباشرة إلى الشعب عن طريق الاستفتاء (الفرع الثاني)، يخول دستور 1996 لرئيس الجمهورية وحده ممارسة حق إصدار العفو بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء (الفرع الثالث).

الفرع الأول: رسم السياسة العامة للدولة

أوكل دستور 1996 وكذا التعديلات الواردة عليه وضع السياسة العامة في الدولة إلى كل من الحكومة (أولاً)، والبرلمان (ثانياً).

أولاً: إعداد وضبط مخطط عمل الحكومة

وفقاً لنص المادتين (2/85 و 2/79) من دستور 1996 فإن جميع الصلاحيات التي يقوم بها رئيس الحكومة تنصرف إلى مجلس الحكومة، ومن بينها إعداد وضبط برنامج حكومته، حيث "يأمر مجموع أعضاء حكومته بتحضير عناصر برنامج العمل الحكومي ...، وبرنامج الحكومة لا يمكن من حيث المبدأ أن يظهر فيه إلا الأعمال أو الإجراءات الهامة أو الأولوية التي تقررها الحكومة، وبإشارة إلى الأهداف المتوخاة وشروط القيام بها وآجال تحقيقها"¹.

وبما أن مجال العلاقات الخارجية والدفاع الوطني من المجالات المحمية لرئيس الجمهورية (المادة 1/77-2-3)، وما لهذين المجالين من تأثير على بقية المجالات الأخرى: الاقتصادية، المالية، الثقافية، الاجتماعية، ... لهذا يستحيل أن تضع الحكومة برنامجها بمعزل عن رئيس الجمهورية.

وبحكم الطبيعة الاستراتيجية للمجال المحمي لرئيس الجمهورية، فهذا الأخير يقيد الحكومة ويتحكم في برنامجها. لهذا فإن البرنامج الذي تعده الحكومة لا بد وأن يعرض على مجلس الوزراء (المادة 2/79) الذي يرأسه رئيس الجمهورية قبل عرضه على المجلس الشعبي الوطني.

وبحكم ما سبق، فإن لرئيس الجمهورية سلطة تعديل برنامج الحكومة سواء بالإضافة أو الحذف.

وهذا ما تأكد عملياً بالنسبة لبرنامج حكومة السيد "أحمد بن بتيور"، حيث أن رئيس الجمهورية لم يكتف برفض خطة الإصلاحات الاقتصادية والاجتماعية التي اجتهد رئيس الحكومة السيد "أحمد بن بتيور" في وضعها ضمن برنامج عمله، بل عمد للتدخل

1- Abd-elkader boulsane, « les services du chef du gouvernement » revue de l'école national d'administration, volume 4 (1-1994), p 60.

في صلاحيات رئيس الحكومة من خلال إقدامه على تحضير برنامج للانعاش الاقتصادي وذلك بتعديل الأمر رقم 25/95 المؤرخ في 25 سبتمبر 1995 والذي يتناقض تماما مع برنامج الحكومة، ... فكان ذلك أحد الأسباب التي أدت إلى استقالة رئيس الحكومة السيد "أحمد بن بتيور"⁽¹⁾.

نستنتج من ذلك أنه بناء على المادتين (2/79 و 4/77) من دستور 1996 والممارسة فإن رئيس الحكومة ليس هو صاحب الاختصاص الفعلي في وضع السياسة العامة للدولة، بل هو مجرد منفذ للبرنامج الذي يضعه رئيس الجمهورية.

وجاء تعديل 2008 ليؤكد ذلك، حيث تنص المادة (3-2/79) على: "ينفذ الوزير الأول برنامج رئيس الجمهورية، وينسق من أجل ذلك عمل الحكومة.

يضبط الوزير الأول مخطط عمله لتنفيذه، ويعرضه في مجلس الوزراء"، "والفرق واضح طبعا وكبير بين البرنامج ومخطط العمل، فالأول محتوى وخيارات سياسية والثاني أسلوب عمل وأدوات ووسائل للتنفيذ"².

وجاء تعديل 2016 مؤكدا على ذلك هو الآخر، حيث تنص المادة (3/93) منه على: "تعد الحكومة مخطط عملها وتعرضه في مجلس الوزراء"، بالرغم من أن هذا التعديل منح للوزير الأول بعض الصلاحيات منها أنه يرأس اجتماعات الحكومة ويوقع المراسيم التنفيذية دون الرجوع في ذلك إلى تفويض أو موافقة رئيس الجمهورية كما كان عليه تعديل 2008.

ولكن دستور 1996 في تعديله لسنة 2016 أكد مرة أخرى أن رئيس الجمهورية أنتخب من طرف الشعب على برنامج عمل وهو ملزم أمام الشعب أن ينفذه، والوزير

1- للتفصيل أنظر: "نص رسالة الاستقالة"، المرجع السابق، ص 2.

2- صالح بلحاج، المؤسسات السياسية للقانون الدستوري في الجزائر من الإستقلال إلى اليوم، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2010)، ص 233.

الأول يعمل مع رئيس الجمهورية لهدف تنفيذ برنامجه على أحسن وجه، ويتحمل مسؤولية هذا التنفيذ أمام رئيس الجمهورية الذي له صلاحية إنهاء مهامه في أي وقت، وكذلك أمام ممثل الشعب -المجلس الشعبي الوطني-

ثانيا: عرض مخطط عمل الحكومة على البرلمان

وفقا لنص (المادة 80)¹ من تعديل 2008 و(المادة 94) من تعديل 2016، يقدم الوزير الأول مخطط عمل حكومته إلى المجلس الشعبي الوطني، ويجري هذا الأخير مناقشة عامة تنصب على مخطط العمل برمته، ويحق لنواب المجلس الشعبي الوطني وبعد هذه المناقشة أن يقترحوا أية تعديلات يرونها ضرورية حول هذا المخطط، وجاءت (م 2/80) و(المادة 2/94) غير ملزمة للوزير الأول، أي تعطيه حرية تكييف مخطط عمله من عدمه على ضوء ما دار من النقاش العام داخل المجلس الشعبي الوطني وذلك بالتشاور مع رئيس الجمهورية، فإذا تم تكييف مخطط عمل الحكومة بما يرضى الطرفين تختم هذه المناقشة بتصويت المجلس الشعبي الوطني بالموافقة.

أما إذا رفضت الحكومة تكييف مخطط عملها وفقا لتلك التعديلات المقترحة من طرف المجلس الشعبي الوطني، في هذه الحالة تختم المناقشة العامة بتصويت المجلس الشعبي الوطني بعدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة. يقدم الوزير الأول استقالة حكومته لرئيس الجمهورية ويعين رئيس الجمهورية من جديد وزيرا أولا حسب الكيفيات نفسها²، وإذا لم تحصل الحكومة من جديد على موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل هذا

1- تنص المادة 80 من دستور 1996 على: "يقدم رئيس الحكومة برنامجه إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، يجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة.

ويمكن رئيس الحكومة أن يكيف برنامجه على ضوء هذه المناقشة، يقدم رئيس الحكومة عرضا حول برنامجه لمجلس الأمة.

يمكن مجلس الأمة أن يصدر لائحة".

2- المادة 81 من دستور 1996، ويقابلها (المادة 81 من تعديل 2018) و(المادة 95 من تعديل 2016).

الأخير وجوبا. وتستمر الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية إلى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني، وذلك في أجل أقصاه (3) ثلاثة أشهر.¹

فالحكومة التي لم يعطها البرلمان تأشيرة الدخول في العمل للمرة الثانية، والتي ترتب عنها حل البرلمان، تعد حكومة مستقلة، إلا أنه يقع على عاتقها ضرورة استمرارها في العمل إلى أن يتم تشكيل حكومة جديدة، ويطلق عليها إسم "حكومة إدارة الأعمال". فهي تقوم بتصريف الأمور المعتادة، أو ما يوصف بالأمور العاجلة التي لا تحتل التأخير.

حيث أن تصريف الحكومة المستقلة هنا لشؤون الدولة وتقدير ظروف اتخاذها تخضع لرقابة القضاء الإداري بسبب فقدان الرقابة البرلمانية وانتهاء المسؤولية الوزارية. وهذه الحدود والضوابط ترمي في غاياتها إلى الحرص على مصالح البلاد الحيوية من أن تهدر في فترة زوال المسؤولية الوزارية، وهما حدود وضوابط يوفرها النظام البرلماني تأمينا لقيام الحكم في غياب البرلمان.²

إضافة إلى ذلك، ووفقا (للمادة 82 فقرة 2) من الدستور، فإن "حكومة إدارة الأعمال" تستمر في الحكم مدة أقصاها ثلاثة أشهر يتم في خلالها تنظيم إنتخابات المجلس الشعبي الوطني.

وفي ظل دستور 1996 والتعديلات الواردة عليه لم يحدث وأن رفض المجلس الشعبي الوطني برنامج أو مخطط عمل الحكومة، لأن معظم الأحزاب السياسية الممثلة في المجلس الشعبي الوطني والحائزة على أغلبية المقاعد كانت دوما تؤيد وتتاصر برنامج رئيس الجمهورية، حتى في حملاتها الانتخابية للانتخابات البرلمانية فإنها تعلن أنها تؤيد برنامج رئيس الجمهورية وتعمل على تدعيم تنفيذه.

1- المادة 82 من دستور 1996، ويقابلها (المادة 82 من تعديل 2008) و(المادة 96 من تعديل 2016).

2- إبراهيم حمدان حسين، المرجع السابق، ص. 245

أما فيما يتعلق برقابة مجلس الأمة، فإنه لا يؤثر على بقاء الحكومة أو ذهابها. لهذا لا يعد ما يقدم أمام مجلس الأمة بمخطط عمل، بل هو مجرد "عرض" حول هذا المخطط، والهدف من هذا العرض، هو إعلام مجلس الأمة لأنه يشارك في العمل التشريعي، ويمكن لمجلس الأمة أن يصدر لائحة¹ قد تتضمن الموافقة على مخطط العمل أو التحفظ عليه أو على بعض جوانبه.

وعلى الحكومة أن تضع في اعتبارها هذه التحفظات عند وضعها لمشاريع القوانين، حتى يتم التصويت بالموافقة عليها من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على حد سواء.

الفرع الثاني: استفتاء الشعب في المسائل المهمة

عندما يتعلق الأمر بأخذ رأي الشعب في مسألة تهم أمور الحكم والسياسة على أن تكون هذه المسألة ذات أهمية وطنية، فإن الاستفتاء² يكون ذا طابع سياسي.

ومن خلال (المادة 8/77)³ من دستور 1996 التي تنص على: "يمكنه (رئيس الجمهورية) أن يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء"، فإنه لرئيس الجمهورية وحده حق المبادرة بالاستفتاء دون الرجوع إلى أي جهة أخرى ولو على سبيل الاستشارة، فبموجب هذا النص تم إقصاء الحكومة والبرلمان بغرفتيه من حق المبادرة.

فصلاحية اللجوء إلى استفتاء الشعب، هي صلاحية مقصورة على رئيس الجمهورية وحده، فلا يجوز له تفويضها (المادة 87 من دستور 96 وكذا تعديل 2008)⁴، كما لا يمكن

1- المادة 4-3/80 من دستور 1996، تقابلها (المادة 4-3/86) من تعديل 2008 و(المادة 4-3/94) من تعديل 2016.

2- تعريف الاستفتاء: -هو "عرض موضوع عام على الشعب لأخذ رأيه فيه بالموافقة أو الرفض". ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، (الناشر: مؤسسة شباب الجامعة، سنة 1976)، ص 160.

3- تقابلها (المادة 10/77) من تعديل 2008 و(المادة 8/91) من تعديل 2016.

4- تقابلها (المادة 101) من تعديل 2016.

أن يمارسها رئيس الدولة في حالة حصول مانع لرئيس الجمهورية أو استقالته أو وفاته (المادة 90 من دستور 1996 وكذا تعديل 2008).¹

ونظرا لاتساع مضمون نص (المادة 8/77) لأنها جاءت بصيغة العموم والإبهام، حيث لم تحدد المواضيع أو المجالات التي يجوز لرئيس الجمهورية العودة فيها إلى الشعب، لهذا استخدمه رؤساء الجمهورية في مجالات عدة منها: مراجعة الدستور (أولا)، الاستفتاء على الثقة (ثانيا)، الاستفتاء على نص قانوني (ثالثا).

أولا: مراجعة الدستور

لقد تم تعديل دستور 1976 ودستور 1989 عن طريق اللجوء المباشر للشعب دون إشراك البرلمان في ذلك²، واعتبار المراجعة الدستورية من القضايا ذات الأهمية الوطنية.

I-مراجعة دستور 1976

على ضوء نص [المادة 14/111] من دستور 1976 وجد رئيس الجمهورية السيد "الشاذلي بن جديد" ضالته بوضع دستور جديد ينتكر للاتجاه الاشتراكي ويتبنى الديمقراطية الليبرالية، ومن أجل تفادي إعتراض نواب المجلس الشعبي الوطني، عرض رئيس الجمهورية نص الدستور الجديد على الشعب مباشرة عن طريق الاستفتاء الشعبي.

II-مراجعة دستور 1989

ولأجل سد الثغرات التي كانت تعترى دستور 1989، فإن رئيس الجمهورية السيد "اليامين زروال" واستنادا إلى نص (المادة 9/74) من دستور 1989 عرض تعديل الدستور سنة 1996 على الشعب مباشرة.

1- تقابلها (المادة 104) من تعديل 2016.

2- بالرغم من أن دستور 1976 ودستور 1989 كليهما خص فصل خاص بالمراجعة الدستورية (بتعديل الدستور).

ثانيا: الاستفتاء بالثقة

يعد بمثابة انتخاب ثقة بمعنى (vote de confiance) على رجل، وغالبا ما يكون رئيس الجمهورية هو الطالب لذلك، وينتج عن ذلك أن التصويت بالرفض من قبل الهيئة الناخبة يترتب عليه ذهاب الشخص المقترح للنص على الاستفتاء الشعبي، ومرد ذلك أنه لم يحصل على ثقة صاحب السيادة¹، وهذا ما أقره الاستفتاء الشعبي ليوم 16/09/1999 حول قانون الوئام المدني، بما أن الانتخابات الرئاسية ليوم 15/04/1999 التي فاز فيها المترشح السيد "عبد العزيز بوتفليقة" انسحب منها ستة (6) مرشحين.²

من أصل سبعة (7) مترشحين ليلة الانتخابات أي يوم 14/04/1999 لم يبق في السباق نحو الرئاسيات إلا المترشح الوحيد السيد "عبد العزيز بوتفليقة" الذي انتخب رئيسا للجمهورية، ومن أجل طلب ثقة الشعب وتجديد شرعيته أثناء مدة ولايته، عرض قانون الوئام المدني على الشعب للاستفتاء وقال أنه: "في الحالة التي لم ينال فيها قانون الوئام المدني القبول الشعبي، يعود من ثم إلى البيت"³ وبهذا فإن الرئيس السيد "عبد العزيز بوتفليقة" ربط بقاءه في الرئاسة بنتيجة الاستفتاء على قانون الوئام المدني فجعل مسألة الثقة مقترنة بها.

وبعد التصويت على هذا القانون، جاءت النتيجة مؤيدة له بالأغلبية، فأدى ذلك إلى تقوية مركز الرئيس السيد "عبد العزيز بوتفليقة" على الصعيدين الداخلي والخارجي على حد سواء.

1- أطلق الفقهاء الفرنسيين على الاستفتاء بالثقة مصطلح « Plebixite » وإذا كانت نتيجة الرفض الشعبي يترتب عليه ذهاب الشخص، وهذا ما قام به الرئيس الفرنسي شارل ديغول على أثر نتيجة استفتاء لسنة 1969.

أنظر: عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري -دراسة مقارنة-،(الجزائر: دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع،2002)، ص 46 هامش 12.

2- المترشحين المنسحبين هم: حسين آيت أحمد، عبد الله جاب الله، مولود حمروش، مقداد سيفي، أحمد طالب الإبراهيمي، يوسف الخطيب.

3- عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري -دراسة مقارنة-، المرجع السابق، ص 46 هامش 12.

ثالثاً: الاستفتاء على نص تشريعي

إن الاستفتاء في هذه الحالة يطرح حول نص محدد، وبالتالي فإن التصويت الشعبي له تأثير مباشر على النص وليس على الشخص الذي طرح النص على الاستفتاء، مثل قانون المصالحة الوطنية الذي طرحه رئيس الجمهورية السيد "عبد العزيز بوتفليقة" على الاستفتاء الشعبي، وجاء الاستفتاء يؤيد هذا النص، وبالتالي طبق مضمونه. بالرغم من المجال غير الحصري لرئيس الجمهورية في استعماله حق العودة إلى الشعب مباشرة عن طريق الاستفتاء الشعبي، إلا أنه "يجب عدم الإكثار منه حتى لا يفقد أهميته وقيمته، فيجب أن يكون بالفعل في مسألة جوهرية تمس بكيان الدولة أو إختيار أساسي يتطلب استطلاع رأي الشعب فيه".¹

الفرع الثالث: حق العفو الرئاسي

يعرف « philippe ardant » حق العفو: "بأنه واحد من المتطلبات التقليدية لرئيس الدولة، وفي نفس الوقت مس لمبدأ الفصل بين السلطات، يمكن من إعفاء أشخاص محكوم عليهم من قبل المحاكم بكل أو جزء من عقوباتهم، أو من تخفيف العقوبة إلى عقوبة أقل، كل شخص معني يمكن أن يضع طلبا بالعفو"². إذن لرئيس الدولة حق إصدار العفو البسيط أو الخاص³، أما حق العفو العام أو الشامل⁴ فهو من اختصاص السلطة التشريعية.

1- عاصم أحمد عجيلة ومحمد رفعت عبد الوهاب، النظم السياسية، (الطبعة الخامسة مزيدة ومنقحة، القاهرة: دار النهضة العربية، سنة 1992)، ص 270.

2- Philippe ardant. Op.cit, p. 475.

3- العفو البسيط: "الخاص" هو إعفاء المحكوم عليه من تنفيذ العقوبة كلها أو بعضها أو إيدالها بعقوبة أخف قانونا. للاطلاع أكثر أنظر: محسن خليل، القانون الدستوري والديساتير المصرية، (الاسكندرية: دار الجامعة الجديدة للنشر، سنة 1996)، ص 418.

4- العفو الشامل "العام"، هو إسدال ستار النسيان على بعض الجرائم، وبالتالي محو الدعاوى التي رفعت أو يمكن أن ترفع عنها والأحكام التي صدرت بشأنها" فالعفو الشامل يحو عن الفعل الذي وقع صفته الجنائية وجميع النتائج المترتبة عليه.

للاطلاع أكثر أنظر: محسن خليل، المرجع السابق، ص (418-419).

وهذا ما نصت عليه أحكام (المادة 7/122) من دستور 1996 وكذا تعديل 2008¹ حيث تنص على: "(يشرع البرلمان في) قواعد قانون العقوبات، والإجراءات الجزائية، ولاسيما تحديد الجنايات والجرح، والعقوبات المختلفة المطابقة لها، والعفو الشامل وتسليم المجرمين، ونظام السجون".

وحق العفو الخاص بخلاف العام، لا يلغي الجريمة بل ينهي العقوبة فقط أو يخففها² لهذا أسندت الدساتير إصدار هذا الحق لرئيس الجمهورية، والدستور الجزائري لسنة 1996 منح هذا الحق لرئيس الجمهورية، حيث تنص (المادة 7/77)³ منه على: "له (الرئيس الجمهورية) حق إصدار العفو وحق تخفيض العقوبات أو استبدالها".

يمارس رئيس الجمهورية حق العفو بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء⁴ الذي يترأسه دون أن يكون ملزما بالتقيد برأيه، إلا أنه إجراء ضروري الهدف منه إعلامه بقرار العفو، حيث تنص (المادة 156)⁵ من دستور 96 وكذا تعديل 2008 على: "يبيد المجلس الأعلى للقضاء رأيا استشاريا قبليا في ممارسة رئيس الجمهورية حق العفو".

ولا يجوز لرئيس الجمهورية بأي حال من الأحوال تفويض هذه الصلاحية (م87 من دستور 1996)⁶، كما لا يمكن أن يمارسها رئيس الدولة في حالة حصول مانع لرئيس الجمهورية أو استقالته أو وفاته (المادة 2/90 من دستور 1996)⁷ وكذا تعديل 2008.

إذن، وفي إطار سلطته السامية رئيس الجمهورية يصدر مرسوم العفو، ويكون ذلك في شكل مرسوم رئاسي يوقع عليه رئيس الجمهورية وحده.

1- تقابلها (المادة 7/140) من تعديل 2016.

2- زهير شكر، المرجع السابق، ص 288.

3- تقابلها (المادة 9/77) من تعديل 2008 و[المادة 7/91] من تعديل 2016.

4- تنص المادة 154 من دستور 96 وكذا تعديل 2008 و[المادة 173] من تعديل 2016 على: "يرأس رئيس الجمهورية، المجلس الأعلى للقضاء".

5- تقابلها (المادة 175) من تعديل 2016.

6- تقابلها (المادة 101) من تعديل 2016.

7- تقابلها (المادة 104) من تعديل 2016.

المبحث الثاني

الصلاحيات التشريعية في الظروف العادية وغير العادية

يشارك كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول مع البرلمان في إعداد النصوص التشريعية في الظروف العادية، ابتداء من اقتراح الوزير الأول لمشاريع القوانين إلى حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين التي صوت عليها البرلمان وإرجاعها إليه لأجل المداولة عليها مرة ثانية، وصولاً إلى توقيع رئيس الجمهورية لمرسوم إصدار القوانين ونشرها في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية (المطلب الأول)، وإذا كان كل من البرلمان والسلطة التنفيذية يشتركان في الظروف العادية، فمن باب أولى إقرار هذا التعاون في الظروف غير العادية، حيث يتولى رئيس الجمهورية بموجب (المادة 124) إصدار أوامر تشريعية لها قوة القانون في حالة الضرورة، كما تمنح (المادة 91) لرئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة إعلان حالة الطوارئ أو حالة الحصار، و (المادة 93) من الدستور تعطي لرئيس الجمهورية اتخاذ كل التدابير الاستثنائية اللازمة لاستتباب الأمن والرجوع بالبلاد إلى الحالة العادية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الصلاحيات التشريعية في الظروف العادية

يهدف تنفيذ مخطط عمله منح الدستور للوزير الأول حق المبادرة بمشاريع القوانين التشريعية والمالية على حد سواء وفقا لإجراءات خاصة حددها الدستور (الفرع الأول)، وعند وصول القانون الذي أقره البرلمان إلى رئيس الجمهورية، يمكن لهذا الأخير أن يسجل اعتراضاته عليه ويعيده إلى البرلمان لأجل القراءة الثانية، (الفرع الثاني)، وحتى ينفذ النص التشريعي ويرتب آثاره يجب أن يكون ممهورا بالصيغة التنفيذية ومنشورا في الجريدة الرسمية (الفرع الثالث).

الفرع الأول: حق المبادرة بمشاريع القوانين¹

بما أن الوزير الأول مكلف بتنفيذ مخطط عمله الذي وافق عليه البرلمان، ومن أجل ذلك منحه الدستور حق المبادرة بمشاريع القوانين التشريعية والمالية على حد سواء دون تمييز بينهما، وهذا ما جاء في (المادة 1/119 من دستور 1996 المعدل سنة 2008)² التي تنص على: "لكل من الوزير الأول والنواب حق المبادرة بالقوانين".

وبالرغم من أن مشاريع القوانين تقدم أمام البرلمان بإسم الوزير الأول ولكن يتم تحضيرها على مستوى طقم الحكومة ككل، "وعادة ما يتم إعداد مشروع القانون من طرف الوزارة المعني قطاعها أو لجنة خاصة تنشأ لهذا الغرض، ثم تعرض مشروعها على رئاسة الحكومة التي توزعه على مختلف الوزارات لأخذ رأيها وملاحظاتها في المشروع ثم تعرض مشروع القانون على مجلس الحكومة لدراسته وإثرائه"³.

1- إن ما يقدمه النواب وأعضاء مجلس الأمة من مبادرة بالتشريع يسمى "اقتراح قانون"، أما ما يقدمه الوزير الأول يسمى "مشروع قانون" وتنصب دراستنا على هذا الأخير.

2- نقابلها (المادة 1/136) من تعديل 2016 التي تنص على: "كل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين".

3- أحمد وافي وبوكرا إدريس، المرجع السابق، ص (278-279).

وبموجب (المادة 3/119) و(المادة 3/136) فإن للوزير الأول أن يعرض مشاريع القوانين على مجلس الدولة (أولاً)، وعلى مجلس الوزراء (ثانياً) وعلى البرلمان (ثالثاً).

أولاً: عرض مشاريع القوانين على مجلس الدولة

(المادة 3/119)¹ من دستور 1996 وكذا تعديل 2008 تنص على: "تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد أخذ رأي مجلس الدولة ثم يودعها الوزير الأول مكتب المجلس الشعبي الوطني" تلزم الوزير الأول بوجود عرض مشاريع القوانين على مجلس الدولة لإبداء الرأي فيها قبل عرضها على مجلس الوزراء، حيث يبدي مجلس الدولة رأيه في المشاريع التي يتم إخطاره بها، ويقترح التعديلات التي يراها ضرورية² من منظور القانون "ضماناً لحسن صياغتها"³، وليس لمجلس الدولة التدخل في موضوع مشروع القانون.

ثانياً: عرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء

كما تلزم (المادة 3/119) و(المادة 3/136) الوزير الأول أن يعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء الذي يترأسه رئيس الجمهورية، ولهذا الأخير مناقشة مضمون المشروع، ويمكنه من خلال ذلك إجراء تعديلات جوهرية على المشروع، وقد يرفضه، وليس للوزير الأول الاعتراض على ذلك خاصة وأن هذه المشاريع تأتي تنفيذاً لبرنامج رئيس الجمهورية، وعليه يضع رئيس الجمهورية كل بصماته على مشاريع القوانين التي يبادر بها الوزير الأول ولا يمكن أن يعرضها على البرلمان إلا بعد موافقة رئيس الجمهورية عليها.

1- تنص المادة 3/136 من تعديل 2016 على: "تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد رأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأول حسب الحالة، مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة".
2- المادة 4-12 من القانون العضوي رقم 98-01 مؤرخ في 4 صفر عام 1419 الموافق 30 مايو سنة 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله (الجريدة الرسمية العدد 37، الصادرة بتاريخ 2 جوان 1998).
3- عمر حلمي فهمي، الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني -دراسة مقارنة-، (الطبعة الأولى، ملترزم الطبع والنشر، دار الفكر العربي، سنة 1986)، ص 16.

وترتبيا على ما سبق، فإنه يصدق في ذلك قول « Philippe Ardant » « ... إنه (الرئيس) يستحوذ على المبادرة بطبيعة الأشياء».¹

ثالثا: عرض مشاريع القوانين على البرلمان

بعد إقرار مجلس الوزراء لمشاريع القوانين فإن (المادة 3/119) من دستور 1996 وكذا تعديل 2008 تنص على أن إيداع هذه المشاريع يكون لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني فقط دون مجلس الأمة، إلا أن تعديل 2016 أعاد التوازن والتساوي بين الغرفتين وأشركهما معا في ذلك، حيث تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي مكتب مجلس الأمة، وتودع مشاريع القوانين الأخرى مكتب المجلس الشعبي الوطني.²

ولهذا تنفيذ مخطط عمل الحكومة وتفعيل الأداء الحكومي، أشرك المشرع الجزائري كلا من البرلمان بغرفتيه مع الحكومة في ضبط جدول أعمال الدورة في بداية كل دورة برلمانية تبعا لترتيب الأولوية الذي تحدده الحكومة ويمكن لهذه الأخيرة حين إيداع مشروع قانون أن تلح على استعجاله فيدرج هذا المشروع في جدول أعمال الدورة الجارية.³

وتكون مشاريع القوانين المحددة في جدول أعمال البرلمان محل مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي، ويناقش مجلس الأمة النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني ويصادق عليه بأغلبية ثلاثة أرباع (4/3) أعضائه (المادة 120 من دستور 1996 وكذا تعديل 2008) ووفقا (للمادة 137) من تعديل 2016

1- Philippe Ardant, op.cit, P. 472.

2- (المادة 137) من تعديل 2016.

3- المواد 16-17-18 من القانون العضوي رقم (99-02)، المتعلق بتحديد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، (الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة بتاريخ 09 مارس 1999).

فإن (المادة 138) منه تجعل كل غرفة من غرفتي البرلمان تناقش وتصوت على مشاريع القوانين التي يتم إيداعها على مستوى مكتبها وبعد التصويت عليها تحال إلى الغرفة الأخرى لمناقشتها والتصويت عليها.

وفي كل الحالات يصادق مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني بأغلبية أعضائه الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية أو بالأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية (المادة 4/138) من تعديل 2016.

وفي حالة حدوث أي خلاف بين الغرفتين بشأن مشاريع القوانين المعروضة عليهما فإن للوزير الأول سلطة اللجوء إلى اللجنة المتساوية الأعضاء من أجل اقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف وتعرض الحكومة هذا النص على الغرفتين للمصادقة عليه، ولا يمكن إدخال أي تعديل عليه إلا بموافقة الحكومة وفي حالة استمرار الخلاف فإن (المادة 6/120) من دستور 1996 وكذا تعديل 2008 تقضي بسحب النص نهائياً، ونظراً لتأثير ذلك سلباً على نشاط ومردود الحكومة، إذ لا يعقل في كل مرة لا تتمكن فيه اللجنة المتساوية الأعضاء أن تقضي على الخلافات الموجودة بين الغرفتين وعدم التوفيق بين الاتجاهات السياسية للغرفتين يسحب النص نهائياً.

وحسنا فعل المشرع الجزائري في تعديل 2016، إذ تدارك ذلك بنصه في (المادة 7/138) على أنه يمكن للحكومة في هذه الحالة أن ترجع النص إلى المجلس الشعبي الوطني للفصل نهائياً في الأمر. وبذلك يكون المشرع الجزائري هو الآخر أخذ بنظام الذهاب والأياب بين الغرفتين البرلمانيتين وإرجاع الأمر في النهائية إلى الغرفة الأولى الذي أخذت به (المادة 45) من دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة.

تنص (المادة 9-8-7/120) من دستور 96 وكذا تعديل 2008 و(المادة 9-10-9/138-11) من تعديل 2016 على أن مشروع قانون المالية يتم التصويت عليه في مدة أقصاها (75) يوماً من تاريخ إيداعه.

حيث يصوت المجلس الشعبي الوطني خلال مدة أقصاها (47) يوما من تاريخ ايداعه، ويصادق مجلس الأمة عليه في أجل أقصاه (20) يوما، وفي حالة خلاف بين الغرفتين يتاح للجنة المتساوية الأعضاء أجل (8) أيام للبت في شأنه، وفي حالة عدم المصادقة لأي سبب كان خلال الأجل المحدد، يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية الذي قدمته الحكومة بأمر له قوة قانون المالية¹.

لأنه لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تعطل مؤسسات الدولة، لهذا أسند الحل دستوريا إلى رئيس الجمهورية بإصدار أمر يتضمن قانون المالية².

الفرع الثاني: حق الاعتراض على القانون "طلب إجراء مداولة ثانية"

يعرف حق الاعتراض بأنه "سلطة تمكن رئيس الدولة من خلالها إيقاف القانون الذي وافق عليه البرلمان"³.

يرى غالبية الفقه أن حق الاعتراض يستهدف أساسا تفادي تعسف المشرع وخرقه لمبدأ الفصل بين السلطات، حيث يعد ممارسة للسلطة التي أسماها الفقيه مونتيسكيو "سلطة المنع" التي تملكها السلطات في مواجهة بعضها البعض، والتي تمارسها في هذه الحالة السلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية، ومن ناحية أخرى يساعد حق الاعتراض

1- (المادة 44) من القانون العضوي رقم 99-02 السابق ذكره.

2- محفوظ لعشب، التجربة الدستورية في الجزائر، (الجزائر: المطبعة الحديثة للفنون المطبعية (IMAG)، سنة 2000)، ص 179.

3- وحق الاعتراض نوعان:

أ- الاعتراض المطلق: ويتميز بصفتي النهائية والإطلاق، فاعتراض رئيس الدولة يؤدي إلى قبر القانون، فلا توجد أي وسيلة دستورية تمكن البرلمان من تجاوزه، وهذا النوع يتعارض مع المبدأ الديمقراطي لهذا هجرته معظم دول العالم.
ب- الاعتراض النسبي: وهو الاعتراض الذي يمكن للبرلمان تجاوزه والتغلب عليه بإعادة الموافقة على القانون من جديد وفقا للشروط التي يحددها الدستور، للإطلاع أكثر حول صور الاعتراض على القانون أنظر: عمر حلمي فهمي، المرجع السابق، ص (106-113).

على الحد من القوانين المعيبة سواء في ضعف الصياغة أو عدم الملاءمة أو عيوب الدستورية¹.

ودستور 1996 وكذا التعديلات الواردة عليه أعطى لرئيس الجمهورية حق الاعتراض على النصوص التشريعية التي أقرها البرلمان، ونظمت (المادة 1/127).² من دستور 96 وكذا تعديل 2008 كيفية ممارسة رئيس الجمهورية حق الاعتراض على الوجه التالي: "يمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون الثلاثين (30) يوما الموالية لتاريخ إقراره".

ويتبين من هذا النص، أنه عقب موافقة البرلمان على النص التشريعي ينقل إلى رئاسة الجمهورية، حيث لرئيس الجمهورية سلطة تقديرية تمكنه من تقييم العمل التشريعي، فله أن يعترض على أي نص وذلك في ميعاد (30) يوما.

ويعتبر الطلب الذي يتقدم به رئيس الجمهورية إلى البرلمان بقصد المداولة الثانية، بمثابة رسالة يلفت فيها نظر النواب حول ما ورد في النص الموافق عليه من مخالفات للدستور أو للقوانين المعمول بها أو تناقض في محتواه، أو تضمينه بنودا يصعب تطبيقها، وقد يعيد الرئيس النص للنظر في إضافة ما قد يرى أنها ضرورية ليحقق القانون أهدافه، ولا يعني ذلك أن يكون الاعتراض على مجمل النص فقد يكون على جزء منه فقط.

وعلى رئيس الجمهورية أن يلتزم بتسليم اعتراضه خلال الثلاثين (30) يوما الموالية لتاريخ إقراره، وبفوات هذه المدة دون أن يقدم رئيس الجمهورية للمجلس الشعبي الوطني اعتراضه، يسقط حقه في ذلك، إذ يعتبر سكوته بمثابة موافقة على النص التشريعي، والهدف من ورود هذا القيد (مدة 30 يوما) يكمن في إصدار القانون في أقرب وقت ممكن.

1- عمر حلمي فهمي، المرجع السابق، ص 112.

2- تقابلها (المادة 145) من تعديل 2016.

إن طلب رئيس الجمهورية قراءة ثانية على النص التشريعي ورده إلى البرلمان ثانية لإعادة النظر فيه سواء تعلق أمر الاعتراض في جانبه الموضوعي أو الشكلي أو كليهما. فإنه يمكن للبرلمان أن يتغلب على اعتراض الرئيس بإقرار القانون مرة ثانية بأغلبية ثلثي (3/2) أعضاء المجلس الشعبي الوطني (المادة 2/127 من دستور 1996 وكذا تعديل 2008) حيث تنص على: "وفي هذه الحالة لا يتم إقرار القانون إلا بأغلبية ثلثي (3/2) أعضاء المجلس الشعبي الوطني". ما يمكن ملاحظته على هذه المادة أن الغرفة المعنية بالقراءة الثانية هي المجلس الشعبي الوطني فقط، أما تعديل 2016 فإنه أحال القراءة الثانية إلى كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على حد سواء، حيث تنص (المادة 2/145) منه على: "وفي هذه الحالة لا يتم إقرار القانون إلا بأغلبية ثلثي (3/2) أعضاء المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة". وعلى حسب هذا النص فإن نسبة (3/2) أعضاء غرفتي البرلمان مجتمعين معا.

نلاحظ أن طلب الدستور نسبة "أغلبية ثلثي (3/2) الأعضاء" للتغلب على الاعتراض، يزيد من قوة رئيس الجمهورية، لأن تحقيق هذه الأغلبية المشددة للتخلص من الاعتراض الرئاسي ليس أمرا سهلا في أي برلمان تتعدد فيه الآراء والأحزاب.¹

زد على ذلك فإنه وفقا لتعديل 2016 وبما أن مجلس الأمة يعين منه رئيس الجمهورية (3/1) من أعضائه وبالتالي يصعب معها تحقيق هذه النسبة، لهذا فإنه قد ينتهي هذا الاعتراض وفقا لرغبة رئيس الجمهورية وهذا يزيد من قوته إزاء البرلمان، وإما أن لا يحصل النص على هذه الأغلبية فيصبح النص لاغيا، وفقا لنص (المادة 2/45 من القانون العضوي رقم 99-02 السابق ذكره) التي تنص على: "في حالة عدم المصادقة عليه بأغلبية ثلثي (3/2) النواب يصبح نص القانون لاغيا".

1- عاصم أحمد عجيلة ومحمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 291.

إلا أن الممارسة في ظل دستور 1996 لم يلجأ رؤساء الجمهورية إلى طلب مداولة ثانية، ويمكن أن نحصر أسباب ذلك إلى ما يلي:

- 1- أنه في ظل دستور 1996 كانت دوما الأحزاب السياسية في البرلمان تلتف حول برنامج رئيس الجمهورية، وتعمل جاهدة من أجل حسن تنفيذه.
- 2- أن أغلبية مشاريع القوانين هي ذات أصل حكومي.
- 3- أن الحكومة تشارك البرلمان في ضبط جدول أعماله، وحضور جلساته.
- 4- منح الدستور لرئيس الجمهورية أن يحيل أي نص تشريعي وافق عليه البرلمان على المجلس الدستوري لمراقبة مدى دستوريته.

الفرع الثالث: حق إصدار ونشر القوانين

إن تصويت البرلمان وموافقة على نص تشريعي لا يعني ذلك أنه دخل حيز التنفيذ، بل لابد من موافقة وتوقيع رئيس الجمهورية على مرسوم الإصدار (أولاً)، وحتى يصبح نافذاً في حق المواطنين لابد من نشره في الجريدة الرسمية للدولة (ثانياً).

أولاً: حق إصدار القوانين:

يعتبر الإصدار إحدى الوسائل التي يشارك من خلالها رئيس الدولة في ممارسة الإختصاص التشريعي، ورغم الخلاف الفقهي حول طبيعة الإصدار¹، هل هو عمل تشريعي أم تنفيذي، فإن مما لا شك فيه أن حق الإصدار يقيد إرادة البرلمان، مما يجعله يكتسي طابعاً تشريعياً أكثر منه تنفيذياً².

1- للتفصيل أكثر حول الطبيعة القانونية لحق الإصدار وموقف الفقه منه أنظر: محمد حمدون، الإختصاص التنفيذي والتشريعي لرئيس الدولة في النظام السياسي الفرنسي والنظم السياسية لبلدان المغرب العربي، (أطروحة دكتوراه القانون العام، جامعة الحسن الثاني، الدار البيضاء- المغرب-، 2007/2008)، ص(259/258).

2- نفس المرجع، ص256.

أما في الجزائر فبعد سن النص التشريعي والتصويت عليه من قبل غرفتي البرلمان وموافقة رئيس الجمهورية عليه، سواء لم يعترض أو إنقضت المدة المقررة له للاعتراض فيسقط حقه في ذلك، أو اعترض عليه وأقره المجلس الشعبي الوطني مرة ثانية بأغلبية ثلثي أعضائه. "إلا أن ذلك لا يعني دخول هذا النص التشريعي مرحلة التنفيذ بالرغم من وجوده القانوني، إذ ينبغي تسجيل هذا الوجود القانوني والأمر بتنفيذه من السلطة التنفيذية ويكون ذلك بالإصدار، حيث يوقع رئيس الدولة على القانون ويعلم رجال السلطة التنفيذية بوجود تنفيذه، لأن البرلمان لا يملك حق توجيه أمر للسلطة التنفيذية بتنفيذ القانون عملاً بمبدأ الفصل بين السلطات، فالأمر يدخل ضمن اختصاص رئيس الجمهورية باعتباره رئيساً للسلطة التنفيذية"¹.

وعليه، يتضمن الإصدار عنصرين²:

- 1/ تسجيل موافقة البرلمان ورئيس الدولة على النصوص التشريعية أو تسجيل إقرار البرلمان ثانية لمشروعات القوانين المعترض عليها.
- 2/ الأمر بتنفيذ هذا القانون بعد أن اكتملت جميع مقوماته التشريعية كقانون من قوانين الدولة.

و(المادة 1/126)³ من دستور 1996 وكذا تعديل 2008 تنص على:

"يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل ثلاثين (30) يوماً، ابتداء من تاريخ تسلمه إياه". من خلال هذا النص، فإن لرئيس الجمهورية وحده اختصاص إصدار القانون في

1- محسن خليل، القانون الدستوري والديساتير المصرية، (الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة للنشر، سنة 1996)، ص 405.

2- نفس المرجع، ص 405.

3- تقابلها (المادة 1/144) من تعديل 2016.

أجل (30) يوما ابتداء من تاريخ تسلمه إياه، والفقرة الثانية من (المادة 126)¹ تمدد أجل (30) يوما إلى غاية صدور رأي المجلس الدستوري في حالة إخطاره من قبل السلطات المخول لها ذلك بشأن النص التشريعي محل الإصدار، إلا أن هذه المادة لم توضح مصير القانون الذي لم يصدره رئيس الجمهورية بعد انقضاء أجل ذلك، ولكن من خلال الممارسة في ظل دستور 1996 لم يحدث وأن أحجم أي رئيس جمهورية عن توقيع مرسوم إصدار أي قانون.

ثانيا: نشر القوانين

يقوم رئيس الجمهورية بنشر القانون وفقا للصيغة التي أقر بها في غرفتي البرلمان، لهذا يعد النشر عملا ماديا وشكليا لا يتصف بالصفة التشريعية، غير أنه يعتبر مرحلة ضرورية لنفاذ القانون.

ودستور 1996 وكذا التعديلات الواردة عليه لم ينص على موضوع نشر القوانين، ولم يسند هذا الاختصاص لرئيس الجمهورية أو للوزير الأول، إلا أنه عمليا رئيس الجمهورية بمجرد إصداره للقانون يأمر بنشره في الجريدة الرسمية، ويتولى ذلك الأمين العام للحكومة.

كما أن القانون " لايعتبر نافذا فور نشره في الجريدة الرسمية للدولة بل يكون ذلك بعد فترة من الوقت يتاح من خلالها للأفراد الإطلاع على أحكامه " ².

إلا أن (المادة 126) لم تنص على الجهة المعنية بالنشر، كما أنها لم تنص على تاريخ النشر وسريان القانون، إلا أن القانون المدني الجزائري نص في (المادة 4) منه

1- تنص (المادة 2/126) على: "غير أنه إذا أخطرت سلطة من السلطات المنصوص عليها في المادة 166 الآتية، المجلس الدستوري، قبل صدور القانون، يوقف هذا الأجل حتى يفصل في ذلك المجلس الدستوري وفق الشروط التي تحددها المادة 167 الآتية". وتقابلها (المادة 2/144) من تعديل 2016.

2- مهند صالح الطراونة، أثر ازدواج صلاحيات السلطة التنفيذية على الإلتزام بالديمقراطية - دراسة مقارنة-، (أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة عمان العربية للدراسات العربية، سنة 2006/2007)، ص85

على: "يكون نافذ المفعول بالنسبة لمنطقة الجزائر العاصمة بعد مضي يوم كامل من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية، أما بخصوص باقي أرجاء الوطن يعتبر نافذا بعد انقضاء يوم كامل من تاريخ وصول الجريدة الرسمية إلى مقر الدائرة، ويشهد ختم الدائرة المعنية على تاريخ الوصول".

فهذه المادة تحدد تاريخ بداية سريان القانون بأربع وعشرين ساعة بعد وصول الجريدة الرسمية إلى مقر الدائرة.

إلا أنه يؤخذ على هذه المادة ما يلي:

1/ إن تحديد يوم واحد للتبليغ (24 سا) غير كاف ليصل القانون إلى علم كل أفراد المجتمع وهذا يتنافى مع مبدأ "لا تكليف إلا بمعلوم".

2/ إن نص المادة يفرق بين أفراد المجتمع الواحد، حيث يمنح للمواطنين الساكنين في منطقة الجزائر العاصمة يوما كاملا من تاريخ نشر القانون في الجريدة الرسمية.

أما بالنسبة لبقية المواطنين الساكنين في باقي أرجاء الوطن فإنه يكون بانقضاء يوم كامل من تاريخ وصول الجريدة الرسمية إلى مقر الدائرة، وهذا فيه مساس بمبدأ المساواة بين أفراد المجتمع الواحد.

لهذا كان من المتوقع أن ينص تعديل 2016 على موضوع النشر، وأن يمنح للأفراد مدة كافية لتبليغهم بالقانون ولتكن 10 أيام من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية على أن يكون اليوم العاشر هو تاريخ سريان القانون على كافة التراب الوطني بدون استثناء تحقيقا لمبدأ المساواة بين أفراد المجتمع الواحد.

المطلب الثاني: الصلاحيات التشريعية في الظروف غير العادية

حتى تنفادى الدولة حالات الإرباك التي قد تصيب مؤسساتها في حالة غيبة البرلمان -بحله أو بين أدوار انعقاده- منح الدستور بموجب (المادة 124) لرئيس

الجمهورية التشريع بواسطة الأوامر (الفرع الأول)، ولمواجهة الظروف التي تهدد أمن وسلامة الدولة لرئيس الجمهورية إعلان حالة الطوارئ أو الحصار (المادة 91) من الدستور (الفرع الثاني)، كما توجب (المادة 93) على رئيس الجمهورية تقرير الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها. (الفرع الثالث).

الفرع الأول: حالة الضرورة¹

إن صلاحية التشريع يتولاها البرلمان، ولكن إذا تزامن غياب البرلمان في حالة حله أو بين أدوار انعقاده مع ظروف تستوجب تشريعات قانونية، فإن دستور 1996 وكذا التعديلات الواردة عليه يمنح لرئيس الجمهورية إصدار أوامر تشريعية لها قوة القانون (أولاً) وبموجب (المادة 4-3/124)² من دستور 96 المعدل سنة 2008 على رئيس الجمهورية عرض هذه الأوامر على البرلمان بمجلسيه في أول انعقاد له (ثانياً).

أولاً: التشريع بأوامر في حالة غيبة البرلمان

بموجب المادة 124 من الدستور، لرئيس الجمهورية إصدار أوامر تشريعية في المسائل التي يشرع فيها البرلمان، وذلك في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، وهي الفترة التي "تقع بين الدور الأخير للبرلمان المنحل، والدور الأول للبرلمان الجديد"³، أو

1- يقول الدكتور عمر حلمي فهي بأنه "إذا كانت حالة الضرورة في القانون الدستوري هي انعكاس لقصور القواعد القانونية وعجزها عن حماية الدولة ونظمها الأساسية، فإن تغييب السلطات التشريعية الذي تعاصره ظروف تستوجب الإسراع في اتخاذ تدابير تلزم لحماية الدولة وهو أبلغ معاني هذا القصور". أنظر عمر حلمي فهمي، المرجع السابق، ص 367.

2 - تقابلها (المادة 3-2/142) من تعديل 2016.

3- عمر حلمي فهمي، المرجع السابق، ص 372.

بين أدوار انعقاده، وهي "فترة العطلة السنوية التي تتخلل دوري انعقاد متتابعين أحدهما انتهى والآخر قادم لنفس المجلس".¹

ويمارس رئيس الجمهورية هذه الصلاحية بشكل شخصي، حيث لا يجوز له تفويضها (المادة 2/87)² من دستور 96 وكذا تعديل 2008، كما أنه في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية يعلق العمل بأحكام (المادة 124) وليس لرئيس الدولة أن يصدر أوامر تشريعية، وهذا ما جاء في نص (المادة 3/90)³ من دستور 96 وكذا تعديل 2008.

تنص (المادة 1/124) على: "لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، أو بين دورتي البرلمان".

نلاحظ أن هذه الفقرة حولت لرئيس الجمهورية سلطة إصدار الأوامر التشريعية في حالة غيبة البرلمان بدون أي قيد أو شرط، فترك لرئيس الجمهورية سلطة تقدير الحالات الملائمة لاستعمال هذه الرخصة التشريعية الاستثنائية والمؤقتة، مما أطلق يد رؤساء الجمهورية في تنظيم أي موضوع يريدونه بواسطة الأوامر التشريعية. إلا أن تعديل 2016 أدرك هذه الثغرة وضحها، حيث نص في (المادة 1/142) منه على: "لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية، بعد رأي مجلس الدولة".

وبذلك قيدت هذه المادة سلطة رئيس الجمهورية، حيث لا يمكنه أن يشرع بالأوامر إلا في المسائل العاجلة، أي التي لا تقبل التأخير ولا يمكن تأجيلها إلى غاية التنازل للبرلمان سواء في دورته العادية أو غير العادية.

1- عمر حلمي فهمي، المرجع السابق، ص 371.

2- تقابلها (المادة 2/101) من تعديل 2016.

3- تقابلها (المادة 3/104) من تعديل 2016.

كما اشترطت هذه المادة أيضا على رئيس الجمهورية أخذ رأي مجلس الدولة قبل إصدار هذه الأوامر، صحيح أن رأي هذا الأخير استشاري غير ملزم لرئيس الجمهورية، ولكن بحكم أنه جهة قضائية متخصصة¹، فإن رئيس الجمهورية يستفيد من رأيه القانوني من حيث الصياغة، والملائمة...، وبالتالي تأتي الأوامر التشريعية خالية من العيوب القانونية التي يمكن أن تشوب هذه الأوامر، وبالتالي فإن رأي مجلس الدولة يعد بمثابة حماية لهذه الأوامر من الإلغاء من طرف البرلمان لعيوب قانونية يمكن تفاديها قبل إصدارها من طرف رئيس الجمهورية، خاصة وأن البرلمان وفقا لنص (المادة 38) من القانون العضوي رقم (99-02) فإنه يصوت على هذه الأوامر بدون مناقشتها حيث تنص على: "يطبق إجراء التصويت بدون مناقشة على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة للموافقة وفقا لأحكام المادة 124 من الدستور.

وفي هذه الحالة لا يمكن تقديم أي تعديل، يعرض النص بكامله للتصويت والمصادقة عليه بدون مناقشة في الموضوع بعد الاستماع إلى تقرير اللجنة المختصة".

وعليه لا يمكن لأعضاء غرفتي البرلمان مناقشة الأوامر التشريعية أو إدخال أي تعديلات عليها، وحتى نتفادى رفض هذه الأوامر لعيوب في الصياغة أو الملائمة... لهذا حسنا فعل المشرع الدستوري لسنة 2016 بعرض هذه الأوامر على جهة قضائية متخصصة -مجلس الدولة- قبل إصدارها، لأنه من الصعب في كثير من الحالات إلغاء أوامر بعد أن ترتبت عنها آثار قانونية لعيوب يمكن أن نتفادها قبل إصدارها.

ثانيا: عرض الأوامر التشريعية على البرلمان وأثر ذلك

تنص (المادة 3-2/124) و(المادة 3-2/142) على: "ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها.

1- (المادة 152) من دستور 1996 وكذا تعديل 2008 و(المادة 171) من تعديل 2016.

تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان".

بما أن البرلمان هو صاحب الاختصاص الأصيل في التشريع، لذلك (المادة 3-2/124) و(المادة 3-2/142) تخضع الأوامر التشريعية لرقابة البرلمان، وذلك لهدف إضفاء الصفة القانونية على هذه الأوامر بالموافقة عليها أو إلغائها نهائيا.

فإذا قام رئيس الجمهورية بعرض الأوامر التشريعية على كل غرفة من البرلمان في أول دورة انعقاد له، يكون بذلك قد أوفى بالتزاماته ومكن البرلمان من فرض رقابته على الأوامر التي اتخذت في غيبته، حيث يقوم هذا الأخير بدراسة مضمون هذه الأوامر والظروف والملابسات التي صدرت بشأنها وفي ظلها هذه الأوامر ومدى ملاءمتها. وتكون نتيجة هذه الرقابة إحدى الحالات التالية:

I- موافقة البرلمان

بموافقة البرلمان بغرفتيه على هذه الأوامر يكون بذلك قد أضفى عليه الصبغة القانونية، فتغدو قوانين قائمة بذاتها.

والبرلمان الجزائري في ظل دستور 1996 وكذا التعديلات الواردة عليه كان دوما يوافق على الأوامر التشريعية التي يتخذها رئيس الجمهورية بالرغم من اعتماده على التعددية الحزبية.

II- عدم موافقة البرلمان

وفقا للفقرة الثالثة (3) من (المادة 124) و(المادة 142) تعد لاغية كل الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان ويرى أنها لا تتلاءم والظروف التي صدرت بشأنها، أو أنها غير مستعجلة ويمكن تأجيلها إلى غاية انعقاد البرلمان سواء في دورته العادية أو باستدعائه في

دورة غير عادية (المادة 118)¹ وحتى في حالة الحل حدد الدستور آجال معينة لإجراء الانتخابات التشريعية (المادة 2/129)² من الدستور 96 المعدل سنة 2008. وبالتالي يزول عن هذه الأوامر مالها من قوة القانون وتتوقف عن إنتاج آثارها.

III- سكوت البرلمان "عدم البت فيها"

قد يعرض رئيس الجمهورية الأوامر التي اتخذها في غيبة البرلمان على البرلمان، ولكن هذا الأخير قد لا يبت في أمرها -كلها أو بعضها- في ذات الدورة التي تعرض فيها عليه، دستور 1996 وكذا التعديلات الواردة عليه لم تبين هذه الحالة، ولم يقيد البرلمان بأجل معين للفصل في شأن هذه الأوامر، وبالتالي تبقى نافذة المفعول وترتب جميع آثارها القانونية إلى أن يبدي البرلمان رأيه فيها بالموافقة أو الرفض.

الفرع الثاني: إعلان حالة الطوارئ أو الحصار

إن حالتي الطوارئ والحصار هما حالتان قريبتان من بعضهما البعض، ومن الفروق الأساسية بينهما:

- أن حالة الطوارئ تتميز بتوسيع سلطات الشرطة في مجال حفظ الأمن، وبالتالي تقييد الحريات العامة، لكن الحكم يبقى بأيدي السلطات المدنية³.
- أما حالة الحصار فتتميز بانتقال السلطة إلى الجيش، بالإضافة إلى تقييد أشد للحريات العامة وإيقاف العمل السياسي⁴.

1- تقابلها (المادة 135) من تعديل 2016.

2- تقابلها (المادة 2/147) من تعديل 2016.

3- صالح بلحاج، المرجع السابق، ص 210، وأقرت حالة الطوارئ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 9/2/1999، ومددت بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-02 المؤرخ في 06/01/1993 المتضمن تمديد حالة الطوارئ، ورفعت في 2 فبراير 2011.

4- نفس المرجع، ص 211.

وبموجب (المادة 91 من دستور 1996 المعدل سنة 2008)¹، لرئيس الجمهورية سلطة إعلان حالة الطوارئ أو الحصار، حيث تنص على: "يقرر رئيس الجمهورية، إذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ أو الحصار، لمدة معينة بعد إجتماع المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس مجلس الأمة، والوزير الأول، ورئيس المجلس الدستوري، ويتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع. ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا".

ونظرا لما لحالتي الطوارئ والحصار من تأثير على ممارسة المواطنين لحرياتهم، لهذا قيدت (المادة 91) من سلطة رئيس الجمهورية في إعلان إحدى الحالتين بمجموعة من الشروط، منها الموضوعية (أولا)، والشروط الشكلية (ثانيا).

أولا: الشروط الموضوعية

وهي: الضرورة الملحة (I)، وتحديد المدة (II)

I- الضرورة الملحة

تنص (المادة 91) على: "يقرر رئيس الجمهورية، إذا دعت الضرورة الملحة، حالة الطوارئ أو الحصار" والضرورة الملحة "تتجسد في الخطر الذي يهدد سلامة الأشخاص والممتلكات"² فرئيس الجمهورية بصفته حامي الدستور ملزم بتقدير حالة الضرورة ودرئها، إما بإعلان حالة الطوارئ أو حالة الحصار على حسب درجة الضرورة وقوتها.

II- إن تقرير إحدى الحالتين يكون لمدة محددة

الدستور لم يحدد المدة اللازمة لإعلان حالة الطوارئ أو حالة الحصار بل حول ذلك لرئيس الجمهورية وألزمه بتحديد المدة عن إعلان حالة الطوارئ أو حالة الحصار. وبالفعل تم تحديد مدة حالة الطوارئ في المرسوم الرئاسي رقم (92-44) المتعلق بإعلان

1- تقابلها (المادة 105) ص تعديل 2016.

2- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، (دار ربحانة، سنة 1999)، ص 88.

حالة الطوارئ، حيث نص في (المادة 1) منه على: "تعلن حالة الطوارئ مدة اثني عشر (12) شهرا على امتداد التراب الوطني، من 5 شعبان عام 1412 الموافق لـ: 9 فبراير سنة 1992، ويمكن رفعها قبل هذا الميعاد".

وكذلك نصت (المادة 1) من المرسوم الرئاسي الذي يتضمن تقرير حالة الحصار على: "تقرر حالة الحصار ابتداء من يوم 5 يوليو سنة 1991 على الساعة الصفر، لمدة أربعة أشهر، عبر كامل التراب الوطني، غير أنه يمكن رفعها بمجرد استتباب الوضع". أما إذا كانت المدة المحددة لم تكف لإعادة الأمن والاستقرار داخل الوطن، فإن (المادة 2/91) تعطي لرئيس الجمهورية حق تمديد هذه المدة، لكن بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا. وفي ذلك ضمانا لحماية حقوق وحرقات المواطنين من تعسف رئيس الجمهورية في ممارسة هذا الاختصاص.

وفي حالة رفض البرلمان تمديد حالة الطوارئ أو حالة الحصار، فإن على رئيس الجمهورية أن يصدر مرسوما رئاسيا لرفع حالة الحصار أو حالة الطوارئ.

بالرغم من ذلك فإن اشتراط الموافقة المسبقة للبرلمان على تمديد المدة لا يعدو أن يكون قيادا على سلطة رئيس الجمهورية طالما أن الدستور لم يحدد مدة سريان حالة الطوارئ أو حالة الحصار وترك تقدير ذلك لرئيس الجمهورية حيث أن "هذا التدخل [البرلمان] ليس أكيدا، بل محتملا إذ قد يستغني رئيس الجمهورية عن ذلك إذا حدد مدة طويلة لحالة الطوارئ أو الحصار بحيث لا يحتاج أصلا إلى تمديد المدة"¹.

من خلال ما سبق، فإن هذين الشرطين لم يقيدا من سلطة رئيس الجمهورية في إعلان حالة الطوارئ أو الحصار، لأن (المادة 91) لم تحدد المعنى الدقيق للضرورة الملحة، كما أنها لم تحدد المدة الزمنية التي لا يجوز لرئيس الجمهورية تجاوزها لإعلان إحدى الحالتين.

1- الأمين شريط، خصائص التطور الدستوري في الجزائر، المرجع السابق، ص 552.

وكان من المتوقع أن يأتي تعديل 2016 بأكثر دقة وتحديد لذلك، وأن يتدارك هذا النقص خاصة وأن إعلان إحدى الحالتين فيه تأثير كبير على حقوق وحرريات المواطنين.

ثانياً: الشروط الشكلية

إن (المادة 91) قيدت سلطة رئيس الجمهورية وألزمته قبل إعلان حالة الطوارئ أو الحصار بما يلي:

I- اجتماع المجلس الأعلى للأمن

إن رئيس الجمهورية لا يمكنه تقرير حالة الطوارئ أو الحصار إلا بعد الاجتماع بالمجلس الأعلى للأمن الذي يترأسه رئيس الجمهورية ويضم قيادتين في السلك المدني والعسكري على حد سواء.

وهذا المجلس يساعد رئيس الجمهورية في تحديد درجة الخطر وتمكينه من إعلان إحدى الحالتين دون الأخرى، وتحديد مدتها للمحافظة على الأمن الوطني⁽¹⁾، وفي ذلك ضماناً لحماية حقوق وحرريات المواطنين.

II- استشارة رئيسي غرفتي البرلمان

تعد هذه الاستشارة ضماناً لحقوق وحرريات المواطنين، نظراً للدور الذي يلعبه البرلمان على الصعيد الداخلي من تشريع ورقابة، لهذا أوجبت (المادة 91) على رئيس الجمهورية استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة قبل إعلان حالة الطوارئ أو الحصار.

1- تنص (المادة 1/173) من دستور 96 المعدل سنة 2008 على: "يؤسس مجلس أعلى للأمن يرأسه رئيس الجمهورية، مهمته تقديم الآراء إلى رئيس الجمهورية في كل القضايا المتعلقة بالأمن الوطني"، تقابلها (المادة 197 من تعديل 2016).

إلا أن تعديل 2016 نص في (المادة 105)¹ منه على استشارة رئيس مجلس الأمة أولاً ثم رئيس المجلس الشعبي الوطني، وربما كان هذا التقديم والتأخير يعود إلى أن رئيس مجلس الأمة قد يكون رئيس الدولة في حالة حدوث مانع مؤقت أو دائم يتولى رئاسة الدولة.

ولكن في كلا الحالتين فإن استشارة رئيسي غرفتي البرلمان، لإعلام البرلمان بذلك، ولأنه في حالة إعلان إحدى الحالتين الطوارئ أو الحصار فإن رئيس الجمهورية يحتاج إلى اعتمادات مالية جديدة وتشريعات خاصة ومستعجلة.

III- استشارة الوزير الأول

بما أنه يمثل القطب الثاني في السلطة التنفيذية وبحكم منصبه والطقم التقني الذي يعمل تحت سلطته فهو أدرى بالظروف المحيطة بالدولة سواء كانت اقتصادية أو اجتماعية...، لهذا يجب استشارته لتجنب سوء تقدير الحالة التي يجب إعلانها كما أن إعلامه واستشارته شيء ضروري لأن تنفيذ المراسيم الرئاسية المتعلقة بإعلان حالة الطوارئ أو الحصار يكون بموجب مراسيم تنفيذية يصدرها الوزير الأول.

VI- استشارة رئيس المجلس الدستوري

يحتل المجلس الدستوري مكانة هامة بين المؤسسات الدستورية، لكونه المكلف بالسهر على احترام الدستور، ولكون رئيسه يتولى رئاسة الدولة في حالة شغور في رئاسة

1- تنص (المادة 105) من تعديل 2016 على: "يقرر رئيس الجمهورية، إذا دعت الضرورة الملحة، حالة الطوارئ أو الحصار، لمدة معينة بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، والوزير الأول، ورئيس المجلس الدستوري، ويتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع. ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار، إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا".

الدولة من طرف رئيس مجلس الأمة، وباعتباره كذلك فإن استشارته تعد قيودا شكليا على سلطة رئيس الجمهورية من جهة وتدعيما لشرعية تصرفه من جهة أخرى¹.

نستنتج مما سبق، أن قرار إعلان حالة الطوارئ أو حالة الحصار، هو اختصاص ينهض به رئيس الجمهورية ولا يجوز له تفويضه بموجب (المادة 2/87 من دستور 96 المعدل سنة 2008)². وفي حالة الشغور لا يمكن تطبيقها إلا بموافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه بعد استشارة المجلس الأعلى للأمن والمجلس الدستوري (المادة 4/90)³، وذلك لهدف حماية حقوق وحرريات المواطنين من أي تعسف.

الفرع الثالث: تقرير الحالة الاستثنائية

إذا كان هناك خطر وشيك الوقوع يهدد مؤسسات البلاد أو استقلالها أو سلامة ترابها، نكون أمام الحالة الاستثنائية، ونظرا لخطورة هذه الحالة (المادة 93 من دستور 1996)⁴ تخضع رئيس الجمهورية في تقريرها لنوعين من الشروط، الشروط الموضوعية (أولا)، والشروط الشكلية (ثانيا)، ويترتب على تقرير الحالة الاستثنائية وإعلانها عدة آثار (ثالثا).

أولا: الشروط الموضوعية

تتشرط (المادة 1/93) من الدستور على رئيس الجمهورية حتى يقرر الحالة الاستثنائية أن تكون البلاد مهددة بخطر دائم وشيك الوقوع (I)، والفقرة الخامسة من (المادة 93) من الدستور تبين مدة وكيفية انتهاء الحالة الاستثنائية (II).

1- سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري -السلطة التنفيذية-، ج3، المرجع السابق، ص 333.

2- تقابلها المادة (2/101) من تعديل 2016.

3- تقابلها المادة (4/104) من تعديل 2016.

4- تقابلها (المادة 107) من تعديل 2016.

I- وجود الخطر الداهم

تنص (المادة 1/93) من الدستور على: "يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها".

إن الخطر¹ يجب أن يكون وشيك الوقوع و"داهم" بما يفيد وجود مؤشرات ووقائع ثابتة وحقيقية تؤكد أن الخطر حال وداهم يتطلب التدخل الردعي لمواجهة حماية للمؤسسات الدستورية من الانهيار أو الاختفاء أو أن تصبح تابعة لسلطة أخرى غير دستورية، فتفقد استقلاليتها، أو أن الأمر يتعلق بالوحدة الترابية وسلامتها سواء بمحاولة تقسيمها أو إنفصال جزء منها، كل ذلك يترك السلطة أمام الرئيس لتحديد متى يلجأ إلى تقرير الحالة الاستثنائية².

II- مدة الحالة الاستثنائية

لم ينص الدستور على المدة سواء منها الدنيا أو القصوى للحالة الاستثنائية خلافا لما هو الحال عليه بالنسبة لحالتي الطوارئ والحصار. وإنما تنص (المادة 5/93)³ من الدستور على: "تنتهي الحالة الاستثنائية، حسب الأشكال والإجراءات السالفة الذكر التي أوجبت إعلانها"، وهذا ما يعني أن رئيس الجمهورية هو الذي يقدر ويحدد المدة التي تستغرقها تلك الحالة، وقد يقدر عدم تحديدها، ما يعني بأن له مطلق الحرية في ذلك، شريطة مراعاة الشروط التي أوجبت إعلانها المتمثلة في استشارة والاستماع إلى الشخصيات والهيئات المنصوص عليها في (المادة 2/93) من الدستور⁴.

1- والخطر: "في المعنى القانوني ينصرف إلى كل حالة واقعية تضر بصيب مصلحة حيوية، فيتهدها بالانقراض أو الزوال". فتحي فكري، القانون الدستوري، النظام الحزبي، سلطات الحكم في دستور 1971، (القاهرة: دار النهضة العربية، سنة 2000)، الكتاب الأول، ص 192.

2- سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، السلطة التنفيذية، ج3، المرجع السابق، ص (337-338).

3- تقابلها (المادة 5/107) من تعديل 2016.

4- سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، السلطة التنفيذية، ج3، المرجع السابق، ص (338-339).

إلا أن الدستور الفرنسي كان أكثر دقة من ذلك، حيث أن: "تطبيق المادة (16) ينتهي متى كان للسلطات العمومية أن تواجه بنفسها الوضع"¹، والفقهاء الفرنسي يرون بأن [المادة 16] لا تتضمن أي إجراء لإعلان نهاية تطبيق (المادة 16)، ومن أجل تصحيح هذه الثغرة، اللجنة الاستشارية المرؤوسة من قبل العميد "فيدال" اقترحت "أن يعاين المجلس الدستوري الوضعية بطلب من رئيس الجمهورية أو رؤساء المجالس بأن شروط تطبيق المادة (16) لم تتوفر"².

ونحن نؤيد هذا الاقتراح، نظرا لأن: المجلس الدستوري هو الجهة المناط به مهمة السهر على حماية الدستور، وأيضا تمكين البرلمان من ممارسة رقابته متى لاحظ زوال الخطر، واستمرار رئيس الجمهورية في ممارسة سلطاته الاستثنائية³.

ثانيا: الشروط الشكلية

إن رئيس الجمهورية مقيد قبل تقرير الحالة الاستثنائية باستشارة رئيسي غرفتي البرلمان (I)، واستشارة المجلس الدستوري (II)، والاستماع إلى كل من المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء (III).

I - استشارة رئيسي غرفتي البرلمان⁴

نظرا لما لتقرير الحالة الاستثنائية من مساس بحقوق وحرقات الأفراد، فإن المؤسس الدستوري اشترط أولا استشارة رؤساء ممثلي الشعب باعتبارهما يمثلان الهيئة التشريعية،

1- Philippe Ardant, op. cit, p. 465.

2- Jean penl Jacque, op. cit, p 160.

3- زينب عبد اللاوي، المرجع السابق، ص (102-103).

4- تنص (المادة 2/93) من دستور 1996 وكذا من تعديل 2008 على: "ولا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة،...".

أما المادة (2/107) من تعديل 2016 تنص على: "ولا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني،...". نلاحظ أن التعديل الدستوري الأخير قدم رئيس مجلس الأمة على رئيس المجلس الشعبي الوطني على خلاف دستور 96 وكذا تعديل 2008، وربما يعود ذلك إلى أن رئيس مجلس الأمة يتولى منصب رئيس الدولة في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية لهذا أدرج قبل رئيس المجلس الشعبي الوطني.

وهي استشارة لها أبعاد سياسية وقانونية لاسيما في ظل التعددية ومبدأ الفصل بين السلطات، وتمكن هذه الاستشارة من تدعيم مركز رئيس الجمهورية أمام النواب خاصة إذا كان يتمتع بالأغلبية البرلمانية، أما إذا كان لا يتمتع بالأغلبية البرلمانية فهو ملزم بمراعاة ظروف وملابسات الحالة وموقف النواب، ولديه السلطة التقديرية في الموازنة بين موقف النواب والظروف الاستثنائية وطبيعة الإجراءات الواجب اتخاذها لمواجهة هذا الظرف على ضوء هاته المواقف¹.

II - استشارة المجلس الدستوري

اشترط الدستور قبل تقرير الحالة الاستثنائية، استشارة المجلس الدستوري² المكلف بالسهر على احترام الدستور، وطلب هذه الاستشارة يعد ضمانا وتدعيما لموقف رئيس الجمهورية من الناحية الدستورية³ حيث تنص (المادة 57) من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري على: "عندما يستشار المجلس الدستوري في إطار أحكام المادتين 93 و97 من الدستور، يجتمع ويبيدي رأيه فوراً"⁴.

1- محيد حميد، التشريع بالأوامر في دستور 1996 وتأثيره على استقلال البرلمان، (الطبعة الأولى، الجزائر: سلسلة الإصدارات القانونية، سنة 2008)، ص 175.

2- تنص (المادة 2/93) من دستور 1996 وكذا تعديل 2008 على: "ولا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة والمجلس الدستوري...".

أما (المادة 2/107) من تعديل 2016 فإنها تنص على: "ولا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المجلس الدستوري...".

نلاحظ أن تعديل 2016 اقتصر فقط على استشارة رئيس المجلس الدستوري، والنظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري لا ينص على قيمة رأي رئيس المجلس الدستوري بمفرده، حيث تنص [المادة 15] منه على: "لا يصح أن يفصل المجلس الدستوري في أي قضية إلا بحضور سبعة (7) من أعضائه على الأقل" الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 3 مايو سنة 2012، العدد 26، ص 5.

إذن رأي رئيس المجلس الدستوري هو رأي غير ملزم لرئيس الجمهورية قد يستأنس به لاتخاذ قراره أو لا يأخذ به.

3- سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري-السلطة التنفيذية-، ج3، المرجع السابق، ص 343.

4- الجريدة الرسمية، العدد 26، الصادرة بتاريخ 3 مايو سنة 2012، ص 9.

وبالرغم من أن (المادة 54) من نفس النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري تنص على: "آراء وقرارات المجلس الدستوري نهائية وملزمة للكافة" إلا أن الدكتور الأمين شريط يرى أن الرأي الذي يصدره المجلس الدستوري تطبيقاً (للمادة 93) من الدستور ليس من قبيل الآراء المطابقة أو الملزمة التي يصدرها المجلس بخصوص المسائل القانونية التي يخطر بشأنها بل هو من نوع الآراء البسيطة غير الملزمة التي للرئيس أن يعمل بها أو يهملها¹.

ولكن بما أن رأي المجلس الدستوري يكون مسبباً وينشر في الجريدة الرسمية²، هذا يعطيه قوة معنوية هامة، سواء بالنسبة لرئيس الجمهورية بتدعيم موقفه دستورياً أمام المؤسسات الدستورية الأخرى، أو بالنسبة لأفراد المجتمع نظراً لخطورة قرار اللجوء إلى (المادة 93) على حقوقهم وحياتهم، وخاصة وأن (المادة 93) لا تلزم رئيس الجمهورية بأن يوجه خطاباً للأمة ليعلمها بقرار تطبيق (المادة 93) ويشرح من خلاله الأسباب والدوافع التي أدت إلى إتخاذ هذا القرار الخطير والاستثنائي، على خلاف الوضع في فرنسا (المادة 16) تلزم رئيس الجمهورية بتوجيه رسالة إلى الأمة لإعلامها بقرار تطبيق (المادة 16)³.

III- الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء

إن الاستماع للمجلس الأعلى للأمن المنصوص عليه في (المادة 2/93) ملزم لرئيس الجمهورية رغم أنه رئيسه، لأن في ذلك إبداء للرأي وتبادل وجهات النظر معتمدة على

¹ أمين شريط، خصائص التطور الدستوري في الجزائر، المرجع السابق، ص 552.

² تنص (المادة 22) من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، على: "ترسل آراء المجلس الدستوري وقراراته إلى الأمين العام للحكومة لنشرها في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية" الجريدة الرسمية، الصادرة بتاريخ 3 مايو سنة 2012، العدد 26، ص 5.

³ زينب عبد اللاوي، المرجع السابق، ص 99.

تقارير وبيانات من وقائع ميدانية¹، وحقائق ومعطيات مقدرة للملابسات والظروف والنتائج والآثار السياسية والأمنية والعسكرية وغيرها مما ينير الطريق أمام رئيس الجمهورية، الذي بعد التقدير والتقييم، يتخذ القرار الذي يراه ملائماً².

كما لرئيس الجمهورية الاستماع إلى كل أعضاء مجلس الوزراء وما يترتب عن ذلك من مناقشات وتبادل الرأي وتقدير الموقف ونتائجه الايجابية والسلبية، الآنية والمستقبلية، داخليا وخارجيا، وهو ما ينير الطريق أمام رئيس الجمهورية -رئيس مجلس الوزراء- لتقدير مدى ملاءمة تقرير الحالة الاستثنائية من غيرها³.

إن رئيس الجمهورية غير ملزم بالآراء التي تبديها هذه الشخصيات والمؤسسات، إلا أنه لا تخفى على أحد أهمية هذه الاستشارات واقعا، لأنه من المتعذر العمل (بالمادة 93) -الدخول في الحالة الاستثنائية- مع رفض هذه الجهات لذلك، خصوصا وأن رأي المجلس الدستوري يكون مسيبا ومنشورا في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

ثالثا: آثار تطبيق المادة (93)

تنص (المادة 3/93)⁴ على: "تخول الحالة الاستثنائية رئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية".

تمنح هذه المادة لرئيس الجمهورية سلطات استثنائية واسعة، بموجبها يتخذ الإجراءات اللازمة في جميع المجالات لمواجهة الأوضاع المترتبة على الظرف الخطير،

¹ محديد حميد، المرجع السابق، ص 177.

² سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري-السلطة التنفيذية-، ج3، المرجع السابق، ص 344.

³ نفس المرجع، ص 344.

⁴ تقابلها (المادة 3/93) من تعديل 2008 و(المادة 3/107) من تعديل 2016.

دون أن يكون مقيدا بمجال معين، حيث منحته (المادة 4/124)¹ أن يشرع بأوامر في الظروف الاستثنائية، ولا توجب عليه عرضها على البرلمان بعد إصدارها، وتتخذ هذه الأوامر في مجلس الوزراء، حيث يستمر الوزير الأول وطقم حكومته في مباشرة وظائفه مع مراعاة ما يصدره رئيس الجمهورية من إجراءات استثنائية بموجب (المادة 93) والتي تمكنه -رئيس الجمهورية- من التدخل في المجال الخاص بالحكومة وبذلك يتمكن رئيس الجمهورية من وضع قبضته على المجالين التشريعي والتنفيذي بصفة عامة في هذه الفترة². وهذا ما حدا ببعض الفقه الفرنسي إلى "إن رئيس الجمهورية يستطيع ممارسة الدكتاتورية بمقتضى الدستور، بما تمنحه المادة (16) من سلطات استثنائية، أطلق عليها الدكتاتورية الدستورية"³.

بالرغم من أن (المادة 93) تمنح لرئيس الجمهورية حرية اتخاذ الإجراءات التي تقتضيها الحالة الاستثنائية، ومع ذلك يوجد قيود يردان على سلطة رئيس الجمهورية أثناء هذه الفترة وهما⁴:

I- ليس لرئيس الجمهورية مباشرة إجراءات التعديل الدستوري طوال فترة عمله (بالمادة 93)، لأن المؤسس الدستوري خول لرئيس الجمهورية سلطة واسعة لتحقيق هدف أساسي وهو إعادة الوضع إلى ما كان عليه وذلك بتمكين المؤسسات الدستورية في الجمهورية من ممارسة اختصاصاتها، ولهذا ليس له أن يمارس السلطات الاستثنائية الواسعة ولإحداث تعديلات في نصوص الدستور تستهدف المساس بهذه المؤسسات الدستورية أو باختصاصاتها.

1- تنص (المادة 4/124-5) من دستور 96 وكذا تعديل 2008 على: "يمكن رئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر، في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 93، من الدستور.

تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء" تقابلها (المادة 4/142-5) من تعديل 2016.

2- زينب عبد اللاوي، المرجع السابق، ص 100.

3- عبد الغني بسيوني عبد الله، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، المرجع السابق، ص 149.

4- زينب عبد اللاوي، المرجع السابق، ص 101.

II- لا يحق لرئيس الجمهورية أن يحل المجلس الشعبي الوطني، ومرد ذلك أن الدستور ينص على اجتماع البرلمان بقوة القانون عند إعلان الحالة الاستثنائية، حيث تنص (المادة 4/93) على: "يجتمع البرلمان وجوبا" وهذا النص يعتبر أحد الضمانات الجوهرية التي تكفل للبرلمان مراقبة الإجراءات التي يتخذها رئيس الجمهورية والتصدي لها إذا ما أصبح واضحا أن الرئيس قد أساء استعمالها، حيث يستطيع البرلمان أن يؤلب الرأي العام، والأحزاب السياسية، ووسائل الإعلام لتقف ضد هذه الإجراءات.

إلا أن الدكتور "الأمين شريط" يرى بأن وجود البرلمان في حالة انعقاد دائم في ظل الظروف الاستثنائية هو من باب "المجاملة الدستورية"¹، فيرجع إليه إذا استدعت الحالة الاستثنائية إعلان التعبئة العامة من طرف رئيس الجمهورية طبقا (للمادة 94)² من الدستور.

حيث لا يمكن دستوريا إعلان ذلك في غياب ممثلي الشعب. أما الدكتور سعيد بو الشعير يرى بأن الرئيس في هذه الحالة يمارس جميع سلطاته التنظيمية ويتخذ كل ما يراه من إجراءات عادية أو استثنائية، أما في المجال التشريعي فإن تدخله لا يمكن أن يكون في كل المجالات وإنما يقتصر على ماله من صلة بتسيير الحالة الاستثنائية وما تستوجبه المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية، وكلمة "تستوجب" تعني الإجراءات الضرورية ذات الصلة وليس كل الإجراءات فهو لا يتدخل في تعديل قانون المحاماة مثلا أو قانون الترقية العقارية، ... فرئيس الجمهورية في ظل الحالة الاستثنائية مهمته محددة ومضبوطة وهو ملزم بتلك القيود والضوابط وإلا فقد مشروعيته وثقة الجسم الانتخابي فيه³.

1- الأمين شريط، خصائص التطور الدستوري في الجزائري، المرجع السابق، ص 553.

2- تنص (المادة 94) على: "يقرر رئيس الجمهورية التعبئة العامة في مجلس الوزراء بعد الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة".

3- سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري -السلطة التنفيذية-، ج3، المرجع السابق، ص (340-341).

ويرى الفقه الفرنسي بأن مجال التشريع يدخل ضمن نطاق الاختصاصات الاستثنائية لرئيس الجمهورية، فإن لهذا الأخير أن يستأثر بهذا المجال وحده أو أن يكلف البرلمان بالتشريع في بعض المجالات المعينة.

ولعل هذا ما قصدته الأنسة « Voisset » عندما أكدت "أن المادة (16) تجعل من الرئيس موزعا جديدا للاختصاصات الدستورية"¹، لكن إذا تعسف رئيس الجمهورية في استعمال السلطات الاستثنائية، يمكن للبرلمان أن يتهمه بالخيانة العظمى، هذا ما ذهب إليه الفقه الفرنسي².

وتبقى هذه الآراء ضمن الاحتمالات الواردة حول دور البرلمان في ظل إعلان الحالة الاستثنائية، ونرى بأن الممارسة وحدها هي الكفيلة بتوضيح ذلك، لأن النص الدستوري جاء في إطار العموم ولم يحدد الاختصاصات التي يمارسها البرلمان عند انعقاده في ظل الظروف الاستثنائية، كذلك لم ينف على البرلمان ممارسة اختصاصاته في التشريع والرقابة.

أضافت (المادة 16) من الدستور الفرنسي قيودا آخر على سلطة رئيس الجمهورية وذلك بإيداع كل الإجراءات التي يقوم بها في ظل أعمال (المادة 16) لدى المجلس الدستوري لإبداء الرأي فيها في إطار صلاحياته الاستشارية حيث تنص (المادة 16) على: "... ويستشار المجلس الدستوري بشأن هذه الإجراءات ..."، لم تنص (المادة 93) على ذلك القيد، إلا أن الدكتور عبد الله بوقفة "يرى" أنه لا مناص من التسليم بحق المجلس الدستوري في أن يبدي رأيه فيما يخص الإجراءات التي يبادر بها رئيس الجمهورية في ظل الحالة الاستثنائية، ودون ذلك يصبح الرئيس السلطان المطلق"³.

¹ عمر حلمي فهمي، المرجع السابق، ص 340.

² Philippe ardant, op.cit, P. 467.
- Jean penl jacqué, P. 160.

³ عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة، المرجع السابق، ص 471.

ومن خلال ماسبق، يتبين أن قرار اللجوء إلى (المادة 93) ونهاية تطبيقها يعني الرئيس دون توقيع مجاور من طرف الوزير الأول، إنها سلطة خاصة لا يجوز تفويضها (المادة 2/87) بموجبها يكون لرئيس الجمهورية سلطات استثنائية واسعة وخطيرة خاصة على حقوق وحرريات الأفراد لهذا منح الدستور لرئيس الجمهورية وسائل أخرى هامة يتعين عليه أن يستعملها قبل اللجوء إلى تطبيق (المادة 93) منها ما نصت عليه (المادة 124) التي تمنح لرئيس الجمهورية التشريع في حالة غيبة البرلمان، كما تمنحه (المادة 91) الحق في إعلان حالة الطوارئ أو الحصار، وليس لرئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات التي تجيزها (المادة 93) إلا عند التأكد من عدم كفاية هذه الوسائل إعمالاً بالمبدأ الفقهي "الضرورة تقدر بقدرها".

المبحث الثالث

الصلاحيات التنفيذية والإدارية

إن معظم القوانين عند تنفيذها تحتاج إلى لوائح تصدرها السلطة التنفيذية لتضع بها شروط التنفيذ وتفصيلاته أو لتواجه ظروف معينة سريعة و متميزة، وهنا أثير تساؤل تقليدي: هل هناك مجال محدد لكل من القانون واللائحة؟ وبمعنى آخر هل يستقل كل من القانون واللائحة بموضوعات متميزة بحيث توجد موضوعات لأبد لتنظيمها من قانون، وأخرى لأبد لتنظيمها بلائحة؟ إن إشكالية التفريق بين مجال اللائحة ومجال القانون أدى إلى اختلاف آراء الفقهاء حولها، حيث يذهب كل من "لاباند" والعميد "هوريو" إلى تحديد مجال مستقل لكل من اللائحة والقانون، أما الفقيه "كاري دي مالبورغ" فإنه يهدم الحواجز كلية بين القانون واللائحة.

إلا أن الدستور الفرنسي لسنة 1958 قد خرج عن هذه الآراء، حيث خول للسلطة التنفيذية باعتبارها الجهاز الفني الذي يستطيع مواجهة المشاكل بسرعة وحزم، اختصاصات واسعة جعلت من السلطة التنفيذية -من حيث الواقع- في مرتبة أسمى، حيث حدد هذا الدستور مجالاً بعينه للقانون، وجعل ما عداه من اختصاص اللائحة، هكذا صار اختصاص المشرع لأول مرة في فرنسا اختصاصاً مقيداً، واختصاص الإدارة في إصدار اللوائح اختصاصاً عاماً¹.

1- سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي -دراسة مقارنة-، (الطبعة الخامسة -مزيدة ومنقحة-؛ جامعة عين شمس سنة 1986) ص 180 وما بعدها.

والدستور الجزائري لسنة 1996 وكذا التعديلات الواردة عليه سنتي (2008-2016) تأثر بالدستور الفرنسي 1958 حيث جعل مجال القانون محددًا في المادتين (122-123)¹ وما عدا ذلك فهو يعود إلى مجال اللائحة² الذي نظمته (المادة 125) من الدستور (المطلب الأول)، ومن أجل ضمان التواصل بين المواطنين البرلمانيين والحكومة سمحت آلية المسؤولية السياسية بهذا الضمان حتى تكون الحكومة فعالة وذات وجود طويل نسبيا من أجل تحقيق أهدافها³ وتنفيذ برنامجها، تقدم الحكومة سنويا أمام البرلمان بيانا عن السياسة العامة للدولة، ولتسهيل مهام السلطة التنفيذية في مجال التنظيم والتنفيذ، منحت المادتان (78 و 85/5)⁴ من دستور 1996 لكل من رئيس الجمهورية والوزير الأول سلطة التعيين والعزل في الوظائف المدنية والعسكرية. (المطلب الثاني).

المطلب الأول: سلطة التنظيم.

منحت (المادة 125)⁵ من دستور 1996 وكذا تعديل 2008 لرئيس الجمهورية إصدار المراسيم التنظيمية المستقلة في المسائل غير المخصصة للقانون (الفرع الأول)، وللوزير الأول إصدار المراسيم التنفيذية، تنفيذا للقانون وللمراسيم التنظيمية المستقلة (الفرع الثاني).

¹ تقابلها المادتين (123-122) من تعديل 2008، والمادتين (140-141) من تعديل 2016.

² تعريف اللائحة: -وهي "عبارة عن قرار صادر من السلطة الإدارية ينشئ قاعدة عامة مجردة تطبق على عدد غير محدد أو معين من الأفراد." أنظر: -محسن خليل، القانون الدستوري والساتير المصرية، المرجع السابق، ص 407.

³ Christian Bidégary, et chande Emeri, **la responsabilité politique**, (paris : éditions dalloz-1998), P. 50.

⁴ تقابلها المادتين (78 و 85/4) من تعديل 2008 والمادتين [92 و 5/99] من تعديل 2016.

⁵ تقابلها (المادة 143) من تعديل 2016.

الفرع الأول: اللوائح التنظيمية المستقلة

"وهي تلك التنظيمات التي ينفرد بها رئيس الجمهورية دون غيره، بصورة يعالج فيها مواضيع مستقلة وخارجة عن مسألة تنظيم وتنفيذ القوانين، كما أن تنفيذها يندرج خارج المجال المخصص للقانون"¹.

وبموجب (المادة 1/125)² من دستور 1996 وكذا تعديل 2008 التي تنص على: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون"، فإن لرئيس الجمهورية إصدار اللوائح المستقلة التي لا تستند إلى قانون، وحتى لا يكون هناك تداخل بين اختصاصات السلطة التشريعية ورئيس الجمهورية وضع المؤسس الدستوري الجزائري مجال خاص بالتشريع بموجب المادتين (122-123) من دستور 1996 وكذا تعديل 2008³، وما يخرج عن هذا المجال يتولى رئيس الجمهورية تنظيمه في إطار اللوائح المستقلة، وهي نوعان: لوائح المصالح العامة (أولاً)، ولوائح الضبط الإداري (ثانياً).

أولاً: لوائح المصالح العامة

وهي اللوائح الصادرة لتنظيم المرافق العامة وتنسيق سير العمل في المصالح والإدارات الحكومية العامة، وتصدر هذه اللوائح دون حاجة إلى الاستناد إلى قانون قائم⁴. ويقوم رئيس الجمهورية بإصدارها في شكل مراسيم رئاسية، حيث تنص (المادة 6/77) على: "يوقع [رئيس الجمهورية] المراسيم الرئاسية"، ومن أمثلة هذه المراسيم.

1- راجي أحسن، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية، (الطبعة الأولى؛ القاهرة: دار الكتاب الحديث سنة 2013)، ص 118.

2- تقابلها (المادة 1/143) من تعديل 2016.

3- تقابلها المادتين (140-141) من تعديل 2016.

4- محسن خليل، القانون الدستوري والدساتير المصرية، المرجع السابق، ص 408.

- مرسوم رئاسي رقم 16-47 مؤرخ في 21 ربيع الثاني عام 1437 الموافق 31 يناير سنة 2016، يعدل المرسوم الرئاسي رقم 02-48 المؤرخ في 2 ذي القعدة عام 1422 الموافق 16 يناير سنة 2002، والمتضمن إنشاء الوكالة القضائية الجزائرية، وتنظيمها وعملها¹.

ثانيا: لوائح الضبط الإداري

وهي "لوائح تنظيمية تهدف إلى كفالة النظام العام بالعمل على إشاعة الطمأنينة بين الأفراد في أموالهم وانفسهم وذلك بإتخاذ الإجراءات الضرورية لمنع وقوع الحوادث الناجمة عن فعل الإنسان أو الحيوان أو الأشياء والعمل على وقاية الصحة العامة بإتخاذ الإجراءات الضرورية للوقاية من الأمراض وتحقيق السكنينة العامة وحفظ الأخلاق العامة"².

إن دستور 1996 وكذا التعديلات الواردة عليه سنتي (2008-2016) لم ينص على هذه اللوائح كإختصاص مخول للسلطة التنفيذية، إلا أن الفقه الإداري يقر بذلك، حيث يعطي "السلطة التنفيذية الحق في إصدار لوائح الضبط الإداري ولو لم يتضمن الدستور نصا يجيزها"³، وذلك باعتبار أن السلطة التنفيذية أقر من البرلمان في التصدي لتنظيم أمور الضبط والنظام العام المستعجلة منعا للفوضى وحفاظا على سلامة وأمن المجتمع، وبما أن هذه اللوائح مستقلة بذاتها ولا تستند على أي قانون ومن شأنها وضع قيود على حريات الأفراد بغية المحافظة على النظام العام بمدلولاته الثلاثة (الأمن، السكنينة،

1- الجريدة الرسمية، العدد 06، الصادرة بتاريخ 3 فبراير سنة 2016.

2- مريد أحمد عبد الرحمان حسن، التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية- دراسة مقارنة-، (أطروحة دكتوراه في الحقوق، جامعة القاهرة، سنة 2006)، ص118.

3- عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري-نشأته-أحكامه-محدداته. (الطبعة الأولى، الجزائر: دار ربحانة للنشر و التوزيع، 2002) ص 49.

والصحة العمومية)، لذلك فإن لوائح الضبط الإداري في المجال الوطني تصدر بواسطة مراسيم رئاسية يصدرها رئيس الجمهورية.

"ونظرا لطبيعة هذه اللوائح وتقييدها لممارسة الأفراد للحريات العامة، فإنه يتعين عدم التوسع في إصدارها، باعتبارها سلطة استثنائية ترد على الأصل العام الذي يوجب عدم وضع قيود على الحريات العامة للمواطنين إلا بقانون يصدر من السلطة التشريعية"¹.

ومن أمثلة هذه اللوائح: اللوائح الخاصة بالمحلات الخطرة والمقلقة للراحة، والخاصة بمراقبة الأغذية، والخاصة بالمحافظة على الصحة العمومية تفاديا لظهور أمراض الطاعون والكوليرا وغيرها من الأمراض الخطرة.

إن التنظيمات المستقلة تمثل اختصاصا "صيقا" بشخص رئيس الجمهورية، وهذا ما جعل منها سلطة ذاتية غير قابلة للتنازل أو التفويض، حيث أن (المادة 2/87) من دستور 1996 قد منعت رئيس الجمهورية من تفويض سلطته في توقيع المراسيم الرئاسية مهما كانت الأحوال.

كل هذه الإشارات توحى بإرادة المؤسس الدستوري المتجهة نحو حرمان الوزير الأول من ممارسة سلطة التنظيم المستقل، حتى ولو كان على سبيل التفويض، وذلك لهدف تركيز الاختصاص التشريعي المخول لرئيس الجمهورية، وبالمقابل منع أية منافسة له في ممارسة هذا الاختصاص، نظرا لأهميته وخطورته في مواجهة المؤسسات الدستورية المعنية بالنشاط التشريعي، وكذا لاتصالها الحالي والمباشر بالمراكز القانونية القائمة².

¹ عبد الغني بسيوني عبد الله، *النظم السياسية والقانون الدستوري*، المرجع السابق، ص 719.

² رابحي أحسن، المرجع السابق، ص (125-126).

الفرع الثاني: اللوائح التنفيذية

وهي " اللوائح الخاصة بتنفيذ القوانين، اي تلك المتضمنة التفاصيل اللازمة لوضع القانون موضع التنفيذ"¹

إن تطبيق القوانين في المجال التنظيمي يعود للوزير الأول، وهذا ما نصت عليه (المادة 2/125) من دستور 1996 وكذا تعديل 2008: "يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول".

وعليه يتولى الوزير الأول تنفيذ القوانين التي تصدر عن البرلمان والتي تأتي بقواعد عامة تحتاج لتنفيذها إلى لوائح تفصيلية، ويتم ذلك بموجب مراسيم تسمى (مراسيم تنفيذية)، ويعود هذا الاختصاص للوزير الأول لأنه وبحكم موقعه التنفيذي يعد على بينة بما يحتاجه تنفيذ أي قانون من جزئيات دقيقة.

وبموجب (المادة 2/85)² من دستور 96 وكذا تعديل 2008 التي تنص على: "يسهر [الوزير الأول] على تنفيذ القوانين والتنظيمات"، فإن الوزير الأول مكلف، إلى جانب تنفيذ القوانين، بتنفيذ التنظيمات المستقلة التي يصدرها رئيس الجمهورية، ويكون ذلك أيضا بموجب مراسيم تنفيذية.

إلا أن تعديل 2008 وضع قيودا على سلطة الوزير الأول، ومن خلاله سلب حقه في توقيع المراسيم التنفيذية، سواء كانت تنفيذا للقوانين أو التنظيمات المستقلة، وذلك عن طريق اشتراط العودة إلى رئيس الجمهورية للموافقة على توقيع هذه المراسيم التنفيذية، حيث تنص (المادة 3/85)³: [الوزير الأول] يوقع المراسيم التنفيذية، بعد موافقة رئيس

1- صلاح الدين فوزي، واقع السلطة التنفيذية في ديساتير العالم - مركزية السلطة المركزية-، (القاهرة: دار

النهضة العربية، 2002 / 2003)، ص9

2- تقابلها (المادة 2/99) من تعديل 2016.

3- إلا أن دستور 1996 قبل تعديله كان ينص في (المادة 4/85) على: "يوقع [رئيس الحكومة] المراسيم التنفيذية".

الجمهورية على ذلك"، فإذا رفض رئيس الجمهورية الموافقة على توقيع الوزير الأول لهذه المراسيم، فإن ذلك سيؤدي إلى إعاقة الوزير الأول في أداء مهامه التنفيذية، خاصة تنفيذ مخطط العمل المسؤول عليه أمام البرلمان، وبإدخال هذا القيد، أفرغ النص من محتواه، حيث جرد الوزير الأول من حق التنفيذ وتوقيع المراسيم التنفيذية التي تدخل في صميم عمله.

إذن، في ظل دستور 1996 قبل تعديله، كانت السلطة التنظيمية مقسمة بين رئيس الجمهورية والوزير الأول، إلا أن تعديل 2008 أعطى للوزير الأول سلطة التنفيذ من جهة وقيدها وأفرغها من مضمونها من جهة أخرى.

إلا أن تعديل 2016 أعاد نوعاً من التوازن بين قطبي السلطة التنفيذية، حيث أقر للوزير الأول عدة صلاحيات من بينها صلاحية توقيع المراسيم التنفيذية دون قيد، حيث تنص (المادة 4/99) منه على: "[الوزير الأول] يوقع المراسيم التنفيذية". وبذلك، فإن تعديل 2016 يجعل من السلطة التنظيمية، سلطة مقسمة بين قطبي السلطة التنفيذية -رئيس الجمهورية والوزير الأول-.

المطلب الثاني: سلطة التنفيذ والتعيين

بموجب (المادة 84) من الدستور، تقدم الحكومة في نهاية كل سنة، اعتباراً من تاريخ الموافقة على مخطط عملها، بياناً عن السياسة العامة إلى المجلس الشعبي الوطني، يجري هذا الأخير مناقشة قد تضي إلى إثارة مسؤولية الحكومة، (الفرع الأول)، بما أن السلطة التنفيذية تتمتع بسلطة التنظيم والتنفيذ، فإن المادتين (78 و 5/85) من الدستور تعطي لرئيس الجمهورية والوزير الأول سلطة التعيين في الوظائف العليا، المدنية والعسكرية والخارجية في الدولة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تنفيذ السياسة العامة للدولة

تنص (المادة 83)¹ من دستور 1996 المعدل سنة 2008 على: "ينفذ الوزير الأول وينسق مخطط العمل الذي صادق عليه المجلس الشعبي الوطني"، فلا بد إذن للوزير الأول من أن يضع حيز التنفيذ مخطط العمل الذي يصادق عليه المجلس الشعبي الوطني، لذلك فهو يراقب تنفيذ وتنسيق مخطط العمل الحكومي على جميع المستويات² بمساعدة مصالح رئاسة الحكومة³، ومن أجل تمكين البرلمان من مراقبة العمل الحكومي لابد أن تكون هذه الرقابة بعد التنفيذ، حيث يقوم الوزير الأول بتقييم النتائج التي حققها في مدة سنة كاملة - ابتداء من تاريخ المصادقة على مخطط عمل الحكومة- ويكون ذلك في شكل بيان عن السياسة العامة يقدمه الوزير الأول سنويا أمام البرلمان، حيث تنص (المادة 84)⁴ من

1- تقابلها (المادة 97) من تعديل 2016.

2- تنص (المادة 6/85) من دستور 1996 و(المادة 5/85) من تعديل 2008 و(المادة 6/99) من تعديل 2016 على: "يسهر (الوزير الأول) على حسن سير الإدارة العمومية".

3- إن لكل وزير أول أن يدير جهازه الإداري ومصالحه بحسب تصوره للعمل الحكومي، ومن ثم فالوزير الأول هو المستحوذ الأساسي على السلطة الإدارية ويساعده في ذلك ثلاث مراكز لدراسة وتسيير الشؤون الحكومية وهي: مدير الديوان، رئيس الديوان، والمكلفين بمهام.

Abd-elkaderBoulasane. « **Les services du chef du gouvernement** » revue de l'école national d'administration, volume 4 (1-1994), P (67-70).

وللاطلاع أكثر على مهام هذه المراكز الثلاث أنظر: زينب عبد اللاوي، المرجع السابق، ص (111-112).

4- تنص (المادة 98) من تعديل الدستور سنة 2016 على: "يجب على الحكومة أن تقدم سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا على السياسة العامة.

تعقب بيان السياسة العامة مناقشة عمل الحكومة.

يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة.

كما يمكن أن يترتب على هذه المناقشة إيداع ملتصق رقابة يقوم به المجلس الشعبي الوطني طبقا لأحكام المواد 153 و154 و155 أدناه.

للوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول استقالة حكومته.

في هذه الحالة، يمكن رئيس الجمهورية أن يلجأ قبل قبول الاستقالة، إلى أحكام المادة 147 أدناه.

يمكن الحكومة أن تقدم إلى مجلس الأمة بيانا عن السياسة العامة".

دستور 1996 المعدل سنة 2008 على: "تقدم الحكومة سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة.

تعقب بيان السياسة العامة مناقشة عمل الحكومة. يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة.

كما يمكن أن يترتب على هذه المناقشة إيداع ملتمس رقابة يقوم به المجلس الشعبي الوطني طبقا لأحكام المواد 135 و 136 و 137 أدناه.

لوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة، وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول استقالة حكومته.

في هذه الحالة، يمكن رئيس الجمهورية أن يلجأ قبل قبول الاستقالة، إلى أحكام المادة 129 أدناه.

يمكن الحكومة أن تقدم إلى مجلس الأمة بيانا عن السياسة العامة".

إذن لكي تستمر الحكومة في أداء مهامها، المتمثلة في تنفيذ مخطط العمل الموافق عليه من قبل البرلمان، فإنه وفقا (للمادة 84)¹ على الحكومة أن تقدم سنويا بيانا عن السياسة العامة تحيط من خلاله البرلمان بما تم تطبيقه أثناء السنة الفارطة من مخطط

1- في ظل دستور 1996 وكذا تعديله سنة 2008 فإن الحكومة امتنعت عدة مرات من تقديم بيان عن السياسة العامة للحكومة، حيث أنها خلال 15 سنة قدمت 4 مرات فقط بيان للسياسة العامة في الفترات التشريعية الثلاث: 1997-2002، و 2002-2007، و 2007-2012.

للتفصيل أكثر أنظر: سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري -السلطة التشريعية والمراقبة-، ج4، المرجع السابق، ص 167.

لهذا جاء التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 في (المادة 98) منه وكذا (المادة 51) من القانون العضوي رقم (16)-12 بصيغة الوجوب الذي يقتضي الأمر، أي إلزام الحكومة بتقديم بيانها السنوي كل سنة سواء بعد تاريخ المصادقة على مخطط العمل أو بعد مرور سنة على تقديم البيان السنوي الأخير. وبهذا يتمكن البرلمان من فرض رقابته على الحكومة.

العمل وما هو في طور التحقيق، كما تبرز الحكومة من خلاله الصعوبات التي اعترضتها والآفاق المستقبلية التي تنوي الحكومة القيام بها¹.

ويعقب بيان السياسة العامة مناقشة من قبل النواب، يمكن أن تتوج هذه المناقشة بلائحة (أولاً)، كما يمكن أن يترتب على هذه المناقشة اللجوء إلى ملتصق الرقابة (ثانياً)، وللوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتاً بالثقة (ثالثاً)، كما للوزير الأول السلطة التقديرية في تقديم بيان عن السياسة العامة للدولة أمام مجلس الأمة (رابعاً).

أولاً: تتويج مناقشة عمل الحكومة بلائحة

تنص (المادة 3/84) من دستور 1996 المعدل سنة 2008² على: "يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة" إذن بموجب الدستور، يمكن للنواب بعد إطلاعهم على بيان السياسة العامة للحكومة ومدى التزامها بمخطط العمل المصادق عليه، إبداء موقفهم من سياسة الحكومة عن طريق اقتراح لائحة أو عدة لوائح، غير أن هذه الأخيرة، تخضع لعدة شروط أوردها القانون العضوي رقم (99-02)³ المعدل سنة 2016 بقانون عضوي رقم (16-12)⁴ وهي:

- 1- تقدم اقتراحات اللوائح التي تتعلق ببيان السياسة العامة خلال الإثنتين والسبعين (72) ساعة الموالية لاختتام المناقشة الخاصة بالبيان.
- 2- يجب أن يوقع اقتراح اللائحة عشرون (20) نائباً على الأقل ليكون مقبولاً وأن يودعه مندوب أصحاب الاقتراح لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني.
- 3- لا يمكن أن يوقع النائب الواحد أكثر من اقتراح لائحة.
- 4- تعرض اقتراحات اللوائح للتصويت، في حالة تعددها حسب تاريخ إيداعها.

¹ عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري، المرجع السابق، ص 186.

² تقابلها (المادة 3/98) من تعديل 2016.

³ المواد (51-52-53-54-55) الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 9 مارس 1999، العدد 15، ص (17).

⁴ المواد (52-53-54-56) الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 28 غشت 2016، العدد 50، ص (60-61).

5- إن مصادقة المجلس الشعبي الوطني على إحدى هذه اللوائح بأغلبية أعضائه، يجعل اللوائح الأخرى لاغية.

بما أن البرلمان الجزائري يتكون من أغلبية ومعارضة، فإن اقتراح هذه اللوائح يعطي الفرصة أمام المعارضة غير القادرة على توفير النصاب المطلوب للائحة ملتزم الرقابة من أن تلفت نظر الحكومة عن عدم رضاها عن بيان السياسة العامة ومحاولة تقديم اقتراحاتها وانشغالاتها وبيان النقائص الواردة في هذا البيان، وحتى لو أن هذه اللوائح لم تتحصل على الأغلبية، إلا أنها قد تجد صدى أمام الرأي العام، وهذا هو هدف المعارضة الموجودة في السلطة، وهو محاولة كسب الرأي العام بجانبها وإثارة نقاط ضعف الأغلبية أمام الرأي العام.

أما بالنسبة للأغلبية التي انبثقت منها الحكومة، فإنه لا يتصور أن يكون الغرض من اقتراحها للائحة معارضة لبيان الحكومة، وإنما قد تكون فيها بعض الملاحظات من أجل تنبيه الحكومة وكسب الرأي العام بجانبها أيضا، وسواء كان اقتراح اللائحة من المعارضة أو من الأغلبية أو منهما معا، فإن مصادقة المجلس الشعبي الوطني على إحدى هذه اللوائح بأغلبية أعضائه يجعل اللوائح الأخرى لاغية. "لأن تصويت الأغلبية لصالح لائحة يعني إنتفاء الفائدة من التصويت على غيرها طالما أنها لن تنال الأغلبية"¹.

وعموما، فإن اقتراح هذه اللوائح التي يصادق عليها البرلمان تهدف إلى:

إحدى النتيجتين وهما:

1- إما تأييد الحكومة، وبالتالي التعبير عن رضاه عن عملها، وهذا يشكل دعما

سياسيا لها ووقفا إلى جانبها وتعبيرا عن استمرار الثقة فيها، وبالتالي حسن العلاقة².

¹ صالح بلحاج، المرجع السابق، ص 488.

² الأمين شريط، "العلاقة بين البرلمان والحكومة"، وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، (الجزائر: الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، يومي 23-24 أكتوبر 2000)، ص 25.

2- وإما التحفظ من سياستها ولفت إنتباهها إلى جوانب التقصير وعدم الالتزام بالبرنامج المتفق عليه، وأن الثقة المتبقية فيها أصبحت مشروطة بالعودة إلى احترام البرنامج وتجاوز مواطن التقصير، ومثل هذا الموقف يعبر عن إدانة وإذار للحكومة بأن مشاريع قوانينها قد تصطدم بالرفض أو التعديلات الضرورية لها، كما أن له أثرا سلبيا على الحكومة ويضعها في موقف حرج لدى الرأي العام دون أن يذهب إلى سحب الثقة منها¹.

إلا أنه يمكن للحكومة أن تستقيل- على إثر إصدار لائحة شجب للبيان السنوي للحكومة- من تلقاء نفسها، لكونها لا تستطيع مواصلة العمل مع برلمان لا يؤيدها².

ثانيا: التصويت على لائحة ملتصق الرقابة

يعقب بيان السياسة العامة مناقشة نواب المجلس الشعبي الوطني للأعمال التي أنجزتها الحكومة خلال السنة، وعلى ضوء هذه المناقشة يمكن أن يترتب عليها إيداع لائحة ملتصق الرقابة، هذه اللائحة هي إحدى أهم الوسائل الرقابية التي يملكها المجلس الشعبي الوطني ضد الحكومة والتي قد تضيي إلى تنحي الحكومة عن السلطة³، حيث تنص (المادة 137)⁴ من دستور 1996 المعدل سنة 2008 على: "إذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتصق الرقابة، يقدم الوزير الأول استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية".

نظرا لخطورة هذه اللائحة على استمرار الحكومة في العمل، تبني الدستور بنفسه تنظيم مسألة ملتصق الرقابة، ولم يترك ذلك للقوانين الأخرى، فأحاط لائحة ملتصق الرقابة بضمانات قانونية تحد من الاستعمال العشوائي لها ضمانا للاستقرار الحكومي.

1 الأمين شريط، العلاقة بين البرلمان والحكومة، المرجع السابق، ص 25.

2 زينب عبد اللاوي، المرجع السابق، ص 116.

3 نفس المرجع، ص 116.

4 تقابلها (المادة 155) من تعديل 2016.

وقد أحاطت المواد (135-136-137)¹ من دستور 1996 المعدل سنة 2008، وكذا المواد (من 57 إلى 61) من القانون العضوي رقم (99-02)²، لائحة ملتزم الرقابة بعدة قيود، وهي:

1- أن استعمال النواب لهذه اللائحة مقيد شرطيا بمناقشة البيان السنوي للحكومة، حيث تنص (المادة 1/135) على: "يمكن المجلس الشعبي الوطني لدى مناقشته بيان السياسة العامة أن يصوت على ملتزم رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة". وبهذا القيد يكون الدستور قد منح للحكومة ضمانا قانونية لمدة سنة كاملة ضد لائحة ملتزم الرقابة³.

2- حتى تقبل لائحة ملتزم الرقابة، لا بد من توقيعها من قبل (7/1) سبع عدد النواب؛ ولا يجب أن يقل عدد الموقعين عن هذا النصاب وإلا رفضت اللائحة، هذا ما نصت عليه (المادة 2/135) من الدستور: "لا يقبل هذا الملتزم إلا إذا وقع سبع (7/1) عدد النواب على الأقل".

وإذا توافر هذا النصاب يودع نص ملتزم الرقابة مندوب أصحابه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني (المادة 59) من القانون العضوي.

3- تنص (المادة 2/136) من الدستور على: "ولا يتم التصويت إلا بعد ثلاثة أيام من تاريخ إيداع ملتزم الرقابة".

1- تقابلها (المواد 153-154-155) من تعديل 2016.

2- تقابلها المواد (من 58 - إلى 62) من القانون العضوي رقم (16-12) جريدة رسمية، عدد 50، الصادرة بتاريخ 28 غشت 2016، ص 61، وهي نفس المواد الواردة في القانون العضوي رقم (99-02)، حيث لم يتم إحداث أي تغيير عليها سوى تغيير تسمية رئيس الحكومة بالوزير الأول.

3- زينب عبد اللاوي، المرجع السابق، ص 116.

إن مدة (3) أيام تسمح للحكومة ومؤيديها من إجراء الاتصالات اللازمة لإقناع المترددين والأحزاب القابلة للتعامل معها بالوقوف إلى جانبها¹. حتى تتمكن من إفشال هذا الملتمس بإنسحاب بعض المصوتين عليه، أو أنها تلجأ إلى الاتفاق مع النواب المعارضين لها حول نقاط الخلاف².

وبفضل هذه المدة قد تتمكن الحكومة من التصدي لهذه اللائحة وإيقاف مفعولها.

4- تنص (المادة 1/136) من الدستور على: "تتم الموافقة على ملتمس الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي (3/2) النواب". وقبل التصويت على ملتمس الرقابة تجري مناقشة، (المادة 60) من القانون العضوي رقم (99-02) تبين الجهات التي لها حق تناول الكلمة خلال هذه المناقشة، حيث تنص على: "لا يتدخل أثناء المناقشات التي تسبق التصويت على ملتمس الرقابة المتعلق ببيان الحكومة عن السياسة العامة إلا:

-الحكومة بناء على طلبها، مكن المشرع الحكومة من أن تتناول الكلمة لأنها المعنية بالتحدي عن السلطة، حتى تتمكن من الدفاع عن نفسها وعلى ما انتهجته من سياسة خلال سنة كاملة، وتقدم كل ما لديها من حجج وينصب تدخلها أيضا على نقد المبادرة بملتمس الرقابة من حيث الموضوع والشكل، وبذلك تعمل الحكومة جاهدة حتى يتأتى التصويت على هذه اللائحة بالرفض³.

- مندوب أصحاب ملتمس الرقابة، هذا المندوب يبين الأدلة التي تكشف عن الوجه الحقيقي لأخطاء الحكومة، ومن خلال ذلك يحاول هذا المندوب إقناع النواب غير الموقعين على هذه اللائحة لهدف التصويت لصالح ملتمس الرقابة⁴.

1- سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري -السلطة التشريعية والمراقبة، ج4، المرجع السابق، ص 165.

2- أو صديق فوزي، الوافي في شرح القانون الدستوري -السلطات الثلاث-. (الطبعة الثانية، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2004)، الجزء الثالث، ص 276.

3- عبد الله يوقفة، آليات تنظيم السلطة، المرجع السابق، ص (214).

4- نفس المرجع، ص (215-216).

- نائب يرغب في التدخل ضد ملتزم الرقابة.

- نائب يرغب في التدخل لتأييد ملتزم الرقابة.

هاذان النائبان، إحداهما يكون بجانب الحكومة والآخر يدعم أصحاب الاقتراح و"يمكن أن يؤثر إحداهما على أغلب النواب، ويتحقق ذلك إذا كان التدخل مدروسا ومعللا وقائما على جملة من الحجج"¹.

بعد الاستماع لهذه المداخلات، يتم التصويت على لائحة ملتزم الرقابة، وحتى يتم قبولها لابد من موافقة أغلبية ثلثي (3/2) النواب جميعا وليس الحاضرين فقط (المادة 1/136) من الدستور، وتعد هذه النسبة قيما حقيقيا على قبول هذه اللائحة، خاصة وأن الحكومة من الناحية السياسية تنبثق عن الأغلبية البرلمانية، ولا يمكن أن نتصور من الناحية العملية أن هذه الأغلبية تصوت ضد الحكومة التي تنتمي إليها. وبواسطة هذا القيد (أغلبية ثلثي النواب)، أفرغ الدستور هذه الرقابة من محتواها، لأن لائحة ملتزم الرقابة عموما تبادر بها المعارضة، هذه الأخيرة لا يمكن لها أن تجمع هذه النسبة حولها، وبالمقابل الحكومة تساندها الأغلبية.

ويترتب على التصويت على لائحة ملتزم الرقابة إحدى النتيجتين²:

أ- إذا لم تحصل لائحة ملتزم الرقابة على موافقة ثلثي (3/2) النواب، تستمر الحكومة في العمل.

ب- أما في حالة تصويت أغلبية ثلثي (3/2) النواب على لائحة ملتزم الرقابة، فإن ذلك يدل على أن نواب المجلس الشعبي الوطني يعارضون السياسة المنتهجة من طرف

1- عب الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة، المرجع السابق، ص 218.

2- زينب عبد اللاوي، المرجع السابق، ص (118-119).

الحكومة، وذلك يؤدي إلى قيام المسؤولية التضامنية للحكومة، حيث يقدم الوزير الأول استقالة حكومته لرئيس الجمهورية، هذا ما نصت عليه (المادة 137) من الدستور:

"إذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتمس الرقابة، يقدم الوزير الأول استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية". يلاحظ أن الوزير الأول لا يقدم استقالة حكومته أمام المجلس الشعبي الوطني، وإنما يقدمها لرئيس الجمهورية، لأن هذا الأخير يتولى تعيينه بموجب مرسوم رئاسي، وبالتالي فإن أمر استقالته لا يتم إلا بموجب مرسوم رئاسي أيضا.

ثالثا: التصويت بالثقة

تستخدم الحكومة طلب التصويت بالثقة كوسيلة لتتيقن من مدى تقبل البرلمان لإستمرارها في السلطة، ولتستشف مدى المعارضة التي يمكن أن تتعرض لها خلال ممارستها لإختصاصاتها¹.

وقد حددت المادة 49 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 ثلاث حالات تستخدم فيها الحكومة طلب الثقة وهي: حول برنامجها، أو حول سياستها العامة، أو إذا ربطت بين الثقة بها وبين موافقة الجمعية الوطنية على مشروع قانون أو نص قانوني².

أما بخصوص المادة 84 من دستور 96 الجزائري، فقد اختلفت الآراء حول تفسير النطاق القانوني الذي يمكن للحكومة من تحريك طلب التصويت بالثقة³.

1- سعيد السيد علي، النظام البرلماني والمسؤولية السياسية، (القاهرة: دار الكتاب الحديث، سنة 2009)، ص 106.

2- نفس المرجع، ص 107.

3- اختلفت الآراء حول تفسير النطاق القانوني الذي يمكن تحريك طلب التصويت بالثقة فيه بين موسع ومضيق حيث: -الرأي الأول: يفسر الفقرة الخامسة من (المادة 84) في إطار المضمون العام (للمادة 84)، أي أنه يربط مسألة طلب التصويت بالثقة بالبيان السنوي للحكومة وبالتالي يعمل به مرة واحدة في السنة. =

=- الرأي الثاني: يفسر (المادة 5/84) على أنها غير مرتبطة بالفقرة الأولى من ذات المادة، وبالتالي بالإمكان طرح مسألة الثقة من طرف الوزير الأول في أي وقت دون انتظار البيان السنوي للحكومة إلا أننا نرى بأن عمومية نص

إذن، تحرك المسؤولية السياسية للحكومة يتأتى بطلب من الحكومة تتوجه به إلى البرلمان فتطرح من خلاله مسألة الثقة، والحكومة مخيرة بين اللجوء أو عدم اللجوء إلى طلب التصويت بالثقة¹.

(فالمادة 5/84-6)² من الدستور تنص على: "للوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة. وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول استقالة حكومته في هذه الحالة، يمكن رئيس الجمهورية أن يلجأ، قبل قبول الاستقالة، إلى أحكام المادة 129 أدناه".

إذن فالمبادرة بطلب التصويت بالثقة ينهض بها الوزير الأول، ويتم ذلك بإتباع إجراءات معينة نصت عليها (المادة 5/84-6) من الدستور، والمواد (62-63-64) من القانون العضوي رقم (99-02)³ حيث:

1- يتم تسجيل التصويت بالثقة وجوبا في جدول الأعمال بناء على طلب الوزير الأول (المادة 62)، إلا أن هذه المادة لم تحدد المدة اللازمة لإجراء عملية التصويت وتركت الحرية في ذلك للحكومة والبرلمان.

(المادة 5/89) الغرض منه هو ترك حرية الحركة للحكومة في أن تطلب التصويت بالثقة متى لاحظت أن المعارضة تهدد نشاطها وتعرق تنفيذ برنامجها سواء كان ذلك أثناء مناقشة بيان السياسة العامة للدولة أو بعد إصدار لائحة، أو عند فشل التصويت على اقتراح ملتمس الرقابة، أو كان بعد البيان السنوي للحكومة لأنه قد تظهر بعد ذلك معارضة جديدة كحدوث إنشقاق على مستوى الحزب الحائز على الأغلبية، أو حالة خروج بعض الأحزاب من الائتلاف وتمكنها من تشكيل معارضة قوية قد تؤدي إلى عرقلة نشاط الحكومة.

للإطلاع أكثر حول الموضوع أنظر:- سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري -السلطة التشريعية والمراقبة-، ج4، المرجع السابق، ص (168-171).

- الأمين شريط، خصائص التطور الدستوري، المرجع السابق، ص 500.

- زينب عبد اللاوي، المرجع السابق، ص (120-122).

1- سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري -السلطة التشريعية والمراقبة-، ج4، المرجع السابق، ص 169.

2- تقابلها (المادة 5/98) من تعديل 2016.

3- تقابلها المواد (63-64-65) من القانون العضوي رقم (16-12)، السابق ذكره، ص 61. وهي تتضمن نفس المضمون الوارد في القانون العضوي رقم (99-02) وتم تغيير تسمية رئيس الحكومة بالوزير الأول فقط.

2- تتم مناقشة طلب التصويت بالثقة بتدخل الحكومة، ويمكن أن يتدخل نائب يؤيد التصويت بالثقة، ونائب ضد التصويت بالثقة (المادة 63).

3- إن النصاب المطلوب لكي ينال طلب التصويت بالثقة الموافقة حددته (المادة 64) من القانون العضوي بالأغلبية البسيطة.

ويترتب على هذا التصويت إحدى النتيجةين¹:

- في حالة التصويت الإيجابي على طلب الثقة، فإن لكل من الحكومة والبرلمان يستمران في السلطة.

- إذا كانت نتيجة التصويت سلبية، فإن الوزير الأول يقدم استقالته لرئيس الجمهورية، ولهذا الأخير أن يقبل استقالة الحكومة أو يلجأ إلى تطبيق نص (المادة 129) والتي يترتب عليها حل المجلس الشعبي الوطني.

إذن، عند مناقشة بيان السياسة العامة للدولة قد تختم إما بلائحة تأتي فيها بعض التحفظات حول السياسة التي تنتهجها الحكومة، وإما أن تتمكن المعارضة من إيداع لائحة ملتصقة بالرقابة، وإذا لم تتحصل هذه الأخيرة على نصاب (3/2) الذي يؤدي إلى إسقاط الحكومة، فإن اللائحتين لا يترتب عليهما مسؤولية الحكومة إلا أنهما قد تؤثران على علاقة الحكومة بالنواب مستقبلاً، كأن تعرقل هذه المعارضة مشاريع القوانين التي تتقدم بها الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني أو يتم تعديلها بما لا يتماشى وسياسة الحكومة، أو أنها تتمكن من إصدار قوانين تخالف سياسة الحكومة، ...

وخوفاً من هذا الانسداد بين المعارضة في البرلمان والحكومة مستقبلاً، فإن المؤسس الدستوري مكن الحكومة من حق التقدم بطلب التصويت بالثقة.

رابعاً: تقديم بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة

1- زينب عبد اللاوي، المرجع السابق، ص (119-120).

تنص (المادة 7/84) على: "يمكن الحكومة أن تقدم إلى مجلس الأمة بياناً عن السياسة العامة" بموجب هذه المادة فإن للحكومة السلطة التقديرية في أن تقدم أو تمتنع عن تقديم بيان عن السياسة العامة أمام مجلس الأمة. إلا أن الحكومة ملزمة سياسياً بهذا الإجراء وذلك لعدة أسباب منها:¹

1- طالما أن الحكومة تقدم عرضاً عن مخطط عملها لمجلس الأمة لكونه شريك في العمل التشريعي مع المجلس الشعبي الوطني، فمن المنطق أنها تعلمه بالحصيلة السنوية لتنفيذ هذا البرنامج.

2- أن البيان السنوي للحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني، قد يكون فرصة مناسبة لها لإجراء تعديلات على مخطط عملها وقد يوافق لها المجلس الشعبي الوطني على ذلك، ولذا يصبح من الوجوب إطلاع مجلس الأمة عن هذا التعديل أو التكيف لمخطط العمل.

3- بما أن المجلس الشعبي الوطني يناقش حصيلة عمل الحكومة فقد يصدر لائحة عقب ذلك، وبما أن هذه اللائحة قد تتضمن تحفظات من المجلس الشعبي الوطني على عمل الحكومة، فإن تقديمها للبيان أمام مجلس الأمة قد يسمح له بإصدار لائحة هو أيضاً يدعم فيها سياسة الحكومة بعكس المجلس الشعبي الوطني، وهذا الدعم السياسي يسمح لها بالاستمرار في تنفيذ سياستها دون أن تضطر إلى طرح مسألة الثقة، وهذا يمكن من تجنب أزمة سياسة حكومية.

وعليه، فإن إثارة مسؤولية الحكومة تكون أمام المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة، ذلك لأن المجلس الشعبي الوطني هو الذي يمنحها في البداية تأشيرة الدخول في العمل عن عرضها لمخطط عملها، وهو الوحيد الذي يملك حق سحب الثقة منها.

1- الأمين شريط، العلاقة بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق، ص 27.

إلا أن الممارسة في الجزائر في ظل دستور 1996 وكذا التعديلات الواردة عليه سنتي (2008-2016) لم تعرف إسقاط أو محاولة إسقاط الحكومة على أثر بيان السياسة العامة للحكومة، بحيث لم يتم إيداع لائحة ملتصق الرقابة، ولم يتقدم الوزير الأول بطلب التصويت بالثقة، لأنه في ظل دستور 1996 كان دوماً البرلمان يؤيد برنامج رئيس الجمهورية ويعمل جاهداً على العمل مع الحكومة لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية.

ولم تخرج رقابة البرلمان عن الاستجواب أو إنشاء لجان تحقيق للتحقيق في القضايا ذات المصلحة العامة، أو توجيه الأسئلة الكتابية والشفوية بموجبها يطلب أعضاء البرلمان من الطاقم الحكومي توضيحات حول إحدى قضايا الساعة، وهذه الوسائل الرقابية لا تؤدي إلى إثارة مسؤولية الحكومة، وإنما الهدف منها هو العمل على رقابة مدى تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية على مستوى جميع القطاعات الحكومية.

الفرع الثاني: سلطة التعيين وإنهاء المهام في الوظائف العليا للدولة

بموجب دستور 1996 والمرسوم الرئاسي رقم (99-240) يشترك كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول في سلطة التعيين، حيث عدت (المادة 78) من الدستور الوظائف والمهام العليا التي يعين فيها رئيس الجمهورية بمراسيم رئاسية (أولاً)، كما يصدر رئيس الجمهورية مراسيم رئاسية للتعيينات التي تتم على مستوى مجلس الوزراء سواء بمفرده، أو بإقتراح من الوزير الأول (ثانياً).

أولاً: التعيينات التي ينفرد بها رئيس الجمهورية

وفقاً لنص (المادة 78)¹ من دستور 96 وكذا تعديل 2008 والمرسوم الرئاسي رقم (240-99)²، ينفرد رئيس الجمهورية بالتعيين بمرسوم رئاسي في الوظائف والمهام التالية:

رئيس المجلس الدستوري، أعضاء المجلس الدستوري وفق الشروط المنصوص عليها في (المادة 164) من الدستور، أعضاء مجلس الأمة وفق للشروط المنصوص عليها في المادة 101 من الدستور، رئيس وأعضاء المجلس الإسلامي الأعلى، رئيس مجلس الدولة، الأمين العام للحكومة، محافظ بنك الجزائر، القضاة عند أول تعيين لهم، مسؤولو أجهزة الأمن، الولاة، السفراء والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج، وأضافت (المادة 4/92) من تعديل الدستور لسنة 2016: الرئيس الأول للمحكمة العليا.

ثانياً: التعيينات التي تتم على مستوى مجلس الوزراء، والتي يشارك فيها الوزير الأول

تنص (المادة 3/78) من دستور 96 على: يعين رئيس الجمهورية في: "التعيينات التي تتم في مجلس الوزراء"، كما تنص (المادة 5/85) من دستور 1996 على: "رئيس الحكومة" يعين في وظائف الدولة دون المساس بأحكام المادتين 77 و78 السابقتي الذكر".

ووفقاً للمرسوم الرئاسي رقم (240-99)، فإن رئيس الجمهورية يصدر مراسيم رئاسية على مستوى مجلس الوزراء الخاصة بالتعيينات في الوظائف العليا التالية:

- الأمين العام للوزارة، المندوب للتخطيط، المدير العام للأمن الوطني، المدير العام للحماية المدنية، المفتش العام للعمل، نواب محافظ بنك الجزائر، نظراء محافظ بنك الجزائر، محافظ الطاقة الذرية، المدير العام للديوان الوطني للإحصائيات، رؤساء

1- تقابلها (المادة 92) من تعديل 2016.

2- مرسوم رئاسي رقم (240-99) مؤرخ في 17 رجب عام 1420 الموافق 27 أكتوبر سنة 1999، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، جريدة رسمية، عدد 76.

الأكاديمية الجامعية، مديرو الجامعات، مسؤولو المؤسسات العمومية في ميادين الاتصال والإعلام، ممثلو الدولة لدى المؤسسات والأجهزة الدولية.

أما بالنسبة للوظائف العليا التي يشارك فيها الوزير الأول رئيس الجمهورية بالاقترح على مستوى مجلس الوزراء والتي يصدر بشأنها مراسيم رئاسية بالتعيين في القطاعات التالية¹:

مصالح الوزير الأول، الإدارات المركزية للدولة، المديرية العامة للأمن الوطني، المديرية العامة للجمارك، المديرية العامة للحماية المدنية، الأجهزة والمؤسسات العمومية غير المستقلة، والمؤسسات العمومية الوطنية ومراكز البحث والتنمية، الإدارة الإقليمية.

يلاحظ أن المرسوم الرئاسي رقم (99-240) لم يحدد مجال التعيينات التي يصدر بشأنها (رئيس الحكومة) الوزير الأول، مراسيم تنفيذية، وإنما نص فقط على مشاركة هذا الأخير لرئيس الجمهورية بمجرد الاقتراح غير الملزم على مستوى مجلس الوزراء.

وبموجب المرسوم الرئاسي رقم (99-240) فإن (المادة 89/5) من دستور 1996 قد أفرغت تماما من محتواها، وغدا لرئيس الجمهورية المستحوذ الوحيد على سلطة التعيين، وجاء تعديل الدستور لسنة 2008 ليؤكد هذا الاختزال للوزير الأول فيما يخص سلطته في التعيين، حيث تنص (المادة 85/4) منه على: "يعين [الوزير الأول] في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية، دون المساس بأحكام المادتين 77 و78 السابقتي الذكر".

وكان من المتوقع أن يأتي التعديل الدستوري لسنة 2016 بتوازن أكثر وتوزيع لهذه السلطة بين قطبي السلطة التنفيذية وإعطاء الوزير الأول سلطة إصدار مراسيم تنفيذية لتعيين بعض الوظائف العليا على الأقل التي لها علاقة مباشرة مع مهامه، إلا أنه لم يتم تعديل الفقرة الرابعة (4) من (المادة 85) من تعديل سنة 2008، حيث جاءت (المادة 99/5)

¹ للتفصيل أكثر حول التعيينات التي تتم على مستوى هذه القطاعات أنظر المرسوم الرئاسي رقم (99-240)، السابق ذكره.

منه تنص على: "يعين [الوزير الأول] في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية، ودون المساس بأحكام المادتين 91 و92 السابقتي الذكر".

إذن كل التعيينات في جميع الوظائف العليا، المدنية والعسكرية والخارجية في الدولة يتم إصدار مراسيم رئاسية بشأنها، لهذا وتطبيقاً لمبدأ "توازي الأشكال" فإن إنهاء المهام في جميع هذه الوظائف يتم بموجب مرسوم رئاسي يصدر عن رئيس الجمهورية وحده.

الفصل الثاني

مكانة السلطة التنفيذية في دستور 1996
وتأثيرها على النظام الدستوري الجزائري وطبيعته

إذا كانت للسلطة التنفيذية تركيبة خاصة ووضع غير مميز في كل من الأنظمة الثلاث (النظام البرلماني، الرئاسي، والمجلسي) من الناحية النظرية، فإن التطبيق يشهدنا على خروج حقيقي عن منطق هذه النظريات، إما نتيجة الرغبة من جانب مشرعي الدساتير في بعض الدول وذلك بإحداث نوع من التزاوج لمبادئ وأصول تنتمي إلى أكثر من نظام، وإما نتيجة وجود ظروف واقعية تحيط بالدول فتخرجها عن المحاور الرئيسية للنظام المطبق، الأمر الذي يؤثر على طبيعة السلطة التنفيذية وينتج عنه تغيير في أوصافها التقليدية، وإهتزاز في علاقتها بالسلطة التشريعية¹ (المبحث الأول)، لقد توالى التعديلات الدستورية على دستور 1996 سنتي (2008 و 2016)، ففي تعديل 2008 قويت السلطة التنفيذية، وبالأخص سلطة رئيس الجمهورية إزاء البرلمان والوزير الأول، فهذا الأخير جرد من معظم صلاحياته لصالح رئيس الجمهورية، فغدت السلطة التنفيذية في ظله أحادية تتكون من قطب واحد، وما الوزير الأول إلا أول وزرائه، فأصبح النظام السياسي الجزائري يميل أكثر نحو النظام الرئاسي الذي يجعل من رئيس الجمهورية القابض الفعلي والوحيد على السلطة السياسية في الجزائر، لكن المراجعة الدستورية لسنة 2016 حاولت إعادة التوازن بين قطبي السلطة التنفيذية إبتداء من تعيين الوزير الأول، حيث قيدت رئيس الجمهورية عند إختياره للوزير الأول وجوب استشارة الأغلبية البرلمانية، ومنحت للوزير الأول عدة صلاحيات فعلية جعلت منه القطب الثاني للسلطة التنفيذية فاقترب النظام السياسي الجزائري من النظام شبه الرئاسي (المبحث الثاني).

1- مأمون عارف محمد الشهوان، دور السلطة التنفيذية في النظم السياسية المعاصرة -دراسة مقارنة بين النظرية والتطبيق-، (أطروحة دكتوراه، الجامعة الإسلامية في لبنان، كلية الحقوق، سنة 2004)، ص 272.

المبحث الأول

العوامل التي أثرت على دور ومكانة السلطة التنفيذية في دستور 1996

لقد مر النظام السياسي الجزائري بالعديد من الأزمات الداخلية، والتي كان لها أثرها بشكل أو بآخر على تقوية دور السلطة التنفيذية منها:

1/ إن الجزائر حديثة العهد بالاستقلال، وتأثرها بالنظام الدستوري الفرنسي.

2/ الانقلابات العسكرية التي شهدتها الجزائر عقب الاستقلال.

3/ مرحلة العشرية السوداء، ومن أجل إحلال السلام والأمن داخل التراب الوطني، تحالفت الأحزاب السياسية وجمعيات المجتمع المدني مع رئيس الجمهورية وتبني برنامج لإخراج البلاد من الأزمة الأمنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية التي كانت تتخبط فيها الجزائر منذ 1988.

4/ قيام السلطة التنفيذية بإصدار قانون الوثام المدني والمصالحة الوطنية وتنفيذهما أدى إلى تعزيز وتقوية السلطة التنفيذية لأنها ساعدت على إخراج البلاد من الأزمة الأمنية الخائفة التي كانت تعيشها في العشرية السوداء.

5/ فانعكس ذلك على واضعي دستور 1996 والتعديلات الواردة عليه سنتي (2008-2016)، فأعطيت للسلطة التنفيذية صلاحيات هامة لمساعدتها على إخراج البلاد من الأزمة المتعددة الجوانب التي كانت تتخبط فيها الجزائر منذ 1988، فانعكس ذلك على مكانتها إزاء السلطة التشريعية والمؤسسات الدستورية الأخرى.

كل هذه العوامل وغيرها والتي أثرت على النصوص الدستورية ترتب عنها عدة نتائج هامة كان لها الأثر الفاعل على مكانة السلطة التنفيذية، ابتداء من تكوينها الشكلي لصالح رئيس الجمهورية (المطلب الأول) ومشاركة السلطة التنفيذية البرلمان في عملية

التشريع (المطلب الثاني)، مما أدى إلى فقد البرلمان دوره كمؤسسة دستورية رقابية على أعمال السلطة التنفيذية (المطلب الثالث).

المطلب الأول: ثنائية السلطة التنفيذية

إن آلية ثنائية السلطة التنفيذية تستوجب كقاعدة عامة، تحديد الأدوار التي يلعبها كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول في هذا المجال. وهذه الأدوار التي يلعبها كل واحد من قطبي السلطة التنفيذية تختلف من دولة إلى أخرى، حسب ما هو منصوص عليه من أحكام في دساتيرها.

فإذا كان الوضع في بريطانيا مثلا أن ثنائية السلطة التنفيذية هي مجرد مظهر خارجي فحسب حيث يتمتع الوزير الأول بكامل صلاحيات السلطة التنفيذية، فإن الوضع على خلاف ذلك في كل من فرنسا وألمانيا، حيث تعتبر ثنائية السلطة التنفيذية ثنائية فعلية، لكن مع فارق أن الثنائية في ألمانيا تعطي صلاحيات أكبر للحكومة، في حين أن الثنائية في فرنسا على عكس ذلك تعطي صلاحيات أكبر لرئيس الجمهورية¹.

أما الثنائية في الجزائر تبدو وكأنها مجرد ثنائية شكلية لصالح رئيس الجمهورية. ويتضح ذلك من خلال دور كل من رئيس الجمهورية (الفرع الأول)، ودور الوزير الأول (الفرع الثاني)، وكذا العلاقة العضوية والوظيفية القائمة بينهما (الفرع الثالث).

1 – Paul Marie GAUDE MET , le pouvoir exécutif dans les pays occidentaux.(edition montchrestien,paris,1966),p.89

الفرع الأول: دور رئيس الجمهورية

إن الدستور الجزائري لسنة 1996 وكذا التعديلات الواردة عليه لسنة (2008 و2016) يجعل من رئيس الجمهورية يتمتع بالدور الرئيسي والفعال داخل النظام الدستوري الجزائري ككل، وهو الطرف الأول والرئيسي داخل السلطة التنفيذية، لأنه يصل إلى الحكم عن طريق الاقتراع العام السري والمباشر، وحصوله على الأغلبية المطلقة من أصوات الناخبين المعبر عنها (المادة 71 من الدستور)، ولهذا فهو يجسد وحدة الأمة وقوتها، كما يجسد الدولة داخل البلاد وخارجها (المادة 70 من الدستور)، وهو الحكم بين السلطات داخل الدولة، وهو حامي الدستور والحريات والحقوق الأساسية للمواطن ... (المادة 76 من الدستور).

فهو يمارس صلاحيات واسعة سواء في الظروف العادية أو الظروف الغير عادية، حيث يرأس اجتماعات مجلس الوزراء وله حق الاعتراض على القوانين، وحق إصدارها، حق دعوة البرلمان للانعقاد، وحق حل المجلس الشعبي الوطني، و...، ولا تحتاج أعماله إلى توقيع من الوزير الأول أو الوزير المختص قطاعه، حيث لم تعرف الدساتير الجزائرية التوقيع المجاور لأعمال رئيس الجمهورية.

فرئيس الجمهورية يمارس جميع سلطاته بصفة فعلية ولا يتحمل مسؤولية ذلك سياسيا، ولكنه مسؤول جنائيا عن جرم الخيانة العظمى أمام محكمة عليا للدولة (المادة 158 من دستور 96 وكذا التعديلات الواردة عليه).

بل الحكومة هي المسؤولة سياسيا أمام البرلمان عن أعمال السلطة التنفيذية.

وهذا ما يجعل رئيس الجمهورية في مركز أسمى إزاء الحكومة والبرلمان، وكل المؤسسات الدستورية الأخرى.

الفرع الثاني: دور الوزير الأول

عقب التعديل الدستوري لسنة 1988 تم الأخذ بثنائية السلطة التنفيذية، وذلك بإنشاء منصب رئيس الحكومة إلى جانب رئيس الجمهورية، حيث طرح التساؤل عن حقيقة هذه الثنائية في ظل وجود رئيس جمهورية منتخب عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري على أساس برنامج، فما هي إمكانية التعايش مع رئيس حكومة مطالب دستوريا بتنفيذ برنامج حكومته؟ وعض أن توضح الأمور أكثر تم الحفاظ على نفس الصياغة في دستوري 1989 و1996¹.

ومنذ مجيء رئيس الجمهورية السيد عبد العزيز بوتفليقة إلى الحكم، طرح نفس التساؤل السابق والمتمثل في أي البرنامجين أولى بالتطبيق في حالة وجود رئيس حكومة من أغلبية برلمانية تنتمي إلى تيار سياسي معارض للرئيس، أو حتى رفض ثقة الأغلبية لبرنامج رئيس الحكومة المستوحى من برنامج رئيس الجمهورية.

وقد كان للتركيز الانتخابية لبرنامج رئيس الجمهورية خلال الانتخابات الرئاسية لسنتي 1999 و2004 الدور الأساسي في الدفع برئيس الجمهورية إلى المبادرة بتعديل دستوري سنة 2008 يقضي على الأزواجية، ومن ثم "إعادة تنظيم وتدقيق وتوضيح الصلاحيات والعلاقات بين مكونات السلطة التنفيذية، دون المساس بالتوازنات الأساسية للسلطات، ... أو على الأقل التخفيف من حدتها، وذلك يجعل السلطة التنفيذية قوية موحدة ومنسجمة"².

1- عمار عباس، المرجع السابق، ص 126.

2- من كلمة رئيس الجمهورية عند افتتاحه للسنة القضائية 2009/2008، كما أكد رئيس الجمهورية في نفس المناسبة أن الغاية، من استبعاد الأزواجية الحقيقية هي حتى يكون في إمكان السلطة التنفيذية "تحمل المسؤوليات واتخاذ القرارات الناجمة بسرعة، بما يمكنها من تجنب الأزواجية والتعارض وتجاوز سلبات التوفيق بين برامج مختلفة، تؤدي في النهاية إلى تشتيت وتمييع المسؤوليات وتضارب القرارات، مما يعطل تنفيذ البرامج وإنجاز المشاريع ويضر لا محالة بمصالح البلاد والعباد". نقلا عن: عمار عباس، المرجع السابق، ص(127، هامش رقم 2، ص 127).

فتم إلغاء منصب رئيس الحكومة واستبداله بمنصب وزير أول يتولى رئيس الجمهورية تعيينه وإنهاء مهامه (م5/77)، تكمن مهمته في تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية وينسق من أجل ذلك عمل الحكومة التي يعينها رئيس الجمهورية، بعد استشارة الوزير الأول (المادة 79 من تعديل 2008)، زيادة على ذلك فإن الوزير الأول مكلف بتنفيذ القوانين، وتنفيذ التنظيمات المستقلة التي يصدرها رئيس الجمهورية ويكون ذلك بموجب مراسيم تنفيذية، إلا أن تعديل 2008 وضع قيوداً على سلطة الوزير الأول ومن خلاله سلبه حقه في توقيع المراسيم التنفيذية، سواء كانت تتعلق بتنفيذ القوانين أو التنظيمات المستقلة، وذلك عن طريق اشتراط العودة إلى رئيس الجمهورية للموافقة على توقيع المراسيم التنفيذية، حيث تنص (م3/85) على: "[الوزير الأول] يوقع المراسيم التنفيذية، بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك"، فإذا رفض رئيس الجمهورية الموافقة على توقيع الوزير الأول هذه المراسيم، فإن ذلك سيؤدي إلى إعاقة الوزير الأول في أداء مهامه التنفيذية، خاصة تنفيذ مخطط عمله المسؤول عليه أمام البرلمان، وهذا ما نصت عليه المواد (83-84) من الدستور.

وبإدخال هذا القيد - شرط موافقة رئيس الجمهورية - أفرغ النص من محتواه، حيث جرد الوزير الأول من حق التنفيذ وتوقيع المراسيم التنفيذية التي تدخل في صميم عمله. كما أن الوزير الأول لا يتمتع بحرية كاملة لرئاسة اجتماعات الحكومة كما كان في دستور 96 قبل تعديله، بل أصبحت من صلاحيات رئيس الجمهورية، ويمكن لهذا الأخير أن يفوض جزءاً منها للوزير الأول لرئاسة اجتماعات الحكومة (المادة 6/77 من تعديل 2008).

وتنتهي مهام الوزير الأول وحكومته في حالة استقالته العادية (المادة 86)، أو استقالته الناتجة عن عدم الموافقة على مخطط عمله (المادة 81)، أو عدم منحه الثقة إن

طلبها (المادة 5/84)، أو نتيجة ملتزم الرقابة (المواد 64/84، المواد 135-136-137)، أو في حالة وفاته.

وعليه، فإن الوزير الأول في ظل تعديل 2008، ما هو إلا أول وزراء رئيس الجمهورية، ولا يمثل القطب الثاني للسلطة التنفيذية لأنه لا يمارس سلطة فعلية. ويتحمل مسؤولية مزدوجة أمام رئيس الجمهورية والمجلس الشعبي الوطني.

أما في ظل تعديل 2016، فإن رئيس الجمهورية مقيد عند تعيينه للوزير الأول بوجوب استشارة الأغلبية البرلمانية (المادة 5/91)، كما أن رئيس الجمهورية يستشير الوزير الأول قبل تعيين أعضاء الحكومة، ينسق الوزير الأول عمل الحكومة، كما له أن يرأس اجتماعات الحكومة ويوقع المراسيم التنفيذية دون الرجوع إلى رئيس الجمهورية (المادة 4-3/99)، كما للحكومة أن تعد مخطط عملها وتعرضه في مجلس الوزراء (المادة 93-2/3)، ...

نلاحظ أن التعديل الدستوري الأخير أعطى للوزير الأول الصلاحيات التي كان يتمتع بها رئيس الحكومة في دستور 1996 قبل تعديله، منها ترأس مجلس الحكومة، توقيع المراسيم التنفيذية، ...

إلا أنه لم يمنح للوزير الأول وطاقم حكومته حق التوقيع المجاور على القرارات المتخذة على مستوى مجلس الوزراء، لهذا فإن الوزير الأول لا يمارس سلطات فعلية بالرغم من الثنائية الشكلية التي رسمها تعديل 2016 لصالح رئيس الجمهورية وبقاء الوزير الأول في ظلّه مسؤولاً ومسؤولية مزدوجة أمام رئيس الجمهورية (المادة 5/91). والبرلمان (المواد 94-95-96-97-98) من تعديل 2016.

الفرع الثالث: العلاقة بين رئيس الجمهورية والوزير الأول

إن آلية ثنائية السلطة التنفيذية حسبما تشكلت عبر التجارب الدستورية والسياسية في البلاد مهد ومسقط النظام البرلماني (انجلترا وفرنسا) تتطلب الفصل العضوي بين رئيس الدولة ورئيس مجلس الوزراء أيا كان مسماه الدستوري، وإذا كانت هذه الآلية قد تظهر في فرنسا تحت مسمى « le bicéphalisme de l'exécutif »، أي بمعنى "ثنائية الرأس في السلطة التنفيذية"، فإنها ترمز للعضو التنفيذي على أن له رأسين، كما يعني حتما المساواة بينهما، والمساواة هنا لا يقصد بها المساواة في المراكز القانونية، وإنما ترمي إلى جعل العلاقة بينهما قائمة على أساس التوازي، لا على أساس التسلسل الهرمي، فكل في مكانه يتساوى مع الآخر، وتبنى العلاقة بينهما على أساس التعاون والندية، لا على أساس الفصل المطلق أو الهرمية¹، وحتى تتحقق هذه الصورة ينبغي:

أولاً: أنه إذا أعطى الدستور لرئيس الجمهورية حق تعيين الوزير الأول، فلا بد وأن سلطة الرئيس هنا مقيدة، بأن يكون الوزير الأول هو زعيم الأغلبية البرلمانية، وفي حالة عدم توافر هذه الأغلبية، يشترط أن يكون شخصاً قادراً على الحصول على ثقة البرلمان، وبهذا يكون الوزير الأول معبراً عن الرأي العام، أي عن الإرادة الشعبية، فحق التعيين المعترف به لرئيس الجمهورية يعتبر في أغلب الأحيان مجرد (حق نظري محض)².

ثانياً: للوزير الأول اختيار أعضاء حكومته من بين أعضاء الحزب الحاصل على الأغلبية البرلمانية، أو من بين أعضاء الأحزاب المشتركة في الحكومة حال عدم توافر هذه الأغلبية وتشكيل حكومة ائتلافية، ورئيس الجمهورية وهو الذي يصدر قرار تعيينهم، فهو لا يملك رفض إصدار قرار التعيين حتى وإن كان لا يوافق شخصياً على أسماء الوزراء المعروضة عليه، فالاختيار أولاً وأخيراً للوزير الأول، وهو الذي يتولى الحصول على ثقة

¹ رأفت فودة، ثنائية السلطة التنفيذية بين الشكل والموضوع، المرجع السابق، ص 327.

² نفس المرجع، ص 329.

البرلمان حيال وزارته، والوزير الأول يتحمل كامل المسؤولية السياسية وأعضاء حكومته¹.

ثالثاً: إن رئيس الجمهورية عند اختياره للوزير الأول يلتزم بالأصول الحزبية وبالنتائج التي تفضي إليها الانتخابات التشريعية، فالحكومة لا تعبر عن رأي رئيس الجمهورية، وإنما تعبر عن منهج وسياسة الحزب المنبثقة منه:

وفي حالة إطلاق سلطة رئيس الدولة في اختيار الوزير الأول والوزراء دون قيد الانتماء إلى حزب الأغلبية البرلمانية، فإننا لا نكون بصدد ثنائية في السلطة التنفيذية، وإنما تعتبر الحكومة في مثل هذا الفرض هي تابع لرئيس الجمهورية ومستشاره الخاص².

رابعاً: إن حق رئيس الدولة في عزل الوزير الأول وأعضاء الحكومة مقيدة بنفس القيود السابقة، أي بقواعد الأحزاب السياسية، فهذا الحق حال الاعتراف به دستورياً، هو حق مقيد ويكاد لا يوجد متى كانت الحكومة مؤيدة من قبل الأغلبية البرلمانية، فالدستور الذي يقر هذا الحق دون قيد أو شرط يفرغ آلية ثنائية السلطة التنفيذية من مضمونها³.

خامساً: إن آلية ثنائية السلطة التنفيذية، لا تقر أصلاً لرئيس الدولة حضور جلسات مجلس الوزراء، ولا تعطيه حق دعوة مجلس الوزراء للانعقاد، وإن حضر إحدى الجلسات، فهو مستمع ومرشد وناصح فقط، وليس له حق التصويت على القرارات التي يصدرها مجلس الوزراء ولا أن يوقع عليها، وتنسب القرارات لمجلس الوزراء لا لغيره، وعلّة انفصال مجلس الوزراء عن رئاسة الدولة تكمن في تحمل مجلس الوزراء المسؤولية السياسية أمام البرلمان ولا يتحملها رئيس الدولة⁴.

1- رأفت فودة، ثنائية السلطة التنفيذية بين الشكل والموضوع، المرجع السابق، ص 329.

2- نفس المرجع، ص 330.

3- نفس المرجع، ص 331.

4- نفس المرجع، ص 343.

إلا أن ثنائية السلطة التنفيذية في دستور 1996 هي ثنائية شكلية لصالح رئيس الجمهورية، الأمر الذي يجعل من الحكومة مجرد أداة تنفيذ لقرارات رئيس الجمهورية وتحمل المسؤولية السياسية أمام البرلمان، فبالرغم من أن رئيس الجمهورية لا يملك دستوريا حق مساءلة الحكومة، إلا أنه يملك هذا الحق بطريقة غير مباشرة، ومرد ذلك هو عدم وجود النظام الحزبي الفعال في الجزائر وما يتطلبه عادة من تعيين رئيس الحزب صاحب الأغلبية البرلمانية وزيرا أولا، واستبدال ذلك بإعطاء حق تعيين الحكومة وإقالتها وقبول استقالته إلى رئيس الجمهورية دون قيد أو شرط¹. والاستعاضة بثقة رئيس الجمهورية في الحكومة عن ثقة البرلمان، وهذا ما تؤكدته الممارسة في الجزائر، إذ لم يحدث في تاريخ الجزائر السياسي أن حجب البرلمان ثقته عن الحكومة.

وهذا ما جاء به تعديل الدستور لسنة 2008 ليؤكد هذه الممارسة وذلك بنصه صراحة في (المادة 2/79-3) على: "ينفذ الوزير الأول برنامج رئيس الجمهورية وينسق من أجل ذلك عمل الحكومة.

يضبط الوزير الأول مخطط عمله لتنفيذه، ويعرضه في مجلس الوزراء".

كما تنص (المادة 6/77) على: "يمكن رئيس الجمهورية أن يفوض جزءا من صلاحياته للوزير الأول لرئاسة إجتماعات الحكومة".

بالرغم من ذلك أكد الدستور على المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان طبقا للشروط والإجراءات المنصوص عليها في المواد (80-81-82-83-84)، لهذا لا يمكن الحديث عن استقلالية الوزير الأول عن رئيس الجمهورية نظرا للسلطات الممنوحة للوزير الأول والتي تجعل منه تابعا لرئيس الجمهورية يعمل تحت سلطته.

1- تنص (م5/77) من دستور 96 وكذا تعديل 2008 على: "يعين [رئيس الجمهورية] الوزير الأول وينهي مهامه".

وتظهر هذه التبعية أكثر من بنية الدستور ذاته الذي لم يخصص للحكومة فصلا لوحدها، بل تطرق إليها رفقة رئيس الجمهورية، مما جعل الاعتقاد السائد هو اعتبارها مجرد جهاز تابع لرئاسة الجمهورية مهمته تسيير السياسة العامة للدولة¹.

كما أن ترأس رئيس الجمهورية لمجلس الوزراء يعتبر محطة أخرى تتجلى من خلاله تبعية الوزير الأول لرئيس الجمهورية، خاصة وأن هذا المجلس هو المكان الذي تتخذ فيه أهم القرارات، فمخطط عمل الوزير الأول ومشاريع القوانين تعرض عليه قبل أن تعرض على البرلمان، كل هذا من شأنه تمكين رئيس الجمهورية من الإطلاع على اختيارات الحكومة وتوجيهها الوجهة التي يراها مناسبة².

إن فالوزير الأول يمارس مهامه تحت سلطة ورقابة مجلس الوزراء الذي يرأسه رئيس الجمهورية. كما تظهر تبعية الوزير الأول من خلال تمتع رئيس الجمهورية بسلطة إنهاء مهامه في أي وقت دون قيد أو شرط حتى وإن كان الوزير الأول حائزا على ثقة المجلس الشعبي الوطني.

أما تعديل دستور 1996 سنة 2016 فقد أدخل قيادا على سلطة رئيس الجمهورية في تعيين الوزير الأول حيث قيده بوجود استشارة الأغلبية البرلمانية، حيث تنص (المادة 5/92) على أن رئيس الجمهورية "يعين الوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية، وينهي مهامه". يعني أن لرئيس الجمهورية إختيار الوزير الأول وعرض اختياره على الأغلبية البرلمانية مستشيرا إياها قبل إصدار مرسوم تعيينه، وبما أن الوزير الأول ملزم بعرض مخطط عمله على البرلمان للموافقة عليه (المادة 94)³. وفي حالة عدم موافقة

1-عمار عباس، المرجع السابق، ص 124.

2-نفس المرجع، ص 125.

3- (المادة 94) من تعديل 2016 تنص على: "يقدم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه. ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة".

البرلمان يقدم الوزير الأول استقالة حكومته (المادة 95)¹، لهذا نرى بأن رئيس الجمهورية ملزم بنتيجة هذه الاستشارة، وبالتالي فإنها تعتبر قيّدا حقيقيا على سلطة رئيس الجمهورية في اختيار وتعيين الوزير الأول، وإذا كانت الأغلبية البرلمانية قوية و متماسكة فإنها تعتبر قيّدا أيضا على سلطة رئيس الجمهورية في إنهاء مهام الوزير الأول.

أما فيما يخص سلطة رئيس الجمهورية في تعيين أعضاء الحكومة، فإن تعديل 2016 لم يأت بالجديد، بل أبقى هذه السلطة كما كانت عليه في تعديل 2008²، حيث تنص (المادة 1/93) من تعديل 2016 على: "يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول"، وعليه، لا يكون للوزير الأول دخل في اختيار طقم حكومته المسؤول عنها أمام البرلمان.

من خلال ما سبق، يتبين أن نصوص التعديل الدستوري لسنة 2016 فيما يخص تعيين الوزير الأول وأعضاء الحكومة تفنّد إلى الانسجام لأنها لم تأت في سياق واحد، حيث أن التعديل لم ينص على وجوب اختيار الوزير الأول لطاقم حكومته المسؤول عنها أمام البرلمان، وأن يشرك الوزير الأول مع رئيس الجمهورية في التوقيع على مرسوم تعيينهم، لأن الوزير الأول في ظل تعديل 2016 أصبح يمثل الأغلبية البرلمانية، أي أغلبية الإرادة الشعبية.

ونتيجة لذلك، فإن تعديل 2016 لم ينص على أن لا ينفرد رئيس الجمهورية في مباشرة الاختصاصات المقررة له والتي يباشرها على مستوى مجلس الوزراء، وأن

1- (المادة 95) من تعديل 2016 تنص على: "يقدم الوزير الأول إستقالة الحكومة لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة.

يعين رئيس الجمهورية من جديد وزيرا أول حسب الكيفيات نفسها."

2- تنص (المادة 1/79) من تعديل 2008 على: "يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد إستشارة الوزير الأول"

يشارك معه الوزير الأول والوزير المختص قطاعه بالتوقيع المجاور على القرارات المتخذة على مستواه، لأن الدستور يؤكد على المسؤولية السياسية للحكومة.

وكان من المتوقع أن ينص التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 على إمكانية أن يفوض رئيس الجمهورية رئاسة اجتماعات مجلس الوزراء للوزير الأول، وذلك بتحديد المدة والبرنامج، حتى لا تقع مرة أخرى في تجميد جلسات مجلس الوزراء الذي حدث عقب مرض رئيس الجمهورية السيد "عبد العزيز بوتفليقة" ومغادرته التراب الوطني للعلاج في 28 أبريل 2013، فقد بقيت الملفات التي ستعرض على مجلس الوزراء عالقة لعدم انعقاد هذا الأخير لمدة طويلة.

ومنه فإن ثنائية السلطة التنفيذية في دستور 1996 قبل تعديله كانت شكلية لصالح رئيس الجمهورية، وجاء تعديل 2008 وأكد ذلك بتجميع كل السلطة في يد رئيس الجمهورية وحده، وتميز هذا التعديل بتجريد الوزير الأول من معظم صلاحياته ويتبين من خلال ذلك سمو وعلو رئيس الجمهورية على الوزير الأول وتبعية هذا الأخير وحكومته له، فكانت السلطة التنفيذية في ظل أحادية القطب لصالح رئيس الجمهورية، أما تعديل 2016 فقد حاول أن يعيد التوازن من جديد بين الرئيسيين وإيراز مكانة الوزير الأول والبرلمان كما سبق ذكره، ولكن في مواد أخرى نص الدستور صراحة على مبادئ تتناقض مع متطلبات ثنائية السلطة التنفيذية في النظم البرلمانية.

المطلب الثاني: البرلمان لا يملك وحده حق التشريع.

تنص المادة (1/119)¹ من دستور 1996 وكذا في تعديل سنة 2008 على: "لكل من الوزير الأول والنواب حق المبادرة بالقوانين". فالبرلمان إذن لا يملك بمفرده حق التقرير التشريعي، بل تشاركه في ذلك السلطة التنفيذية عن طريق المبادرة بمشاريع القوانين

1- تقابلها المادة (1/136) من دستور 1996 المعدل لسنة 2016 والتي تنص على: "لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين".

(الفرع الأول)، وكذلك التشريع بواسطة الأوامر (الفرع الثاني)، كما لرئيس الجمهورية إصدار مراسيم رئاسية مستقلة (الفرع الثالث)

الفرع الأول: حق المبادرة بمشاريع القوانين

إذا كان الدستور قد نص على أن السلطة التشريعية يمارسها البرلمان الذي له السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه (المادة 98 من دستور 1996 المعدل 2008)¹، فإن هذا لا يعني أن هذا الاختصاص حكر على البرلمان دون مشاركة سلطة أخرى، فالحكومة تمتلك من خلال الوزير الأول حق المبادرة بمشاريع القوانين. وهذا أمر طبيعي، فهي تلعب دورا أساسيا في العملية التشريعية بما تحوزه من طاقات بشرية وتقنية، فهي تملك كل المعطيات والامكانيات التي تؤهلها لضبط احتياجات الدولة من قوانين تمكنها من تطبيق برنامج عملها.

ونظرا لتعدد نشاطات الدولة، انتقلت الوظيفة التشريعية من البرلمانات إلى السلطة التنفيذية، فإذا كانت الإدارة في البداية مجرد أداة للتنفيذ، أصبحت تدريجيا جهازا ومن خادمة إلى سيده².

وما يؤكد ذلك هو إرفاق مشاريع القوانين التي تودع لدى غرفتي البرلمان من قبل الوزير الأول، بعرض الأسباب وبالوثائق الضرورية التي من شأنها إقناع أعضاء البرلمان بأهمية مشاريع القوانين التي تقدمت بها لتجسيد وتنفيذ مخطط عملها الذي سبق وأن وافق عليه المجلس الشعبي الوطني وسانده مجلس الأمة³.

كما يكون للحكومة طلب حضور أشغال اللجان الدائمة لغرفتي البرلمان بغية الدفاع عن مشروع النص الذي بادر به الوزير الأول.

1- تقابلها (المادة 112) من دستور 1996 المعدل سنة 2016.

2- عمار عباس، المرجع السابق، ص 159.

3- نفس المرجع، ص (159-160).

إلى جانب ذلك، خول الدستور لرئيس الجمهورية إمكانية توجيه خطاب إلى البرلمان (المادة 128 من دستور 1996 المعدل 2008 وم 196 من تعديل 2016)، ولعل ذلك يتيح له الفرصة لعرض آراءه وتوجهاته السياسية وتفسيرها أمام غرفتي البرلمان، خاصة في حالة عدم مسايرة هذا الأخير لتوجهات الحكومة، كما يمتلك رئيس الجمهورية حق الاعتراض على القوانين، وذلك من خلال طلبه من البرلمان إجراء مداولة ثانية على قانون صوت عليه في غضون الثلاثين يوما الموالية لتاريخ إقراره، وفي هذه الحالة لا يملك تجاوز هذا الفيتو الرئاسي إلا بإعادة التصويت على هذا النص بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني.

ومن هنا يظهر التدخل الواضح للسلطة التنفيذية في عملية التشريع، والتي يتحول فيها البرلمان إلى مجرد جهاز منتج للنصوص القانونية التي تكون الحكومة مصدرها وفي حاجة إليها لتنفيذ مخطط عملها¹.

الفرع الثاني: التشريع عن طريق الأوامر

إن المرونة الكبيرة والحركة الواسعة اللتين يتميز بهما التشريع عن طريق الأوامر، بالموازاة مع تذبذب عطاء القانون -إما بسبب عدم استقرار الأغلبية البرلمانية أو بسبب بطء الإجراءات التشريعية- هذا أدى إلى استعمال تقنية الأوامر، هذا الحل الذي اعتبر كمجرد حل استثنائي ظرفي ومشروط، قد تغير مدلوله القانوني ليصبح تشريعا دائما وكاملا، منافسا للتشريع البرلماني².

إن دستور 1996 وكذا التعديلات التي أدخلت عليه سنتي (2008-2016) نص على اعتماد الأوامر التشريعية وحدد نطاق استعمالها على عدة مستويات حيث:

¹ - للتفصيل أكثر راجع: عمار عباس، المرجع السابق، ص (160-170).

² - راجعي لحسن، المرجع السابق، ص 13.

أولاً: في حالة غياب البرلمان

هناك حالتان يمكن أن تشهد الدولة فيهما غياب المؤسسة التشريعية، وهما:

I- بين دورتي البرلمان

بما أن السلطة التشريعية تجتمع في دورتين كل سنة، ومدة كل دورة أربعة أشهر على الأقل (المادة 1/118-2 من دستور 1996 المعدل 2008) وخارج هاتين الدورتين تعتبر السلطة التشريعية في حالة عطلة، ولكن أثناء هذه العطلة قد تستدعي الظروف التشريع في المجالات المخصصة للسلطة التشريعية، لهذا نص دستور 1996 المعدل 2008 على الاستعانة بالأوامر لمواجهة هذه الظروف (المادة 1/124 من الدستور)¹.

لكن المادة 142 من تعديل سنة 2016 قيدت سلطة رئيس الجمهورية في إصداره للأوامر، بأن تكون هذه الأوامر في مسائل عاجلة، سواء في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، أو خلال العطل البرلمانية، بعد أخذ رأي مجلس الدولة.

كما نلاحظ بأن المادة 135 من تعديل 2016 أخذت بمبدأ دورة انعقاد واحدة في العام مدتها على الأقل (10) أشهر تبدأ في اليوم الثاني من أيام العمل في شهر سبتمبر²، وفي ذلك تقييد لسلطة رئيس الجمهورية في إصدار الأوامر فيما بين دورتي البرلمان التي كان يتمتع بها في دستور 1996 المعدل لسنة 2008، وبهذا يكون المشرع الدستوري لسنة 2016 قد أصاب وأعاد نوعاً من التوازن والتساوي المفترض توافره بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

¹ رابحي لحسن، المرجع السابق، ص 46.

² تنص المادة 135 من دستور 1996 المعدل سنة 2016 على: "يجتمع البرلمان في دورة عادية واحدة كل سنة مدتها (10) أشهر على الأقل، وتبتدئ في اليوم الثاني من أيام العمل في شهر سبتمبر، يمكن للوزير الأول طلب تمديد الدورة العادية لأيام معدودة لغرض الإنتهاء من دراسة نقطة في جدول الأعمال.

يمكن أن يجتمع البرلمان في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية.

ويمكن كذلك أن يجتمع بإستدعاء من رئيس الجمهورية بطلب من الوزير الأول، أو بطلب من ثلثي (2/3) أعضاء المجلس الشعبي الوطني. تختتم الدورة غير العادية بمجرد ما يستنفذ البرلمان جدول الأعمال الذي أستدعية من أجله".

II- حالة حل المجلس الشعبي الوطني

وحق الحل، يعني إنهاء نيابة المجلس الشعبي قبل نهاية الفصل التشريعي، إما بناء على طلب الوزارة في حالة نشوب نزاع بينها وبين البرلمان، وإما بواسطة رئيس الدولة دفاعاً عن سياسته التي يعتقد أنها تتفق مع رغبات الشعب¹.

ولا يعرف الحل الدستوري سوى الأنظمة البرلمانية التي يقوم فيها التوازن والتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، ولا وجود له في الأنظمة الرئاسية، كما لا يعرف نظام حكومة الجمعية حق الحل.

ويعتبر حق الحل أخطر الحقوق المقررة في النظم الدستورية البرلمانية، وهو وسيلة لتحكيم الأمة في ما يقع بين الحكومة والبرلمان فيما يقع من نزاعات وإختلاف في وجهات النظر، وفي ما يقع ما بين رئيس الدولة والبرلمان من إختلاف في الرأي².

ويكون حق الحل وزارياً عندما يكون بناء على طلب الوزارة-إذا قرر المجلس النيابي سحب الثقة من الوزارة-، بقصد تحكيم هيئة الناخبين في نزاع ينشب بينها وبين البرلمان. ويكون الحل رئاسياً إذا لجأ إليه رئيس الدولة دفاعاً عن سياسته التي يرى إتفاقها مع ميول الشعب، عندما يقوم خلاف بينه وبين البرلمان حتى ولو لم تؤيده الوزارة في إستعمال هذا الحق، لذلك فإن رئيس الدولة لا يلجأ لهذا الحل عادة إلا في أعقاب إقالة وزارة الأغلبية وتعيين وزارة من الأقلية تؤيده في وجهة نظره وتقبل حل المجلس³.

والنظام الدستوري الجزائري في ظل دستور 1996 وكذا التعديلات الواردة عليه سنتي (2008-2016) قد أخذ بمبدأ "حل البرلمان" وذلك في صورتين:

1- لقد نشأ حق الحل في إنجلترا عام 1784 على إثر نزاع نشب بين وزارة (ويلم بت) وبين مجلس العموم البريطاني حول مشروع قانون لإصلاح نظام إدارة الهند. للتفصيل أكثر أنظر: رأفت دسوقي، هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال البرلمان، (الإسكندرية: منشأة المعارف، 2006)، ص 155.

2- نفس المرجع، ص 156.

3- للتفصيل أكثر أنظر: نفس المرجع، ص (156-161).

1- **الحل الوجوبي:** في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط العمل المقدم من قبل الحكومة للمرة الثانية ينحل المجلس الشعبي الوطني وجوبا (المادة 82)¹ من دستور 96 وكذا تعديل 2008.

2 - **الحل الرئاسي:** لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني، أو إجراء إنتخابات تشريعية قبل أوانها. (المادة 129)² من دستور 96 وكذا تعديل 2008.

وبما أن البرلمان الجزائري يتكون من مجلسين (مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني)، فإن حل البرلمان ينحصر فقط على حل المجلس الشعبي الوطني دون حل مجلس الأمة، إلا أن هذا الحل ينهي النشاط التشريعي للسلطة التشريعية.

وخلال فترة الحل يتولى رئيس الجمهورية مجابهة حالة شغور المجلس الشعبي الوطني عن طريق التشريع داخل المجالات المخصصة للبرلمان يمقتضى الأوامر (المادة 1/124) من دستور 1996 وكذا تعديل 2008 و (المادة 1/142) من تعديل 2016.

ثانيا: خلال الحالة الاستثنائية

تنص (المادة 4/124 من دستور 1996 المعدل سنة 2008)³ على: "يمكن رئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 93 من الدستور. تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء".

نلاحظ هنا بأن الدستور قد منح لرئيس الجمهورية ممارسة اختصاصه التشريعي عن طريق إصدار أوامر تشريعية إبان الفترة الاستثنائية بشرط واحد وهو أن تتخذ هذه الأوامر على مستوى مجلس الوزراء، دون النص عن الرقابة اللاحقة للبرلمان.

1- تقابلها (المادة 96) من تعديل 2016.

2- تقابلها (المادة 147) من تعديل 2016.

3- (المادة 4/142) من تعديل 2016.

ثالثا: إصدار قانون المالية بأمر

في حالة عدم مصادقة البرلمان على قانون المالية خلال مدة أقصاها خمسة وسبعين (75) يوما من تاريخ إيداعه البرلمان وبإنقضاء هذه المدة يفقد البرلمان هذا الاختصاص مباشرة وتتحول المبادرة إلى رئيس الجمهورية الذي له أن يصدر مشروع الحكومة بمقتضى أمر¹.

إذن وفقا لنصوص الدستور والممارسة التي نجم عنها تأييد الأغلبية البرلمانية لرئيس الجمهورية السيد "عبد العزيز بوتفليقة" والموافقة المستمرة على مخطط عمل الحكومة لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية لم يحدث وأن ألغي أي أمر من الأوامر التي أصدرها رئيس الجمهورية من طرف البرلمان، فهذا الأخير دوما كان يوافق عليها.

الفرع الثالث: التشريع عن طريق مراسيم رئاسية مستقلة

بعد أن كان البرلمان يمثل المشرع الأصلي والأصيل، فإن تطور الحياة العامة بالموازاة مع ثقل الإجراءات التشريعية للبرلمان دفع ذلك للبحث عن معايير أخرى أكثر مرونة من أجل مواجهة المتطلبات الجديدة بأكثر دقة وأكثر سرعة، فكانت المعايير التنظيمية الأداة المناسبة لتحقيق هذا المسعى، لكن دور هذه الأخيرة كان يتعين أن يكون بشكل ثانوي مقارنة مع الاختصاص التشريعي العام للبرلمان².

ولكن مع دستور 1996 المعدل سنتي (2008 و 2016) أدى إلى تحديد نطاق القانون وإطلاق نطاق اللائحة، فأصبح في ظل المجال التشريعي للبرلمان محددًا على سبيل الحصر في المواد (122-123)، والمواد (140-141) في ظل تعديل 2016، بحيث لا يمكن للبرلمان أن يشرع خارج ما حدد له في هذه المواد، وفي المقابل المادة (1/125) و(المادة 1/143) من تعديل 2016 فإنها تعطي لرئيس الجمهورية حق إصدار تشريعات

¹ (المادة 7/120-8) من دستور 1996 وتعديل 2008 و(المادة 10/138-11) من تعديل 2016.

² رابحي لحسن، المرجع السابق، ص 110.

موازية في باقي المسائل دون حصر بمقتضى السلطة التنظيمية المستقلة بواسطة مراسيم رئاسية، وهذه السلطة من صلاحيات رئيس الجمهورية وحده، ولا يجوز له التنازل عنها أو تفويضها وذلك لأن المادة (2/87) والمادة (2/101) من تعديل 2016 قد منعت على رئيس الجمهورية تفويض سلطته في التوقيع على المراسيم الرئاسية، وبالتالي حرمان الوزير الأول من ممارسة سلطة التنظيم المستقل حتى ولو كان على سبيل التفويض.

إن المراسيم الرئاسية لا تشكل مجرد اختصاص تشريعي مواز للتشريع البرلماني، بل تشكل كذلك أدوات فعالة لتدعيم مركز رئيس الجمهورية وتوسيع نفوذه إزاء الحكومة والبرلمان¹.

فأصبح رئيس الجمهورية يحتكر النشاط التشريعي على نطاق واسع جدا: فيشرع في المجالات الخارجة عن اختصاص البرلمان بواسطة المراسيم الرئاسية، كما له أن يشرع أيضا في المجالات المخصصة للبرلمان عن طريق الأوامر بتحقيق بعض الشروط، وبالمقابل يفتقر البرلمان للوسائل الفعالة من أجل مناقضة وتأطير هذا الاختصاص، وهكذا تحول رئيس الجمهورية من مشرع استثنائي وثانوي -وهي القاعدة التقليدية- إلى مشرع أصلي ومستقل -وهي القاعدة المعاصرة- ولعل ذلك يوحى بالانحلال التدريجي لمبدأ الفصل بين السلطات².

المطلب الثالث: فقد البرلمان كمؤسسة دستورية فعالية الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية

بما أن رئيس الجمهورية في الجزائر يرتكز على دعم أكثرية برلمانية مضمونة، فإن الدور الرقابي للبرلمان يضعف بحكم الولاء لرئيس الجمهورية وإنضمام الأحزاب السياسية المشكلة للأغلبية البرلمانية والتزامهم ببرنامج رئيس الجمهورية الذي تعمل

1- رابحي لحسن، المرجع السابق، ص 126.

2- نفس المرجع، ص 110.

الحكومة على تنفيذه، الأمر الذي يجعل المسؤولية السياسية لا تتعدى كونها مسؤولية شكلية، لأنه من غير الممكن عقد مسؤولية الحكومة أمام البرلمان تمهيدا لإسقاطها طالما كان رئيس الجمهورية مؤيد من الأغلبية البرلمانية¹.

وبهذا فإن رئيس الجمهورية هو المسيطر على الحكومة والبرلمان معا، ويظهر ذلك من أن كلاهما يؤيد ويتبنى برنامج رئيس الجمهورية، ولذلك فهما -الحكومة والبرلمان- يعملان معا لأجل تنفيذه وفقا لإرادة رئيس الجمهورية.

إذن، لا يمكن القول بأن الحكومة والبرلمان هما سلطتان متوازنتان أو متقابلتان وفقا لمفهوم مبدأ التوازن بين السلطتين المعروف في النظام البرلماني التقليدي، لأن مراقبة الحكومة لا يتم من طرف المجلس الشعبي الوطني بل يكون من طرف رئيس الجمهورية، كما أن حصر الحل لم يعد كأداة لتأمين عنصر التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، لأن رئيس الجمهورية كان دوما يسيطر على الأغلبية البرلمانية لا بفعل إنتمائه للأغلبية البرلمانية، بل لأن الأحزاب الإئتلافية المشكلة للأغلبية البرلمانية كانت دوما تؤيد رئيس الجمهورية وتتبنى برنامجه، لهذا فإنه في ظل دستور 1996 لم يلجأ رئيس الجمهورية إلى إستعمال حق الحل كنتيجة لأزمة ثقة بين الحكومة والبرلمان أو كوسيلة تهديد.

1 - لم تشهد الجزائر في ظل دستور 1996 أن سحب البرلمان الثقة من الحكومة.

المبحث الثاني

طبيعة النظام الدستوري الجزائري وخصائصه.

لم ينص الدستور الجزائري على طبيعة النظام الذي يأخذ به، ولكن عند استقراءنا لدستور 1996 وكذا التعديلات الواردة عليه سنتي (2008-2016)، نرى بأن المشرع الدستوري الجزائري تبنى مجموعة من الآليات تنتمي إلى نظم سياسية متباينة، فلاهي برلمانية خالصة، ولا هي رئاسية خالصة، وإنما هي مزيج بين النظامين البرلماني والرئاسي (المطلب الأول)، كما أن دستور 1996 وكذا التعديلات الواردة عليه، أعطت صورة خاصة للنظام الجزائري، ويمكن أن نميز أهم معالمه في تلك الصورة القائمة على الرابط بين رئيس الجمهورية والوزير الأول وكذا البرلمان، وما أضافته الممارسة على هذا الرابط الذي جعل من النظام الجزائري يبدو نظاما فريدا من نوعه. (المطلب الثاني).

المطلب الأول: طبيعة النظام الدستوري الجزائري في ظل دستور 1996 وكذا التعديلات الواردة عليه سنتي (2008-2016).

إن الدستور الجزائري لسنة 1996 لم ينص في ثناياه على طبيعة النظام الدستوري الذي يتبناه مباشرة، ولكنه قسم السلطة إلى ثلاث سلطات، وخصص لكل سلطة فصلا مستقلا عن الأخرى مع وجود علاقة تعاون ورقابة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، ولكن تعديل الدستور سنة 2016 نص صراحة في الفقرة (13) من الدباجة على: "يكفل الدستور الفصل بين السلطات واستقلال العدالة،..."، كما تنص (المادة 1/15-2) منه على: "تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي، والفصل بين السلطات، والعدالة الاجتماعية.

المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته، ويراقب عمل السلطات العمومية".

ولكي نتمكن من تحديد طبيعة النظام الذي يأخذ به دستور 1996 وكذا التعديلات الواردة عليه سنتي (2008-2016)، فإنه ينبغي علينا مطابقة هذا النظام مع صور الأنظمة السياسية للنظام النيابي القائمة على مبدأ الفصل بين السلطات، والمعروفة بالنظام البرلماني (الفرع الأول)، النظام الرئاسي (الفرع الثاني)، ونظام حكومة الجمعية (الفرع الثالث)، ومن خلالها سنحاول تكييف طبيعة النظام الدستوري الجزائري (الفرع الرابع).

الفرع الأول: النظام البرلماني

وهو أحد أنواع النظام النيابي القائم على مبدأ الفصل المرن بين السلطات، حيث يقوم على أساس المساواة والتعاون والتوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية. وتتركز عناصر النظام البرلماني في ثلاثة عناصر هي: ثنائية الجهاز التنفيذي (أولاً)، التعاون بين السلطتين (ثانياً)، التوازن بين السلطتين (ثالثاً).

أولاً: ثنائية الجهاز التنفيذي

تتكون السلطة التنفيذية في النظام البرلماني من رئيس دولة غير مسؤول عن أعماله، ومجلس وزراء مسؤول أمام البرلمان، حيث:

I- أما رئيس الدولة فيجب أن يكون مستقلاً عن البرلمان، متميزاً عن رئيس مجلس الوزراء¹.

وفي الدول البرلمانية الملكية، الملك غير مسؤول سياسياً وجنائياً عن أفعاله، على أساس قاعدة أن الملك لا يخطئ، أما في دول النظام البرلماني الجمهوري، فإن رئيس الجمهورية غير مسؤول سياسياً ولكنه يسأل جنائياً.

وعدم مسؤولية رئيس الدولة سياسياً عن أعماله يستلزم ألا يمارس أعماله منفرداً، وأن يوقع معه على قراراته رئيس الوزراء والوزير المختص ليكون مسؤولاً عنها،

1 ماجد راغب الحلوي، النظم السياسية. (الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 2008)، ص 268.

ونظرا لأن المسؤولية تتلازم مع السلطة، فإن تقرير مسؤولية الوزارة تستتبع أن تنتقل إليهم السلطة الفعلية في أعمال رئيس الدولة الذي تصبح سلطاته مجرد سلطات اسمية¹.

II- أما مجلس الوزراء فهو الهيئة ذات الأهمية الأولى والفعالية الحقيقية في السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، وهي التي تضع السياسة العامة للحكومة، وتخضع تصرفات الوزراء لرقابة البرلمان سواء من حيث مشروعيتها وموافقتها القانون، أو من حيث ملاءمتها وصلاحياتها لتحقيق ما صدرت من أجله، ويسأل الوزراء فرديا وتضامنيا أمام البرلمان، ويؤدي تقرير المسؤولية الفردية للوزير إلى وجوب استقالته، أما تقرير المسؤولية التضامنية للوزارة فيؤدي إلى إسقاط الوزارة بأكملها، وتعد المسؤولية التضامنية أهم ما يميز النظام البرلماني².

ثانيا: التعاون بين السلطتين

إن النظام البرلماني يأخذ بالفصل المرن بين السلطات، مما يسمح بوجود التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، ويتمثل هذا التعاون في إشتراك كل من السلطتين في أعمال الوظيفة التي تتولاها الأخرى.

فالسلطة التنفيذية تساهم في سن التشريع عن طريق اقتراح القوانين والتصديق عليها وإصدارها، والسلطة التشريعية تشارك في أعمال الوظيفة التنفيذية، خاصة في مجال العلاقات الخارجية، كما هو الشأن في التصديق على المعاهدات وإعلان الحرب، ويجوز الجمع بين عضوية البرلمان وتولي المناصب الوزارية³.

1- ماجد راغب الحلو، النظم السياسية، المرجع السابق، ص 269.

2- نفس المرجع، ص 269.

3- نفس المرجع، ص 270.

ثالثاً: التوازن بين السلطتين

لكي تتمكن كل من السلطتين التنفيذية والتشريعية من إيقاف تجاوزات الأخرى وانحرافاتهما، يعترف النظام البرلماني لكل منهما بنوع من التأثير في الأخرى على سبيل التكافؤ والمساواة:

-للسلطة التنفيذية حق دعوة البرلمان للانعقاد وفض دورات انعقاده، وللوزراء حق دخول البرلمان لبيان سياسة الحكومة والدفاع عنها أمام ممثلي الشعب، ولرئيس الدولة حق حل البرلمان وإجراء انتخابات جديدة.

-وللسلطة التشريعية حق تشكيل اللجان للرقابة والتحقيق في أعمال الوزراء، ولأعضاء البرلمان حق توجيه الأسئلة والاستجوابات للوزراء، وللبرلمان سحب الثقة من الحكومة ليجبرها على الاستقالة¹.

الفرع الثاني: النظام الرئاسي

هو ذلك النظام القائم على مبدأ الفصل شبه المطلق بين السلطات، ويتمتع في ظله رئيس الدولة المنتخب من الشعب بمكانة خاصة حيث يجمع في يده السلطة التنفيذية. وعليه، فإن للنظام الرئاسي ركنان أساسيان هما: تركيز السلطة التنفيذية في يد رئيس الجمهورية (أولاً)، والفصل شبه المطلق بين السلطات (ثانياً).

أولاً: تركيز السلطة التنفيذية في يد رئيس الجمهورية

تتركز السلطة التنفيذية في النظام الرئاسي في يد رئيس الجمهورية وحده، فهو رئيس الدولة ورئيس الحكومة الذي يضع السياسة العامة للدولة ويشرف على تنفيذها. فلا يوجد معه رئيس وزراء أو مجلس وزراء له كيان جماعي متميز أو اختصاصات دستورية محددة. والوزير هو مجرد أمين أو سكرتير يعاون الرئيس في تنفيذ

1- ماجد راغب الحلو، النظم السياسية، المرجع السابق، ص 270.

السياسة العامة للدولة في نطاق الإدارة أو السكرتارية التي يتولى أمرها، والتي تشبه الوزارة في النظام البرلماني، والرئيس هو الذي يعين ويعزل الوزراء. وهو الذي يحاسبهم عن أخطائهم فلا يسألون أمام البرلمان. وعندما يجتمع الرئيس بوزرائه للتداول أو لاتخاذ قرار في أمر من الأمور، فإنهم يعتبرون مجرد مستشارين له، لا يلتزم بأرائهم وإن أجمعوا عليها. ورئيس الدولة منتخب من الشعب لذلك لا يتفق النظام الرئاسي مع الملكيات الوراثية، وإنما يستلزم النظم الجمهورية، وانتخاب الرئيس من الشعب بمر ما يتمتع به من نفوذ كبير في حكم الدولة يتمثل في تركيزه للسلطة التنفيذية في يده¹.

ثانيا: الفصل شبه المطلق بين السلطات

فسر واضعو الدستور الأمريكي عام 1787 مبدأ الفصل بين السلطات تفسيراً مغايراً لذلك الذي أخذ به النظام البرلماني، فجعلوا هذا الفصل شبه مطلق لا يكاد يترك فرصة للتعاون أو الرقابة المتبادلة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية.

فليس لرئيس الجمهورية اقتراح القوانين أو إعداد مشروعاتها، بما فيها مشروع الميزانية، وليس له حل البرلمان أو فض اجتماعاته أو تأجيلها أو حتى أن يدخلوا البرلمان للدفاع عن سياسة الرئيس أو مناقشتها.

وليس للبرلمان توجيه الأسئلة أو الاستجابات إلى رئيس الجمهورية أو للوزراء، كما لا يحق له مساءلة الرئيس أو الوزراء سياسياً وطرح الثقة بهم أو محاولة إقالتهم، أما المسؤولية الجنائية للرئيس والوزراء عن الجرائم التي قد يرتكبونها فمقررة أمام البرلمان².

1- ماجد راغب الحلو، النظم السياسية، المرجع السابق، ص (278-279).

2- نفس المرجع، ص 279.

وخروجاً على فكرة الفصل الكامل بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، نص الدستور الأمريكي -الذي وضع أسس النظام الرئاسي- على بعض الاستثناءات تتضمن تعاوناً أو رقابة بين السلطتين على نحو أو آخر، ويظهر ذلك فيما يلي¹:

فبالنسبة لسلطات الرئيس في مواجهة البرلمان:

- يجوز الدستور الأمريكي لرئيس الجمهورية أن يقدم للبرلمان توصيات تشريعية - غير مصاغة في صورة مشروعات قوانين- وأن يخطره من وقت لآخر بأحوال الاتحاد.
- ويعترف الدستور له بحق الاعتراض التوقيفي المؤقت، وهو يتمثل في الاعتراض على القوانين التي أقرها البرلمان وإعادتها إليه مشفوعة ببيان أسباب الاعتراض، فإذا عاد البرلمان بمجلسيه إلى إقرارها بأغلبية الثلثين سقط اعتراض الرئيس.
- ويجوز للرئيس أيضاً في حالات الضرورة دعوة البرلمان للانعقاد في دورة انعقاد غير عادي.

وفي مقابل ذلك اعترف الدستور الأمريكي لأحد مجلسي البرلمان، وهو مجلس الشيوخ، ببعض السلطات في مواجهة الرئيس:

- فقد استلزم موافقة هذا المجلس على تعيين كبار الموظفين الذين يرشحهم رئيس الجمهورية، ومنهم السفراء والقناصل وقضاة المحكمة الاتحادية العليا، وكذلك الوزراء، وإن كان العرف قد جرى على عدم الاعتراض على الوزراء الذين يختارهم الرئيس.
- وفضلاً عن ذلك جعل الدستور للبرلمان نوعاً من الرقابة على سياسة الرئيس الخارجية، فاستلزم موافقة مجلس الشيوخ بأغلبية الثلثين على المعاهدات الدولية التي يبرمها الرئيس.

1 لتفصيل أكثر حول مظاهر التعاون التي نص عليها الدستور الأمريكي، وكذلك مظاهر التعاون التي أنشأها التطبيق العملي للدستور الأمريكي، أنظر: ابراهيم عبد العزيز شيجا، وضع السلطة التنفيذية- رئيس الدولة والوزارة-، (الاسكندرية: منشأة المعارف، 2006)، ص(130/124).

الفرع الثالث: نظام حكومة الجمعية

يعرف الفقه نظام حكومة الجمعية بأنه: "النظام الذي يقوم على أساس عدم المساواة بين الهيئتين التشريعية والتنفيذية، وتتمتع فيه الهيئة التشريعية المنتخبة من الشعب بمركز القمة من الهيئات الأخرى، ولا يقف دورها عن ممارسة الوظيفة التشريعية، بل يمتد إلى كافة الأمور السياسية في الدولة"¹.

ويتميز هذا النظام بخاصتين هما:²

أولاً: اختيار السلطة التشريعية الممثلة للشعب هيئة جماعية لممارسة الوظيفة التنفيذية للدولة نيابة عنها، ويكون لها على تلك الهيئة سلطة العزل، وإلغاء وتعديل القرارات التي تصدرها.

ثانياً: إقرار هذا النظام مسؤولية المجلس التنفيذي بكامل أعضائه أمام السلطة التشريعية، والتي يكون لها عليه حق عزله في أي وقت، وتفويضه في ممارسة ما تراه من الاختصاصات وأن تسحبها منه عندما تشاء، مما يؤكد خضوع السلطة التنفيذية للسلطة التشريعية.

الفرع الرابع: تكييف طبيعة النظام الدستوري الجزائري

يتبين لنا من مطابقة النظام الذي أخذ به دستور 1996 وكذا التعديلات الواردة عليه سنتي (2008-2016) مع صور الأنظمة السياسية للنظام النيابي القائمة على أساس مبدأ الفصل بين السلطات، أنه جمع بين عناصر كل من النظام الرئاسي (أولاً)، والنظام البرلماني (ثانياً)، حيث:

¹ عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، تطور الأنظمة الدستورية -دراسة مقارنة-، (الطبعة الأولى، القاهرة: دار النهضة العربية، 2006)، الجزء الأول، ص 556.

² نفس المرجع، ص 556.

أولاً: مظاهر النظام الرئاسي التي أخذ بها دستور 96 وكذا التعديلات الواردة عليه

أخذ دستور 1996 من النظام الرئاسي بعض مبادئه، كإقراره لمبدأ استقلالية رئيس الجمهورية عن البرلمان، وذلك لأن اختياره يتم بالاقتراع العام المباشر مثل البرلمان، وترتب على ذلك تمتع رئيس الجمهورية بنفوذ قوي في مواجهة البرلمان، والدور الرئيسي والمحوري الذي يمارسه الرئيس في المجالين الداخلي والخارجي وتمتعه بسلطات واسعة دون حاجته إلى التوقيع الوزاري المجاور.

كما اعتمد دستور 96 مبدأ عدم جواز الجمع بين عضوية البرلمان والمنصب الوزاري.

ثانياً: مظاهر النظام البرلماني التي أخذ بها دستور 1996 وكذا التعديلات الواردة عليه

اعتنق الدستور الجزائري بعض مبادئ النظام البرلماني الأساسية وهي:

I- اعتماد الدستور على مبدأ ثنائية الجهاز التنفيذي مع تطويره لصالح رئيس الجمهورية

حيث منح هذا الدستور لرئيس الجمهورية سلطات واسعة ترتب عليها جعل هذه الثنائية مجرد واجهة شكلية فقط للنظام البرلماني، مخالفاً بذلك النظام البرلماني الذي يعتبر الحكومة المحور الرئيسي الفعال في ميدان السلطة التنفيذية ورئيس الدولة مجرد حكم بين سلطات الدولة المختلفة فهو يملك ولا يحكم.

II- اعتماد الدستور على مبدأ التعاون والتوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية

حيث أقر الدستور مبدأ التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، حيث منح لهذه الأخيرة حق اقتراح مشاريع القوانين، حق إصدار ونشر القوانين، وحق الاعتراض على القوانين التي أقرها البرلمان.

كما أشرك البرلمان مع السلطة التنفيذية في السياسة الخارجية للدولة، كإبرام المعاهدات الدولية، إعلان الحرب، إعلان السلم، ...

أما إقراره لمبدأ التوازن بين السلطتين، فإن الدستور أعطى للسلطة التنفيذية حق حل البرلمان، وإقراره لمبدأ مسؤولية الحكومة أمام البرلمان.

ولكن عندما ننظر إلى الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، نجدها تختلف عن الحكومة في النظام البرلماني وفي النظام الرئاسي على حد سواء، حيث:

1- في ظل دستور 1996 قبل تعديله

فالحكومة عندنا بعيدة عن الوزارة في النظام البرلماني، فمن حيث الصلاحيات المخولة لها والفعالية التي تمارسها في الواقع لا مجال لمقارنتها بالوزارة في النظام البرلماني، ولكن الحكومة الجزائرية من ناحية أخرى، ومن الناحية الدستورية ليست مجرد أداة تابعة تبعية مطلقة لرئيس الجمهورية كما هي عليه في النظام الرئاسي، لأنها في ظل دستور 96 هي مؤسسة متميزة لها رئيس غير رئيس الجمهورية، ولها سلطات مستمدة من الدستور، يخولها هذا الأخير ممارستها بإستقلالية نسبية عن رئيس الجمهورية والبرلمان على مستوى مجلس الحكومة.

من هنا، فإن بعد الحكومة الجزائرية الشديد عن الوزارة في النظام البرلماني وعن الوزارة في النظام الرئاسي يجعلها قريبة من النظام المختلط¹.

لكن إذا أخذنا الحكومة في النظام الدستوري الجزائري وقارناها بالحكومة في النظام الدستوري الفرنسي باعتباره نظاما مختلطاً، سنجد أن هناك اختلافاً كبيراً بين الوزير

1- صالح بلحاج، المرجع السابق، ص 227.

- النظام المختلط: ويقصد به: "هو النظام الذي يجمع بين النظامين البرلماني والرئاسي، وترجح فيه كفة السلطة التنفيذية على كفة السلطة التشريعية، وتقوم العلاقة بينهما على أساس التعاون المتبادل أو الفصل المرن بينهما، وليس الفصل المطلق". للتفصيل أكثر حول النظام المختلط أنظر: عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، المرجع السابق، ص (568-573).

الأول الفرنسي ورئيس الحكومة الجزائري، فالوزير الأول الفرنسي يتمتع بسلطة التنظيم، وبيده سلطة التشريع بأوامر،... وهذه سلطات مهمة لا يملكها رئيس الحكومة الجزائري، بل هي من صلاحيات رئيس الجمهورية، معنى ذلك أن النظام الجزائري في ظل دستور 1996 قبل تعديله يتميز بثنائية السلطة التنفيذية مع تبعيه رئيس الحكومة وتفوق رئيس الجمهورية مقارنة مع النظام المختلط الفرنسي¹. إذن فدستور 96 أعطى للنظام الجزائري طابعا رئاسويا.

2- في ظل التعديل الدستوري 2008

إن انتخاب رئيس الجمهورية بالاقتراع العام المباشر والسري ولمدة 5 سنوات يمكن تجديدها إلى ما لا نهاية، ما جعل من رئيس الجمهورية في ظل تعديل 2008 "ملاكا منتخبا"².

وفي ظل هذا التعديل استبدلت تسمية رئيس الحكومة بتسمية الوزير الأول³، هذا الأخير يعينه وينهي مهامه رئيس الجمهورية، كما ألغي في ظل هذا التعديل مجلس الحكومة، ولم يعد للوزير الأول صلاحية رئاسة اجتماعات الحكومة، وإنما يمكن لرئيس الجمهورية أن يفوض جزءا من صلاحياته للوزير الأول لرئاسة اجتماعات الحكومة، كما يمكن لرئيس الجمهورية أن يعين نائبا أو عدة نواب للوزير الأول بغرض مساعدته في ممارسة وظائفه وينهي مهامهم، كما قيد هذا التعديل الوزير الأول بضرورة موافقة رئيس الجمهورية عند اتخاذ المراسيم التنفيذية وتوقيعها، وكذا التعيين في وظائف الدولة، وأصبحت مهمة الوزير الأول تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية.

1- صالح بالحاج، المرجع السابق، ص 228.

2- زهير شكر، المرجع السابق، ص 258.

3- لا تؤثر التسمية على مكانة الحكومة بقدر ما يهم الصلاحيات المنوطة بها، فالوزير الأول في بريطانيا مثلا: هو حجر الزاوية في النظام ويمارس السلطة الفعلية، على عكس الوزير الأول في تعديل 2008.

والوزير الأول مسؤول مسؤولية مزدوجة أمام رئيس الجمهورية الذي يعينه وينهي مهامه دون قيد، ومسؤول سياسيا أمام البرلمان.

إذن فالوزير الأول في ظل تعديل 2008 لم يعد القطب الثاني في السلطة التنفيذية، لأنه جرد من جميع صلاحياته لصالح رئيس الجمهورية، هذا الأخير غدا القابض الفعلي للسلطة التنفيذية والقطب الوحيد فيها. وبالمقابل فإن هذا التعديل لم يمس مسؤولية الحكومة أمام البرلمان وأمام رئيس الجمهورية، وبقيت كما كانت عليه في دستور 1996.

وبهذا يكون تعديل 2008 قد خلق قواعد جديدة لا تمت بأي صلة بالنظام البرلماني ولا النظام الرئاسي، ولا أي صلة بالنظام المختلط، فهو نظام خاص ذو طبيعة رئاسوية مشددة.

3- في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016

إن تعديل 2016 عمل على تطوير مؤسسات الجمهورية الجزائرية، وذلك بإعادة نوع من التوازن بين رئيس الجمهورية والوزير الأول من جهة، وبين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية من جهة أخرى، حيث:

ينتخب رئيس الجمهورية بالاقتراع العام المباشر والسري لمدة (5) خمس سنوات قابلة للتحديد مرة واحدة فقط، ويمارس سلطات واسعة، كما له أن يعين الوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية.

وبذلك قيدت سلطة رئيس الجمهورية في تعيين الوزير الأول بإشراك الأغلبية البرلمانية، وللوزير الأول أن ينسق عمل الحكومة، ويرأس اجتماعات الحكومة، يوقع المراسيم التنفيذية، وتعد الحكومة مخطط عملها وتعرضه على مجلس الوزراء الذي يرأسه رئيس الجمهورية، ويعرض الوزير الأول مخطط عمله على البرلمان، والوزير الأول مسؤول أمام رئيس الجمهورية الذي له أن ينهي مهامه، وأمام غرفتي البرلمان، كما تم

تعزير دور المعارضة داخل البرلمان وأشركها في مراقبة عمل الحكومة، وبالمقابل لرئيس الجمهورية حق حل البرلمان.

وبهذا يكون تعديل 2016 قد أقر مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية، وأعاد للوزير الأول مكانته داخل النظام الدستوري الجزائري مع إعطاء سلطات واسعة لرئيس الجمهورية واستقلاليتها اتجاه البرلمان، وبهذا التعديل يكون النظام الدستوري الجزائري قد جمع بين مبادئ النظام البرلماني والنظام الرئاسي متجها نحو النظام المختلط (شبه الرئاسي).

المطلب الثاني: خصائص النظام الدستوري الجزائري في ظل دستور 1996 وكذا التعديلات الواردة عليه سنتي (2008-2016)

في ظل دستور 1996 وكذا التعديلات الواردة عليه سنتي (2008-2016)، فإن انتخاب رئيس الجمهورية بالاقتراع العام المباشر والسري يضيف على شخصه سموا ورفعة، إلى جانب ذلك فهو يتمتع دوما بتأييد الأغلبية البرلمانية له، جعلته يظهر بمظهر القابض الفعلي للسلطة السياسية في الدولة، وهذا انعكس على وجود سمات خاصة تميز النظام الدستوري الجزائري عن غيره من الأنظمة السياسية المعاصرة منها:

الفصل بين منصب الوزير الأول ومنصب رئيس الجمهورية وممارسة هذا الأخير سلطات فعلية (الفرع الأول)، ووجود مجلس للوزراء يجمع الرئيسين معا، ويرأسه رئيس الجمهورية (الفرع الثاني)، ووجود برلمان منتخب من الشعب، مع إقامة علاقة تعاون وتوازن بينه وبين السلطة التنفيذية (الفرع الثالث)، وتطبيقا للمبدأ القائل "أينما توجد السلطة توجد المسؤولية"، فإن الدستور الجزائري ينص على المسؤولية السياسية والجنائية لكل من الوزير الأول ورئيس الجمهورية (الفرع الرابع).

الفرع الأول: الفصل بين منصب رئيس الجمهورية ومنصب الوزير الأول

يتميز دستور 1996 وكذا التعديلات الواردة عليه بالفصل بين منصب رئيس الجمهورية ومنصب الوزير الأول، ولا يمكن لأحدهما الجمع بين المنصبين في وقت واحد، مطبقا بذلك أهم خصائص النظام البرلماني المتمثلة في ثنائية السلطة التنفيذية وتحقيق الانفصال العضوي بين شخص رئيس الجمهورية وشخص الوزير الأول، وذلك على عكس النظام الرئاسي الذي يقوم أساسا على مبدأ وحدة السلطة التنفيذية وحصرها في يد رئيس الجمهورية وحده، إلا أن رئيس الجمهورية الجزائري هو الآخر يمتلك سلطات فعلية وسامية يمارسها لوحده، سواء السياسية أو التشريعية أو التنظيمية، على عكس النظام البرلماني الذي يمنح السلطة الفعلية للوزير الأول، أما رئيس الدولة فهو يملك ولا يحكم.

الفرع الثاني: وجود مجلس للوزراء

يجمع هذا المجلس كلا من رئيس الجمهورية والوزير الأول وطاقم حكومته، يترأسه رئيس الجمهورية وكل القرارات تصدر بإسمه وبتوقيعه وحده دون مشاركة الوزير الأول والوزير المختص قطاعه بالتوقيع المجاور، والمسؤولية السياسية لا يتحملها رئيس مجلس الوزراء، بل يتحملها الوزير الأول وطاقم حكومته، على عكس ما عليه الحال في النظام البرلماني حيث يترأس مجلس الوزراء الوزير الأول ويتولى ممارسة السلطة الفعلية للحكومة، وتصدر قرارات مجلس الوزراء وفقا لقاعدة أغلبية أعضاء الحكومة، وفي مقابل ذلك تتحمل الحكومة المسؤولية السياسية أمام البرلمان.

الفرع الثالث: وجود برلمان منتخب من الشعب

يتميز النظام الجزائري بخاصية وجود برلمان متكون من مجلسين، أحدهما منتخب من الشعب مباشرة وهو المجلس الشعبي الوطني، وبهذه الصفة يكون النظام الجزائري

جامعا بين النظامين البرلماني والرئاسي، وهذا ما نصت عليه (المادة 98) من دستور 96 وكذا تعديل 2008¹: "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه".

كما تنص (المادة 101)² من دستور 96 وكذا تعديل 2008 على: "ينتخب أعضاء المجلس الشعبي الوطني عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري، ينتخب ثلثا (3/2) أعضاء مجلس الأمة عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري من بين ومن طرف أعضاء المجالس الشعبية البلدية والمجلس الشعبي الولائي.

ويعين رئيس الجمهورية الثلث الآخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية...".

ولا يكفي لتحقيق هذه الخاصية مجرد وجود برلمان منتخب، بل ينبغي ممارسة هذا البرلمان اختصاصات حقيقية وليست اختصاصات استشارية، من خلال اشتراكه الفعلي في إقرار السياسة العامة للدولة، وسلطة التشريع، ووضع الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، والموازنة العامة للدولة والرقابة على أعمال الحكومة³.

والدستور الجزائري ينيط بالبرلمان هذه السلطات، ولكن الممارسة جعلت من معظم الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات التشريعية تعلن في حملتها الانتخابية عن تبنيتها

1- تقابلها (المادة 112) من تعديل 2016.

2- تنص (المادة 118) من تعديل 2016 على: "ينتخب أعضاء المجلس الشعبي الوطني عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري ينتخب ثلثا (3/2) أعضاء مجلس الأمة عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري بمقعدين عن كل ولاية، من بين أعضاء المجالس الشعبية البلدية وأعضاء المجالس الشعبية الولائية. ويعين رئيس الجمهورية الثلث الآخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية".

3- عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، المرجع السابق، ص 589.

لبرنامج رئيس الجمهورية، وعند فوزها تتحالف وتشكل أغلبية برلمانية مؤيدة لرئيس الجمهورية.

لهذا فالسلطات المناطة بالبرلمان، وخاصة السلطات التي يمارسها البرلمان في إطار علاقة التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية (الرقابة على أعمال الحكومة) المنصوص عليها في الدستور هي شكيلة لم تبرح مكانها من الدستور، وكذلك فإن سلطة تعيين وإقالة الوزير الأول وطقم حكومته من صلاحيات رئيس الجمهورية يمارسها بمفرده، وفي ظل هذه الممارسة فإن مشاركة البرلمان في تعيين الوزير الأول بالاستشارة التي نص عليها تعديل 2016 لن يتم تفعيلها ما دامت الأغلبية البرلمانية تؤيد سياسة وبرنامج رئيس الجمهورية.

كما أن الدستور الجزائري يحظر على النائب الجمع بين عضوية البرلمان والمنصب الوزاري مطبقا بذلك أهم خاصية من خصائص النظام الرئاسي.

الفرع الرابع: المسؤولية السياسية والجنائية لكل من رئيس الجمهورية والوزير الأول

رئيس الجمهورية يأتي إلى السلطة عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري، ويستحوذ على صلاحيات فعلية وسامية، وبالرغم من ذلك فهو مستقل عن البرلمان، ولا يمكن لهذا الأخير مساءلته أو سحب الثقة منه، بل تكون المسؤولية السياسية على عاتق الحكومة ابتداء من عرض مخطط عملها على البرلمان مرورا بالأسئلة الشفوية والكتابية والاستجوابات وتشكيل لجان التحقيق، وصولا إلى مناقشة البيان السنوي للحكومة.

إلا أن تعاضم سلطات رئيس الجمهورية تؤدي في حقيقة الأمر إلى مسؤوليته السياسية أمام الشعب، حيث للهيئة الناجبة الحكم على أعمال الرئيس في الحالات التالية¹:

1- زينب عبد اللاوي، المرجع السابق، ص 124.

- إن الهيئة الناخبة قد تمنح الثقة للرئيس مرة ثانية على الانتخابات الرئاسية أو أن تحجب عليه هذه الثقة، وبهذا تكون قد أقامت عليه المسؤولية السياسية لعدم عودته ثانية إلى السلطة.

- يمكن أن يترتب على رئيس الجمهورية مسؤولية سياسية تكون نتيجتها التنحي عن السلطة، وذلك بموجب تقديم رئيس الجمهورية سؤال ثقته للشعب أثناء استشارة استفتائية.

- عندما يلجأ رئيس الجمهورية إلى حل البرلمان، يمكن أن يؤدي إلى تعريض مسؤوليته للخطر متى أعاد الناخبون إلى المجلس الشعبي الوطني أغلبية مضادة للرئيس.

وترتيباً عليه، فإن المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية أمام الشعب قائمة لأنه "متى تحرك الرئيس لا يمكن أن يحجب عنه حكم الناخبين"¹.

أما بالنسبة للمسؤولية الجنائية، فإن دستور 1996 وكذا التعديلات الواردة عليه سنتي (2008-2016) أقرها على رئيس الجمهورية والوزير الأول، حيث يسأل رئيس الجمهورية والوزير الأول عن الأفعال التي توصف بالجنايات والجرح التي يرتكبها بمناسبة تأدية أعمالها، حيث تنص (المادة 158)² من دستور 1996 وكذا تعديل 2008 على:

"تؤسس محكمة عليا، تخصص بمحاكمة رئيس الجمهورية عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى، والوزير الأول عن الجنايات والجرح التي يرتكبها بمناسبة تأديتهما لمهامها.

يحدد قانون عضوي تشكيلة المحكمة العليا للدولة وتنظيمها وسيرها وكذلك الإجراءات المطبقة".

1- Jean paul jacque, op.cit, P166.

2- تقابلها (المادة 177) من تعديل 2016.

من خلال هذا النص، نلاحظ بأن الاتهام بالخيانة العظمى وما يمكن أن يترتب على ذلك ينصب على شخص رئيس الجمهورية دون الوزير الأول، إلا أن هذه المادة لم تحدد معنى الخيانة العظمى¹، كما أنها لم تحدد الأفعال التي تشكل جريمة الخيانة العظمى، كما فعل الدستور الأمريكي²، حيث حدد الأفعال التي تشكل جرم الخيانة العظمى، وفي ذلك ضماناً أكثر لامكانية اتهام رئيس الجمهورية بالخيانة العظمى في حالة ارتكابه إحدى هذه الأفعال المحددة في الدستور.

وبما أن مضمون الخيانة العظمى في الدستور الجزائري يعتريه الإبهام والغموض، لا بد من البحث عن المجال الذي بموجبه يمكن أن يسأل رئيس الجمهورية بجرم الخيانة العظمى، إن الصلاحيات السابق دراستها تقع المسؤولية فيها على الوزير الأول وطقم حكومته حتى وإن وقع عليها رئيس الجمهورية وحده، لهذا لا بد من البحث عن الصلاحيات التي يمارسها رئيس الجمهورية وعند إساءة ممارستها يمكن أن يترتب عليها اتهامه بجرم الخيانة العظمى دون الوزير الأول، وعند استقراءنا لدستور 1996 وكذا التعديلات الواردة عليه، نلاحظ أن هناك بعض الصلاحيات المرتبطة وجوداً بمنصب رئيس الجمهورية، يمارسها هذا الأخير لكونه ممثلاً للأمة جمعاء على الصعيدين الداخلي والخارجي، ومن بين هذه الصلاحيات أنه يسهر على استمرارية الدولة ومؤسساتها، وهو الحكم بين السلطات، يحمي الدستور وقوانين الدولة، ... ومضمون هذه الاختصاصات اللصيقة بشخص رئيس الجمهورية، يلاحظ بأن النص الدستوري الخاص باليمين الدستورية احتوتها، حيث تنص (المادة 76)³ من دستور 96 وكذا تعديل 2008 على: "بسم

1 - الدستور الفرنسي عرف الخيانة العظمى بأنها تعني: إخلال خطير ومتعمد للرئيس بالتزاماته.

Jean paul jacque, op.cit, P165.

2 - تنص المادة الثانية الفقرة الرابعة من دستور الولايات المتحدة الأمريكية على: "يعزل الرئيس، أو نائبه، أو أي من موظفي الولايات المتحدة المدنيين، من منصبه بعد تقديمه لمحاكمة برلمانية، وثبوت إدانته بارتكاب جريمة خيانة، أو رشوة أو غيرها من الجنايات والجرائم الكبرى" ناصر لباد، المرجع السابق، ص 211.

3-تقابلها (المادة 90) من تعديل 2016.

الله الرحمن الرحيم، وفاء للتضحيات الكبرى، ولأرواح شهدائنا الأبرار، وقيم ثورة نوفمبر الخالدة، أقسم بالله العلي العظيم، أن أحترم الدين الإسلامي وأمجده، وأدافع عن الدستور، وأسهر على استمرارية الدولة، وأعمل على توفير الشروط اللازمة للسير العادي للمؤسسات والنظام الدستوري، وأسعى من أجل تدعيم المسار الديمقراطي، وأحترم حرية اختيار الشعب، ومؤسسات الجمهورية وقوانينها وأحافظ على سلامة التراب الوطني، ووحدة الشعب والأمة، وأحمي الحريات والحقوق الأساسية للإنسان والمواطن، وأعمل بدون هوادة من أجل تطور الشعب وإزدهاره، وأسعى بكل قواي في سبيل تحقيق المثل العليا للعدالة والحرية والسلام في العالم. والله على ما أقول شهيد".

وترتibia على ما سبق، فإنه بموجب نص (المادة 158 والمادة 76) يكون المؤسس الدستوري قد انتقل باليمين الدستوري التي يؤديها رئيس الجمهورية من الالتزام المعنوي إلى الالتزام القانوني، حيث أنه إذا حنث رئيس الجمهورية بهذا اليمين، كأن يعرقل المسار الديمقراطي، أو يتجاوز الدستور وقوانين الدولة ... يكون قد ارتكب جرم الخيانة العظمى. إن (المادة 158) من الدستور لم تعقد اختصاص محاكمة رئيس الجمهورية للبرلمان، في حين أن مسؤولية رئيس الجمهورية في فرنسا ووفقا للمادة 68 من الدستور الفرنسي لا تقوم إلا في حالة الخيانة العظمى، ولا يتم إتهامه إلا من طرفي غرفتي البرلمان مجتمعين وبأغلبية الأعضاء، ويتم محاكمته من المحكمة العليا للقضاء¹

بهذا يكون المؤسس الدستوري الجزائري قد حصن شخص رئيس الجمهورية من رقابة البرلمان، وهذا يضمن الاستقلالية لرئيس الجمهورية ويزيده قوة إزاء البرلمان، إلا أن (المادة 158) تحيل اختصاص محاكمة رئيس الجمهورية على الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى، أو عن الجنايات والجناح التي يمكن أن يرتكبها والوزير الأول بمناسبة

1- Jean –Eric schoettl, " la responsabilité pénale du chef de l'état ", chronique constitutionnelle , revue du droit public, N⁰4 , 1999, P.1039

تأديتهما لمهامهما إلى المحكمة العليا للدولة، الفقرة الثانية من (المادة 158) تحيل إلى قانون عضوي يحدد تشكيل وتنظيم وسير المحكمة العليا للدولة والإجراءات المطبقة للمحاكمة.

إلا أن هذا القانون العضوي لم يصدر منذ سنة 1996 إلى يومنا هذا. وعليه، فإن (المادة 158) تفقد فعاليتها إلى أن يتم إصدار هذا القانون العضوي.

ومن خلال ما سبق، يتبين أن النظام الدستوري الجزائري هو نظام ذو طبيعة خاصة، حيث يجمع بين عدة آليات لأنظمة سياسية مختلفة (النظام البرلماني - النظام الرئاسي)، ولكنه لم ينقل هذه الآليات كما هي عليه، بل نقل شكلها دون مضمونها وأعاد صلبها في قالب آخر يختلف تماما على ما هي عليه في النظام الأصلي لها.

إضافة إلى أنه يشوه الآلية ويفرغها من محتواها، يأتي بآلية أخرى من نظام آخر لا تتوافق ولا تتناسب مع الآلية الأولى، فيحدث التناثر بين هذا الآليات ويخلق اللاتوازن داخل النظام، وهذا أدى إلى بقاء الدولة الجزائرية داخل دائرة الدول النامية.

حيث أخذ النظام الدستوري الجزائري من النظام البرلماني آلية ثنائية السلطة التنفيذية، ولكنه شوه هذه الآلية لصالح رئيس الجمهورية وغدت السلطة التنفيذية تظهر بمظهر أحادية القطب، كما هي عليه السلطة التنفيذية في النظام الرئاسي، إلا أنها تختلف تماما عما هي عليه في هذا النظام.

حيث يستحوذ رئيس الجمهورية في النظام الجزائري على سلطات أكثر بكثير من سلطات رئيس الجمهورية في النظام الرئاسي، فهذا الأخير ليس له حق حل البرلمان ولا يتحمل معاونوه (الوزراء) المسؤولية السياسية أمام البرلمان، ...

إذن، فالنظام الدستوري الجزائري ذو طبيعة خاصة، يستحوذ فيها رئيس الجمهورية على كل منافذ السلطة السياسية في الدولة، سواء التنفيذية أو التشريعية أو القضائية.

فهو نظام ذو قطب واحد -رئيس الجمهورية-.

خاتمة

مما سبق ذكره، نستخلص بأن تنظيم السلطة التنفيذية في ظل دستور 1996 الجزائري، يتسم بطبيعة خاصة تميزه عن تنظيم السلطة التنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة. ويعود السبب الرئيسي في ذلك إلى معطيات الواقع السياسي والممارسة التي أدت إلى تبني الأحزاب السياسية المتحصلة على أغلبية المقاعد في البرلمان لبرنامج رئيس الجمهورية، وهو ما أدى إلى تعزيز وتقوية سلطة هذا الأخير واستحواده على كل من السلطتين التنفيذية والتشريعية.

وتماشيا مع هذه الممارسة التي كانت في معظم الأحيان تخالف روح الدستور لسنة 1996، عدل هذا الأخير سنة 2008، وذلك بما يتوافق مع هذه الممارسة.

في ظل هذا التعديل الدستوري لسنة 2008، أصبح رئيس الجمهورية هو القابض الفعلي للسلطة دون منازع، وهذا لا يعني على الإطلاق بأن الدستور الجزائري يأخذ بالنظام الرئاسي، وإنما يعني إبقاء جهاز الحكومة قائما لكن دون صلاحيات فعلية، مع تحمله لكامل المسؤولية السياسية أمام البرلمان.

ونظرا لهذا التناقض في آليات النظام الدستوري الجزائري التي أضفت عليه الإبهام و الغموض، أصبح من الصعب تكييف طبيعة هذا النظام الدستوري، مما أدى بالمشروع الجزائري إلى إعادة مراجعة هذا الدستور سنة 2016، محاولا بذلك الخروج من هذا التناقض وإعادة التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، و بين السلطة والمسؤولية على وجه الخصوص، وذلك بإعادة توزيع السلطة التنفيذية بين كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول.

ومن خلال دراستنا لدستور 1996 و التعديلات الواردة عليه سنتي 2008 و 2016، توصلنا إلى عدة نتائج نبرز أهمها في ما يلي:

أولاً: إن تنظيم السلطة التنفيذية في ظل دستور 1996 الجزائري يتسم بكون رئيس الجمهورية يمثل القطب الأساسي في السلطة التنفيذية ويستحوذ على كامل الصلاحيات في هذا المجال، ولا سيما في ظل تعديل سنة 2008.

ثانياً: إن الوزير الأول في ظل تعديل 2008 يعد أول وزراء رئيس الجمهورية، ولا يمثل القطب الثاني للسلطة التنفيذية، لأنه لا يمارس سلطات فعلية، وذلك رغم تحمله للمسؤولية المزدوجة أمام كل من رئيس الجمهورية و المجلس الشعبي الوطني.

ثالثاً: إن الوزير الأول في ظل تعديل 2016 أصبح يتمتع بمجموعة من الصلاحيات، إلا أن هذا التعديل لم يمنح للوزير الأول و طقم حكومته حق التوقيع المجاور على القرارات المتخذة على مستوى مجلس الوزراء، ولم يمنح لرئيس الجمهورية حتى حق تفويض رئاسة مجلس الوزراء للوزير الأول، لهذا، فإن الوزير الأول لا يمارس سلطات فعلية بالرغم من الثنائية الشكلية التي رسمها تعديل الدستور سنة 2016 لصالح رئيس الجمهورية، وبقاء الوزير الأول في ظله مسؤولاً مسؤولاً مزدوجة أمام كل من رئيس الجمهورية و غرفتي البرلمان.

رابعاً: إن القيد الذي أضافته المادة (5/91) من تعديل 2016 على صلاحية رئيس الجمهورية في تعيين الوزير الأول، والمتمثل في ضرورة استشارة الأغلبية البرلمانية، سيؤدي في نهاية المطاف إلى تعيين الشخص الحائز على ثقة البرلمان، و بصورة غير مباشرة يكون حائزاً على ثقة الشعب، وبذلك تتحقق الديمقراطية في اختيار الشعب لمؤسساته الدستورية.

خامساً: إن الواقع السياسي والتطبيقات العملية لدستور 1996 بتعديلاته (2008-2016)، تعطي لرئيس الجمهورية الدور الفعال في تحديد عدد الوزارات و في توزيع المهام بين مختلف الوزارات، و هذا يبرز دور رئيس الجمهورية و هيمنته في تشكيل أعضاء الحكومة و إنهاء مهامهم، سواء بصورة جماعية أو فردية.

سادسا: إن عمومية نص المادة (124 من دستور 96 و كذا تعديله في 2008) أطلقت يد رئيس الجمهورية في تنظيم أي موضوع يريده بواسطة الأوامر التشريعية، وفي ظل الممارسة التي نجم عنها تأييد الأغلبية البرلمانية لرئيس الجمهورية "السيد عبد العزيز بوتفليقة" لم يحدث وأن ألغى البرلمان أي أمر تشريعي يصدره رئيس الجمهورية.

إلا أن المادة 142 من تعديل سنة 2016 قيدت سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بالأوامر إلا في المسائل العاجلة، وألزمته بعرض هذه الأوامر على مجلس الدولة قبل إصدارها، وذلك لنقادي أية عيوب في الصياغة أو الملاءمة، وأكدت المادة 135 من هذا التعديل بدورها على هذا القيد، وذلك بتحديد لها لدورة البرلمان بدورة واحدة فقط مدتها عشرة أشهر يمكن تمديدتها لأيام بطلب من الوزير الأول، وبذلك يكون تعديل 2016 قد أصاب وحقق نوعا من التعاون المتوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية.

سابعا: أما فيما يتعلق بسلطة التعيين في الوظائف العليا الممنوحة للوزير الأول بموجب المادة 85/فقرة 5 من دستور 1996، فقد أفرغت هذه المادة من محتواها بموجب المرسوم الرئاسي رقم (240/99)، وغدا رئيس الجمهورية المستحوذ الوحيد على سلطة التعيين، وجاء التعديل الدستوري لسنة 2008 ليؤكد هذا الإختزال للوزير الأول فيما يخص سلطته في التعيين بموجب المادة 85 فقرة 4 من هذا التعديل.

حتى أن تعديل 2016 أدخل بتحقيق التوازن وتوزيع لهذه السلطة بين قطبي السلطة التنفيذية، ولم يمنح للوزير الأول سلطة إصدار المراسيم التنفيذية للتعيين في الوظائف العليا، على الأقل التي لها علاقة مباشرة مع مهامه، إلا أن المادة 99 فقرة 5 من تعديل 2016 جاءت متطابقة مع المادة 85 فقرة 4 من تعديل 2008.

إذن، فإن سلطة التعيين في جميع الوظائف العليا، المدنية والعسكرية والخارجية في الدولة، يتم إصدار مراسيم رئاسية بشأنها تحمل توقيع رئيس الجمهورية وحده.

ثامنا: قد تفقد الحكومة الرقابة البرلمانية على أعمالها وتستمر في العمل، ويتحقق ذلك عندما لا يعطيها البرلمان تأشيرة الدخول في العمل للمرة الثانية، والتي يترتب عليها حل البرلمان، في هذه الحالة تعد الحكومة مستقلة، إلا أنه يقع على عاتقها ضرورة الإستمرار في العمل -مدة أقصاها ثلاثة أشهر-، ويطلق عليها إسم "حكومة إدارة الأعمال"، حيث أن تصريف الحكومة المستقلة هنا لشؤون الدولة وتقدير ظروف اتخاذها تخضع لرقابة القضاء الإداري بسبب فقدان الرقابة البرلمانية (وفقا لأحكام المادة 82 من دستور 1996 وكذا تعديل 2008، وتقابلها المادة 96 من تعديل 2016).

تاسعا: إن النظام الدستوري الجزائري هو نظام رئاسوي مشدد ذو طبيعة خاصة، حيث يجمع بين عدة آليات لأنظمة سياسية مختلفة (النظام البرلماني، والنظام الرئاسي)، ولكنه لم ينقل هذه الآليات كما هي عليه -آلية ثنائية السلطة التنفيذية-، بل نقل شكلها دون مضمونها وأعاد صبها في قالب آخر يختلف تماما عما هو عليه في النظام الأصلي لها. إضافة إلى أنه يشوه الآلية ويفرغها من محتواها، يأتي بآلية أخرى من نظام آخر لا تتوافق ولا تتناسب مع الآلية الأولى -تركيز السلطة في يد رئيس الجمهورية-، فيحدث التنافر بين هذه الآليات ويخلق اللاتوازن داخل النظام الدستوري الجزائري.

من خلال هذه الإستنتاجات، فإننا نضع بعض الإقتراحات المتواضعة التي نراها بأنها كفيلة لإعادة التوازن بشكل أفضل بين قطبي السلطة التنفيذية وتعزيز دورهما معا داخل النظام الدستوري الجزائري، وذلك على النحو التالي:

أولا: إن المادة 91 فقرة 5 من تعديل 2016 تنص على إشتراك البرلمان مع رئيس الجمهورية في اختيار الوزير الأول. ومن أجل تناسق وتماسك محتوى مواده، كان على المشرع الدستوري أن يشرك الوزير الأول والبرلمان في اختيار أعضاء الحكومة، لهذا نقترح تعديل المادة 93 الفقرة 1 على النحو الآتي "يختار الوزير الأول بعد استشارات واسعة حكومته، ويقدم أعضاءها لرئيس الجمهورية الذي يعينهم"، وبذلك يتم تعزيز دور

الوزير الأول في تعيين وإقالة الوزراء، بحيث لا يتخذ أي إجراء في هذا الصدد إلا بناء على إقتراح منه، وهذا ما تفرضه آلية ثنائية السلطة التنفيذية.

ثانياً: لا بد من تعزيز دور الوزير الأول وطاقم حكومته وتوسيع صلاحياتهم، وذلك بتوسيع المدى الذي تشارك فيه الحكومة رئيس الجمهورية على مستوى مجلس الوزراء، لهذا نقترح إعطاء الوزير الأول والوزراء حق التوقيع المجاور « contresignature » على كل القرارات التي يتم التداول بشأنها في مجلس الوزراء، وبذلك يتم تحقيق مبدأ "أين توجد السلطة توجد المسؤولية".

ثالثاً: حتى يتم تفعيل دور الوزير الأول كرئيس ثاني للسلطة التنفيذية، نقترح أن ينص الدستور على أن يفوض رئيس الجمهورية رئاسة اجتماعات مجلس الوزراء للوزير الأول، وذلك بتحديد المدة والبرنامج حتى لا يحدث مرة أخرى تجميد لجلسات مجلس الوزراء الذي حدث عقب مرض رئيس الجمهورية السيد «عبد العزيز بوتفليقة» ومغادرته التراب الوطني للعلاج، وبقيت الملفات التي ستعرض على مجلس الوزراء عالقة لعدم انعقاد هذا الأخير لمدة طويلة، وكان أهمها ملف الميزانية التكميلية، مما يقتضي النص في الدستور على "حق رئيس الجمهورية في تفويض الوزير الأول لرئاسة اجتماعات مجلس الوزراء لجدول أعمال محدود".

رابعاً: إدراج نص في الدستور يلزم رئيس الجمهورية عند تقديم استقالته، بأن يقدم طلب الإستقالة كتابة إلى المجلس الدستوري للبت فيه، وعدم مغادرته للرئاسة وبقائه في منصبه إلى حين البت في مسألة الإستقالة من طرف المجلس الدستوري، وذلك تفادياً للفراغ الدستوري.

خامساً: فقد يحدث وأن يوجه الاتهام إلى رئيس الجمهورية ومحاكمته عن جرم الخيانة العظمى، وهذا يؤدي إلى إقالته عن الحكم، ولهذا لا بد من تنظيم حالة الإقالة وإدراجها ضمن حالات الشغور النهائي (الاستقالة والوفاة) لمنصب رئيس الجمهورية في المادة

(4/102) لذلك نقترح أن يكون نص المادة (4/102) كما يلي: " في حالة استقالة أو إقالة أو وفاة رئيس الجمهورية، يجتمع المجلس الدستوري وجوباً ويثبت الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية."

ولا ننتظر تنظيم حالة الإقالة حتى تحدث فعلاً وأن يتهم ويحاكم رئيس الجمهورية عن جرم الخيانة العظمى ويعزل، وتدخل الدولة في فراغ دستوري قد يؤدي إلى عواقب وخيمة أسوأ من الفراغ الدستوري والعشرية السوداء التي حدثت عقب استقالة رئيس الجمهورية السابق الراحل الشاذلي بن جديد.

إنتهى بحمد الله

قائمة المراجع

قائمة المراجع

أولاً: باللغة العربية

I - الكتب

- أوصديق، فوزي. الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري - السلطات الثلاث - الطبعة الأولى، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1994، الجزء الثالث.
- أبو هيف، علي صادق. القانون الدبلوماسي، الطبعة الثالثة، الاسكندرية: منشأة المعارف، 1975
- أبو عامر، علاء. الوظيفة الدبلوماسية، الطبعة الأولى، عمان، الأردن: دار الشروق للنشر والتوزيع، 2001.
- الدبس، عصام. النظم السياسية - أسس التنظيم السياسي - الطبعة الأولى، عمان - الأردن، دار الثقافة للنشر و التوزيع، سنة 2010، الجزء الأول.
- الحلو، ماجد راغب. القانون الدستوري، الناشر: مؤسسة شباب الجامعة، 1976.
- _____، _____. النظم السياسية والقانون الدستوري، الطبعة الأولى، الاسكندرية، منشأة المعارف، 2000.
- _____، _____. النظم السياسية، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 2008
- الصباحي، يحي السيد. النظام الرئاسي الأمريكي والخلافة الاسلامية، الطبعة الأولى، القاهرة، دار الفكر العربي، 1993.
- الساعدي، حميد. الوظيفة التنفيذية لرئيس الدولة في النظام الرئاسي، دار عطوة للطباعة، 1981.
- الطماوي، سليمان محمد. السلطات في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الاسلامي -دراسة مقارنة-، الطبعة الخامسة، القاهرة: مطبعة عين شمس، 1986.

- الحسن، حسن. الدولة الحديثة -إعلام و استعلام-، الطبعة الأولى؛ بيروت -لبنان: دار العلم للملايين للنشر، 1986.
- الزنكة، عدنان.المركز القانوني لرئيس الدولة الفيدرالية- العراق نموذجا-، الطبعة الأولى، بيروت-لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية، سنة 2011.
- السيد علي، سعيد، النظام البرلماني والمسؤولية السياسية، القاهرة: دار الكتاب الحديث ، سنة 2009.
- بوشعير، سعيد. النظام السياسي الجزائري، عين مليلة - الجزائر، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع، 1990.
- بوشعير، سعيد، النظام السياسي الجزائري، (الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، سنة 2013)، ج 1.
- _____، _____. النظام السياسي الجزائري -السلطة التنفيذية- الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، سنة 2013، الجزء الثالث.
- _____، _____. النظام السياسي الجزائري -السلطة التشريعية و المراقبة- الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، سنة 2013، الجزء الرابع.
- بوكرا، إدريس. و وافي أحمد، النظرية العامة للدولة و النظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989، الجزائر. المؤسسة الجزائرية للطباعة، 1992.
- بوكرا، إدريس. نظام انتخاب رئيس الجمهورية في الجزائر، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، سنة 2007.
- بوضياف، عمار. الوجيز في القانون الاداري: الجزائر: دار ريحانة، 1999.
- بوقفة، عبد الله. أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري -دراسة مقارنة-، الجزائر: دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، 2002.

- _____، _____ . الدستور الجزائري -نشأته -أحكامه - محدداته- .الطبعة الأولى؛ الجزائر: دار ربحانة للنشر و التوزيع، 2002.
- _____، _____ . آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري-دراسة مقارنة، الجزائر: دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2002.
- بلحاج، صالح. المؤسسات السياسية و القانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2010.
- بن سريّة، سعاد. مركز رئيس الجمهورية في تعديل 2008، الجزائر: دار بلقيس، 2010.
- خليل، محسن. القانون الدستوري و الدساتير المصرية. الاسكندرية: دار الجامعة الجديدة للنشر و التوزيع، 1996.
- دوفارجيه، موريس. المؤسسات السياسية والقانون الدستوري والأنظمة السياسية. (ترجمة. جورج سعد)، الطبعة الأولى، بيروت. المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1992.
- دسوقي، رأفت، هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال البرلمان، الإسكندرية: منشأة المعارف، 2006.
- شكر، زهير. الوسيط في القانون الدستوري-القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية-، الطبعة الثالثة، بيروت-لبنان، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1994، الجزء الأول.
- صباح حميد، حازم. الاصلاحات الدستورية في الدول العربية، عمان -الأردن: دار حامد للنشر و التوزيع، 2012.
- صلاح الدين، فوزي، واقع السلطة التنفيذية في ديساتير العالم - مركزية السلطة المركزية، القاهرة: دار النهضة العربية، 2003 /2002.

- عجيلة، عاصم. عبد الوهاب، محمد رفعت. النظم السياسية، الطبعة الخامسة -مزيدة ومنقحة- القاهرة، دار النهضة العربية، 1992.
- عبد العزيز شيحا، إبراهيم ، وضع السلطة التنفيذية- رئيس الدولة والوزارة-، (الإسكندرية: منشأة المعارف، 2006.
- عمار عباس، العلاقة بين السلطات- في الأنظمة السياسية المعاصرة و في النظام السياسي الجزائري- الطبعة الأولى، الجزائر، دار الخلدونية، 2010.
- علوان حمادي الدليمي، حافظ. النظم السياسية في أوروبا الغربية و الولايات المتحدة الأمريكية، عمان -الأردن: دار وائل للطباعة و النشر، 2001، الطبعة الأولى.
- عبد الله، عبد الغني بسيوني. سلطة و مسؤولية رئيس الدولة و مدى التوازن بينهما في النظام البرلماني التقليدي المتطور، الطبعة الأولى، بيروت -لبنان، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، 1995.
- _____، _____ . النظم السياسية والقانون الدستوري، الاسكندرية: منشأة المعارف، 1997.
- عبد الحميد، عبد العظيم عبد السلام. تطور الأنظمة الدستورية-دراسة مقارنة-، طبعة أولى، القاهرة: دار النهضة العربية، 2006، الكتاب الأول.
- فهمي، عمر حلمي. الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني-دراسة مقارنة-. الطبعة الأولى، القاهرة: دار الفكر العربي، 1980.
- فودة، رأفت. الموازنات الدستورية لسلطات رئيس الجمهورية الاستثنائية في دستور 1971 - دراسة مقارنة - القاهرة: دار النهضة العربية، سنة 2000.
- _____، _____ . ثنائية السلطة التنفيذية بين الشكل و الموضوع في دستور 1971 -دراسة مقارنة- الدستور الكويتي و الفرنسي، القاهرة: دار النهضة العربية 2001.

- فتحي فكري، القانون الدستوري، النظام الحزبي - سلطات الحكم في دستور 1971 - ، القاهرة : دار النهضة العربية، 2000، الكتاب الأول.
- لحسن، راجي. النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية، الطبعة الأولى، القاهرة: دار الكتاب الحديث، 2013.
- لعشب، محفوظ. التجزئة الدستورية في الجزائر، الجزائر: المطبعة الحديثة للفنون المطبعية (IMAGE)، 2000.
- لباد، ناصر. دساتير و موثيق سياسية، الطبعة الأولى، سطيف، مخبر الدراسات "الباد"، 2007.
- محديد، حميد. التشريع بالأوامر في دستور 1996 وتأثيره على إستقلالية البرلمان، الطبعة الأولى، الجزائر: سلسلة الإصدارات القانونية، 2008.
- مدحت أحمد، محمد يوسف غنايم، الديمقراطية في اختيار رئيس الجمهورية، الطبعة الأولى، القاهرة، المركز القومي للإصدارات القانونية، 2014.
- مصباح، عبید الله. الدبلوماسية، الطبعة الأولى، ليبيا: الكتب الوطنية، بنغازي، 1999.
- محمد رفعت عبد الوهاب، الأنظمة السياسية، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، سنة 2004.
- يوسف الشكري، علي. مباحث في الدساتير العربية، الطبعة الأولى، بيروت- لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية، سنة 2014.
- _____، _____. المركز الدستوري لرئيس الجمهورية - دراسة في الدساتير العربية-، الطبعة الأولى، القاهرة: إيتراك للطباعة والنشر والتوزيع، 2014.
- _____، _____. رئيس الدولة في الاتحاد الفيدرالي. الطبعة الأولى، القاهرة: إيتراك للطباعة والنشر والتوزيع، 2008.

II - الرسائل الجامعية

- حمدان حسين علي، إبراهيم. رئيس الدولة في النظام الديمقراطي، أطروحة دكتوراه في الحقوق غير منشورة، جامعة القاهرة، سنة 1988.
- حمدون، محمد. الاختصاص التنفيذي والتشريعي لرئيس الدولة في النظام السياسي الفرنسي والنظم السياسية لبلدان المغرب العربي، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة الحسن الثاني، الدار البيضاء، -المغرب-، سنة 2008/2007.
- شريط، الأمين. خصائص التطور الدستوري في الجزائر. رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة قسنطينة، 1991.
- صالح الطراونة، مهدي، أثر ازدواج صلاحيات السلطة التنفيذية على الإلتزام بالديمقراطية - دراسة مقارنة-، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة عمان العربية للدراسات العربية، سنة 2007/2006.
- عارف محمد الشهوان، مأمون. دور السلطة التنفيذية في النظم السياسية المعاصرة. أطروحة دكتوراه في القانون العام غير منشورة، جامعة القاهرة، سنة 2004.
- عبد النبي حسن فروج، فؤاد. رئيس الجمهورية في النظام الدستوري المصري، أطروحة دكتوراه في القانون العام غير منشورة، جامعة القاهرة، سنة 1995.
- عبد اللاوي، زينب، توزيع السلطة بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في ظل دستور 1996. رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة باتنة، 2004-2005.
- قدرى حسين، محمد. رئيس مجلس الوزراء في النظم البرلمانية المعاصرة. أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة القاهرة، د.س.
- مريد أحمد عبد الرحمان، حسن، التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية - دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه في الحقوق، جامعة القاهرة، سنة 2006.

III- المقالات

- أروماتاريو، سيلفاتو. "انحراف المؤسسات نحو نظام رئاسي". مجلة القانون العام وعلم السياسة. ترجمة: محمد عرب صاصيلا، بيروت - لبنان: مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، العدد3، 2007.
- باسكال، جان. "علم السياسة-الترشيحات للانتخابات الرئاسية-إنتقاء القابلين للترشح للانتخابات الرئاسية، مسألة قديمة ومتغيرة"، مجلة القانون العام وعلم السياسة، العدد 2، 2007.
- شريط، الأمين. "علاقة الحكومة بالبرلمان". وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان. الجزائر: الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، يومي 23-24 أكتوبر 2000.
- قيرة، إسماعيل وآخرون. "مستقبل الديمقراطية في الجزائر" مركز دراسات الوحدة العربية. الطبعة الثانية؛ بيروت: مارس 2009 .
- فكري، فتحي، " تأملات نقدية في التعديلات الدستورية لعام 2007"، مجلة القانون والاقتصاد، جامعة القاهرة ، مطبعة كلية الحقوق، العدد 76، سنة 2007.

VI - الوثائق الرسمية

1- الدساتير

- دستور الجزائر لسنة 1963 الصادر بتاريخ 10 سبتمبر 1963.
- دستور الجزائر لسنة 1976 الصادر بتاريخ 22 نوفمبر 1976.
- مرسوم رئاسي رقم 18-89 مؤرخ في 28 فيفري 1989، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في إستفتاء 23 فيفري 1989، جريدة رسمية، عدد 09، الصادرة بتاريخ 01 مارس 1989.

- المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 7 ديسمبر سنة 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في إستفتاء 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية، عدد 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996.
- القانون رقم 08-19 المؤرخ 15 نوفمبر سنة 2008، المتضمن تعديل الدستور، جريدة رسمية، عدد 63، الصادرة بتاريخ 16 نوفمبر سنة 2008.
- قانون رقم 16-01 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق ل 6 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية، عدد 14، المؤرخ في 7 مارس 2016.

2- القوانين العضوية والقوانين

- أمر رقم 97-07 المؤرخ في 06 مارس 1997، يتضمن القانون العضوي، المتعلق بنظام الإلتخاب، الجريدة الرسمية، عدد 12 المؤرخة في 06 مارس 1997
- القانون العضوي رقم 98-01 مؤرخ في 04 صفر عام 1419 الموافق ل 30 مايو سنة 1998، يتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية، العدد 37، الصادرة بتاريخ 02 جوان 1998 .
- القانون العضوي رقم 99-02 مؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1419 الموافق 8 مارس سنة 1999، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة بتاريخ 09 مارس 1999.
- القانون العضوي رقم 12-04 مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير سنة 2012، يتعلق بالأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية، العدد 02، الصادرة بتاريخ 15 يناير سنة 2012،

• القانون العضوي رقم 01-12 مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير سنة 2012، يتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد الأول، الصادرة بتاريخ 14 يناير 2012.

• القانون العضوي رقم (16-11) مؤرخ في 25 غشت 2016، يتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، الجريدة الرسمية رقم 50 المؤرخة في 2016/08/28

• القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق ل 25 غشت سنة 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية، العدد 50، الصادرة بتاريخ 28 غشت سنة 2016.

• قانون رقم 01-17 مؤرخ في 141 ربيع الثاني عام 1438 الموافق ل 10 يناير سنة 2017، يحدد قائمة المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية التي يشترط لتوليها التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها، الجريدة الرسمية ، العدد 02، الصادرة بتاريخ 11 يناير سنة 2017.

3- آراء وقرارات المجلس الدستوري

• القرار رقم 06 المؤرخ في 27 أكتوبر، 1999 يتعلق بحساب الحملة الانتخابية للمرشح عبد العزيز بو تفليقة، الجريدة الرسمية، عدد 78، سنة 1999.

• رأي رقم 08-01 ر.ت.د/م. مؤرخ في 9 ذي القعدة عام 1429 الموافق ل 27 نوفمبر 2008، يتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية، عدد 63، المؤرخ في 16 نوفمبر 2008.

• إعلان رقم 02/م.د/14 المؤرخ في 22 جمادى الثانية عام 1435 الموافق 22 أبريل 2014، يتضمن نتائج الانتخابات الرئاسية، الجريدة الرسمية عدد 23، الصادرة بتاريخ 23 جمادى الثانية عام 1435 الموافق 23 أبريل 2014.

• بيان المجلس الدستوري، يتعلق بكيفية و أجل تقديم الطعون في صحة عمليات التصويت الخاصة بالانتخابات الرئاسية 2014-17 le www.interieur.gov.dz . 03-2015 à 19 :55 .

4- الأنظمة الداخلية

• النظام الداخلي المؤرخ في 11 جمادي الثانية عام 1433 الموافق ل 3 مايو 2012، المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد 26، الصادرة بتاريخ 03 ماي سنة 2012.

• النظام الداخلي المؤرخ في 21 ربيع الأول عام 1435 الموافق 23 يناير سنة 2014، المتعلق باللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات الرئاسية، الجريدة الرسمية، العدد 05، الصادرة بتاريخ 02 فبراير سنة 2014.

5- الأوامر والمراسيم

• الأمر رقم 70-86 المؤرخ في 17 شوال عام 1390 الموافق لـ 16 ديسمبر سنة 1970، المتضمن قانون الجنسية الجزائرية، المعدل وامتكم.

• الأمر رقم 97-04 المؤرخ في 2 رمضان عام 1417 الموافق لـ 11 يناير 1997، المتعلق بالتصريح بالامتلاكات، الجريدة الرسمية، العدد 03 الصادرة بتاريخ 12 يناير 1997

• مرسوم رئاسي رقم 99-240 مؤرخ في 17 رجب عام 1420 الموافق 27 أكتوبر سنة 1999، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، جريدة رسمية عدد 76، الصادرة بتاريخ 31 أكتوبر 1999.

• المرسوم الرئاسي رقم 12-68 مؤرخ في 18 ربيع الأول عام 1433 الموافق 11 فبراير سنة 2012، يحدد تنظيم وسير اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 06، الصادرة بتاريخ 12 فبراير سنة 2012.

- المرسوم الرئاسي رقم 14-09 مؤرخ في 15 ربيع الأول عام 1435 الموافق 17 يناير لسنة 2014، يتضمن تعيين أعضاء اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات الرئاسية لسنة 2014، الجريدة الرسمية عدد 2، الصادرة بتاريخ 16 ربيع الأول عام 1435 الموافق 18 يناير سنة 2014.
- المرسوم الرئاسي رقم 14-08 المؤرخ في 15 ربيع الو عام 1435 الموافق لـ 17 يناير سنة 2014، يتضمن إستدعاء هيئة الناخبين لإنتخاب رئيس الجمهورية، الجريدة الرسمية، العدد 02 الصادرة بتاريخ 18 يناير سنة 2014.
- المرسوم الرئاسي رقم 08-366 مؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1429 الموافق لـ 15 نوفمبر سنة 2008، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، الجريدة الرسمية العدد 64 المؤرخة 17 نوفمبر 2008.
- المرسوم الرئاسي رقم: 10-149 مؤرخ في 14 جمادى الثانية عام 1431 الموافق لـ: 28 مايو سنة 2010، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، جريدة رسمية عدد 36، الصادرة بتاريخ 30 مايو سنة 2010.
- المرسوم الرئاسي رقم 08-367، المؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1429 الموافق لـ 15 نوفمبر سنة 2008، يفوض للوزير الأول رئاسة إجتماعات الحكومة، الجريدة الرسمية، العدد 64، الصادرة بتاريخ 17 نوفمبر سنة 2008.
- المرسوم الرئاسي رقم 12-326، مؤرخ في 17 شوال عام 1433 الموافق 4 سبتمبر، 2012 يتضمن تعيين أعضاء للحكومة، جريدة رسمية، عدد 49، المؤرخة في 09 سبتمبر 2012.
- المرسوم الرئاسي رقم 14-154 المؤرخ في 05 رجب عام 1435 الموافق لـ 05 مايو 2014، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، الجريدة الرسمية عدد ،26 المؤرخة في 07 مايو سنة 2014.

• المرسوم الرئاسي رقم 15-125 المؤرخ في 25 رجب عام 1436 الموافق لـ 14 مايو سنة 2015، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، الجريدة الرسمية عدد 25 المؤرخة 28 مايو سنة 2015.

• المرسوم الرئاسي رقم: 15-194 مؤرخ في 07 شوال عام 1436 الموافق لـ: 23 يوليو سنة 2015، يعدل للمرسوم الرئاسي رقم: 15-125 المؤرخ في 25 رجب عام 1436، الموافق لـ: 14 مايو سنة 2015 والمتضمن تعيين أعضاء من الحكومة، الجريدة الرسمية، العدد 40، الصادرة بتاريخ 23 يوليو 2015.

• المرسوم التنفيذي رقم 14-25 مؤرخ في أول ربيع الثاني عام 1435 الموافق أول فبراير 2014، يحدد كفاءات إشهار الترشيحات في الانتخاب لرئاسة الجمهورية، جريدة رسمية عدد 5، تاريخ 02 فبراير 2014.

• المرسوم التنفيذي رقم 14-80 مؤرخ في 20 ربيع الثاني من عام 1435 الموافق 20 فبراير سنة 2014، يتعلق بكفاءات الطعن في صحة عمليات التصويت،

www.interieur.gov.dz le 17-03-2015 à 19 :55

• المرسوم التنفيذي رقم 14-07 مؤرخ في 13 ربيع الأول عام 1435 الموافق لـ 15 يناير سنة 2014، يحدد إجراءات إكتتاب التوقيعات الفردية لصالح المترشحين للانتخاب لرئاسة الجمهورية والتصديق عليها، الجريدة الرسمية، عدد 02، الصادرة بتاريخ 18 يناير سنة 2014.

• قرار المؤرخ في 14 ربيع الأول عام 1435 الموافق لـ 16 يناير سنة 2014، يحدد المواصفات التقنية لمطبوع إكتتاب التوقيعات الفردية لصالح المترشحين للانتخابات لرئاسة الجمهورية، الجريدة الرسمية، العدد 02، الصادرة بتاريخ 18 يناير سنة 2014.

1-les ouvrages

- ARDANT Philippe. **Institutions politiques et droit constitutionnel**. 8^e édition; Paris: édition delta, L.G.D.J, 1997.
- BIDEGARAY, Christian Emeri, claude, **La responsabilité politique**, Paris: éditions Dalloz, 1998.
- CHANTIBOUT, Bernard, **droit constitutionnel et science politique**, 16^e édition ; Paris: Arman colin, 1999.
- COHNDET, Marie-Anne. **Droit constitutionnel et institutions politiques**. Paris :édition Montchrestien, E.J.A, 2000.
- COHENDET, Marie-Anne. **Le président de la répubique**, edition dalloz,paris 2002.
- GAUDE MET, Paul Marie . **Le pouvoir exécutif dans les pays occidentaux**.(edition montchrestien, Paris, 1966.
- 7/PAUL JACQUE, Jean. **Droit constitutionnel et institutions politiques**. 3^e édition ; Paris : éditions Dalloz, 1998.

2-les revues:

- BOULSANE, Abdelkader. "**Les services du chef du gouvernement**". Revue de l'école nationale d'administration. Volume 4 (1-1994).
- DESMONS , Eric ."**l'exécutif sous la V^e république:le président de la république et le premier ministre en représentation.**", revue de droit public, N^o5/6,1992.
- SCHOETTL, Jean –Eric." **la responsabilité pénale du chef de l' état "**, chronique constitutionnelle, revue du droit public, N^o4 , 1999.

فهرس الموضوعات

فهرس الموضوعات

10-1	-----	مقدمة
11	-----	الباب الأول: تكوين السلطة التنفيذية
14	-----	الفصل الأول: رئيس الجمهورية
16	-----	المبحث الأول: الشروط الواجب توافرها فيمن ينتخب رئيسا للجمهورية
16	-----	المطلب الأول: الشروط الدستورية
17	-----	الفرع الأول: شرط الجنسية والإسلام
20	-----	الفرع الثاني: شرط السن
22	-----	الفرع الثالث: التمتع بالحقوق المدنية والسياسية
23	-----	الفرع الرابع: شرط التصريح العلني بممتلكات المترشح
24	-----	المطلب الثاني: الشروط القانونية
25	-----	الفرع الأول: تقديم شهادة طبية
26	-----	الفرع الثاني: تقديم شهادة تثبت تأدية الخدمة الوطنية أو الإعفاء منها
27	-----	الفرع الثالث: تقديم التوقيعات
29	-----	الفرع الرابع: تقديم تعهد كتابي
30	-----	المطلب الثالث: إجراءات تقديم التصريح بالترشح والفصل فيها
30	-----	الفرع الأول: في الظروف العادية
30	-----	الفرع الثاني: في الظروف غير العادية
31	-----	الفرع الثالث: فصل المجلس الدستوري في صحة الترشيحات
32	-----	المبحث الثاني: كيفية انتخاب رئيس الجمهورية
32	-----	المطلب الأول: طريقة الاقتراع العام لاختيار رئيس الجمهورية
33	-----	الفرع الأول: الاقتراع العام على إسم واحد وفي دورين
36	-----	الفرع الثاني: الوضع القانوني للجان الانتخابية
43	-----	الفرع الثالث: الضمانات القانونية لصحة العملية الانتخابية
56	-----	المطلب الثاني: الحملة الانتخابية

56	الفرع الأول: تمويل الحملة الانتخابية
59	الفرع الثاني: قواعد تنظيم الحملة الانتخابية
65	المطلب الثالث: الفصل في الطعون الخاصة بانتخاب رئيس الجمهورية
65	الفرع الأول: كيفية وأجال تقديم الطعون
67	الفرع الثاني: الفصل في الطعون
70	المبحث الثالث: العهدة الرئاسية وتجديدها
70	المطلب الأول: الجانب الفقهي للعهدة الرئاسية
70	الفرع الأول: تعريف العهدة الرئاسية
72	الفرع الثاني: رأي الفقه في مدة العهدة الرئاسية
75	الفرع الثالث: رأي الفقه حول تجديد العهدة الرئاسية
79	المطلب الثاني: العهدة الرئاسية بين التمديد والتقليص
80	الفرع الأول: الوضع في الولايات المتحدة الأمريكية
82	الفرع الثاني: الوضع في فرنسا
83	الفرع الثالث: الوضع في الجزائر
87	المبحث الرابع: تنظيم حالات خلو منصب رئيس الجمهورية
87	المطلب الأول: الشغور النهائي لمنصب رئيس الجمهورية
87	الفرع الأول: الإستقالة
93	الفرع الثاني: الإقالة
94	الفرع الثالث: الوفاة
95	المطلب الثاني: العجز الصحي لرئيس الجمهورية
95	الفرع الأول: تعريف العجز الصحي لرئيس الجمهورية
97	الفرع الثاني: العجز المؤقت لرئيس الجمهورية
97	الفرع الثالث: العجز الدائم لرئيس الجمهورية
98	المطلب الثالث: صلاحيات رئيس الدولة في حال خلو منصب رئيس الجمهورية
99	الفرع الأول: رأي الفقه في طبيعة الصلاحيات التي يمارسها الرئيس المؤقت
99	الفرع الثاني: صلاحيات رئيس الدولة في الجزائر

101	الفصل الثاني: الحكومة
103	المبحث الأول: اختيار الوزير الأول وتعيينه
104	المطلب الأول: القيود الواردة على رئيس الجمهورية في اختيار الوزير الأول
104	الفرع الأول: عدم ترك الدولة دون حكومة مسؤولة
104	الفرع الثاني: توافر الكفاءة والسمعة
105	الفرع الثالث: الانتماء السياسي
119	الفرع الرابع: عدم تولي مزدوجي الجنسية منصب الوزير الأول
121	المطلب الثاني: إصدار مرسوم رئاسي لتعيين الوزير الأول
124	المبحث الثاني: إختيار وتعيين أعضاء الحكومة
125	المطلب الأول: المعايير التي يتم على أساسها إختيار أعضاء الحكومة
125	الفرع الأول: إختيار الوزراء بالمعيار الشخصي
126	الفرع الثاني: الإختيار بالمعيار السياسي
128	الفرع الثالث: الإختيار بالمعيار الفني
129	الفرع الرابع الإختيار بالمعيار الجغرافي أو الطائفي
131	الفرع الخامس: الإختيار بمعيار التغذية القيادية
132	المطلب الثاني: تشكيل الحكومة وإصدار مرسوم تعيينها
132	الفرع الأول: تشكيل الحكومة
136	الفرع الثاني: إصدار مرسوم تعيين أعضاء الحكومة
143	المبحث الثالث: إقالة واستقالة الحكومة
143	المطلب الأول: إقالة واستقالة الوزير الأول
144	الفرع الأول: إقالة الوزير الأول
145	الفرع الثاني: استقالة الوزير الأول
148	المطلب الثاني: إقالة واستقالة أعضاء الحكومة
149	الفرع الأول: إقالة أعضاء الحكومة
150	الفرع الثاني: استقالة أعضاء الحكومة

152	الباب الثاني:صلاحيات السلطة التنفيذية ومكانتها في النظام الدستوري الجزائري
154	الفصل الأول: الصلاحيات المنوطة بالسلطة التنفيذية
156	المبحث الأول: الصلاحيات السياسية في المجالين الخارجي والداخلي
157	المطلب الأول: الصلاحيات السياسية في المجال الخارجي
157	الفرع الأول: القيادة العليا للقوات المسلحة وإعلان الحرب
161	الفرع الثاني: إبرام المعاهدات والمصادقة عليها
164	الفرع الثالث: تعيين واستقبال المبعوثين الدبلوماسيين وإنهاء مهامهم
168	المطلب الثاني: الصلاحيات السياسية في المجال الداخلي
168	الفرع الأول: رسم السياسة العامة في الدولة
173	الفرع الثاني: استفتاء الشعب في المسائل المهمة
176	الفرع الثالث: حق العفو الرئاسي
178	المبحث الثاني: الصلاحيات التشريعية في الظروف العادية وغير العادية
179	المطلب الأول: الصلاحيات التشريعية في الظروف العادية
179	الفرع الأول: حق المبادرة بمشاريع القوانين
183	الفرع الثاني: حق الاعتراض على القانون
186	الفرع الثالث: حق إصدار ونشر القوانين
189	المطلب الثاني: الصلاحيات التشريعية في الظروف غير العادية
190	الفرع الأول: حالة الضرورة
194	الفرع الثاني: إعلان حالة الطواري والحصار
199	الفرع الثالث: تقرير الحالة الإستثنائية
209	المبحث الثالث: الصلاحيات التنفيذية والإدارية
210	المطلب الأول: سلطة التنظيم
211	الفرع الأول: اللوائح التنظيمية المستقلة
214	الفرع الثاني: اللوائح التنفيذية
215	المطلب الثاني: سلطة التنفيذ والتعيين
216	الفرع الأول: تنفيذ السياسة العامة للدولة

- 228 ----- الفرع الثاني: سلطة التعيين وإنهاء المهام في الوظائف العليا للدولة
- 232 ----- الفصل الثاني: مكانة السلطة التنفيذية في دستور 1996
- وتأثيرها على طبيعة النظام الدستوري الجزائري
- 234 --- المبحث الأول: العوامل المؤثرة على دور ومكانة السلطة التنفيذية في دستور 1996
- 235 ----- المطلب الأول: ثنائية السلطة التنفيذية -
- 236 ----- الفرع الأول: دور رئيس الجمهورية
- 237 ----- الفرع الثاني: دور الوزير الأول
- 240 ----- الفرع الثالث: العلاقة بين رئيس الجمهورية والوزير الأول
- 245 ----- المطلب الثاني: البرلمان لا يملك وحده حق التشريع
- 246 ----- الفرع الأول: حق المبادرة بمشاريع القوانين
- 247 ----- الفرع الثاني: التشريع عن طريق الأوامر
- 251 ----- الفرع الثالث: التشريع عن طريق مراسيم رئاسية مستقلة
- 252 ----- المطلب الثالث: فقد البرلمان فعالية الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية
- 254 ----- المبحث الثاني: طبيعة النظام الدستوري الجزائري وخصائصه
- 254 ----- المطلب الأول: طبيعة النظام الدستوري الجزائري في ظل دستور 1996
- 255 ----- الفرع الأول: النظام البرلماني
- 257 ----- الفرع الثاني: النظام الرئاسي
- 260 ----- الفرع الثالث: النظام الجمعي
- 260 ----- الفرع الرابع: تكييف طبيعة النظام الدستوري الجزائري
- 265 ----- المطلب الثاني: خصائص النظام الدستوري الجزائري في ظل دستور 96
- 266 ----- الفرع الأول: الفصل بين منصب رئيس الجمهورية ومنصب الوزير الأول
- 266 ----- الفرع الثاني: وجود مجلس للوزراء
- 266 ----- الفرع الثالث: وجود برلمان منتخب من الشعب
- 268 ----- الفرع الرابع: المسؤولية السياسية والجنائية لرئيس الجمهورية والوزير الأول
- 273 ----- خاتمة

280 ----- قائمة المراجع

294 ----- الفهرس

----- ملخص

ملخص البحث

تتسم السلطة التنفيذية في ظل دستور 1996 قبل تعديله، بثنائية شكلية لصالح رئيس الجمهورية، فإنعكس ذلك على طبيعة النظام الدستوري الجزائري فغدى نظام رئاسويا. في حين تميز تعديل 2008 بتجريد الوزير الأول من معظم صلاحياته وتجميع كل السلطة في يد رئيس الجمهورية إلى أن غدت السلطة التنفيذية أحادية القطب، مع احتفاظ هذا التعديل على مسؤولية الحكومة أمام البرلمان كما كانت عليه في دستور 1996 قبل تعديله، فاختلف التوازن بين السلطة والمسئولية، وانحرف بذلك النظام الدستوري الجزائري نحو نظام رئاسوي مشدد.

أما تعديل 2016، فقد حاول أن يعيد التوازن من جديد بين قطبي السلطة التنفيذية وإبراز مكانة الوزير الأول والبرلمان على حد سواء، حيث أشرك هذا الأخير رئيس الجمهورية في اختيار الوزير الأول، كما أحاط جميع المعاهدات والاتفاقيات الدولية التي يبرمها رئيس الجمهورية بوجوب موافقة غرفتي البرلمان صراحة ورقابة المجلس الدستوري على مدى دستوريتها، وقيد سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بالأوامر إلا في المسائل العاجلة، وتقرير المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان، فعدنا بهذا التعديل إلى ثنائية السلطة التنفيذية، متجها بذلك النظام الدستوري نحو النظام المختلط (شبه الرئاسي).

غير أن معطيات الواقع السياسي في ظل دستور 1996 وكذا التعديلات الواردة عليه سنتي 2008 و2016 المتمثلة في أن الأغلبية البرلمانية الناتجة عن تحالف الأحزاب السياسية المتحصلة على أكثرية المقاعد وتبنيها لبرنامج رئيس الجمهورية، أدت إلى تقوية ونفوذ رئيس الجمهورية على مستوى السلطتين التنفيذية والتشريعية، وبذلك أعطت الممارسة قراءة أخرى لدستور 1996 والتعديلات الواردة عليه، فجعلت من النظام

السياسي الجزائري نظاما ذا طبيعة خاصة يستحوذ فيه رئيس الجمهورية على كل منافذ السلطة السياسية في الدولة، فهو بالتالي نظام ذو قطب واحد-رئيس الجمهورية-

Résumé

Avant la révision de la constitution algérienne de 1996 ,le pouvoir exécutif se caractérisait par un dualisme formel au profit du président de la république, ce qui avait des conséquences sur la nature même du système politique algérien qui a pris la forme de système présidentieliste .

Ce qui a été confirmé par la suite, à travers la modification de 2008 qui a consacré clairement la monopolarité du pouvoir exécutif détenu dans sa totalité par le président de la république, après la destitution du premier ministre de la plupart des prérogatives dont il jouissait dans le cadre de la constitution de 1996, mais tout en maintenant la responsabilité du gouvernement devant le parlement. D'où le déséquilibre entre le pouvoir et la responsabilité, et la déviation du régime constitutionnel algérien vers un régime présidentieliste renforcé.

Si la modification de 2016 a tenté d'assurer un certain équilibre entre les deux pôles du pouvoir exécutif par la limitation des pouvoirs du président de la république, en associant le parlement dans la nomination du premier ministre, et en exigeant l'accord des deux chambres du parlement pour les traités et les conventions internationales qui doivent être également soumises au contrôle du conseil constitutionnel, et ce en plus de la limitation du pouvoir de légiférer par ordonnance accordé au président de la république, sauf en cas d'urgence. Ce qui constitue un retour de nouveau à la dualité du pouvoir exécutif, avec un régime mixte « présidentieliste ».

Cependant, il faut souligner que, au vu de la réalité politique issue des alliances des partis ayant obtenu la majorité des sièges au sein du parlement et leur adoption du programme du président de la république, il apparait assez clairement que cette situation a eu pour conséquence le renforcement et la domination du président de la république sur le pouvoir exécutif, voire même sur le pouvoir législatif. Ce qui donne une autre lecture à la constitution algérienne de 1996 et ses modifications. D'où la particularité du régime politique algérien, qui revêt un caractère spécial de nature monopolaire, en faveur du président de la république.