



People's Democratic Republic of Algeria
Ministry of Higher Education and Scientific Research
University of El Oued
Faculty of Faculty of Law and Political Science



Laboratory Laboratory of international legal transformations and its impact on Algerian legislation

A Doctoral Thesis

Submitted in Fulfillment of the Requirements for Degree of Doctor (LMD)

Field: Law

Specialization: Law of the State and Institutions

The Impact of the Balance of Executive Power on the Stability of the Algerian

Presented by: Messaoudi Temame

Defended on [26/02/2025], in the presence of the Examination Committee:

Name	Rank	Affiliation	Role
Nacer abou ghazala	University of El Oued	professor	Chair
Ilyes djouadi	University of El Oued	professor	Supervisor
Djeloul mehda	University of El Oued	Professor lecturer A	Assistant Supervisor
Mohammed ben ferdiya	University of ouargla	Professor	Examiner
Djaber salah	University of El Oued	Professor lecturer A	Examiner
Rim sekfali	University of El Oued	Professor lecturer A	Examiner
Morad bekalem	University of chelef	Professor lecturer A	Examiner

Academic Year: 2024-2025 / 1446-1447 AH



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة الوادي

كلية الحقوق والعلوم السياسية

مخبر التحولات القانونية الدولية وإنعكاسها على التشريع الجزائري

أطروحة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الدكتوراه في الطور الثالث (LMD)

الشعبة: الحقوق.

التخصص: قانون الدولة والمؤسسات.

إنعكاس توازن السلطة التنفيذية على إستقرار

النظام السياسي الجزائري.

إعداد الطالب:

مسعودي تمام

نوقشت بتاريخ [2025/02/26] أمام لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الدرجة العلمية	المؤسسة	الصفة
ناصر أبو غزالة	أستاذ التعليم العالي	جامعة الوادي	رئيسا
إلياس جواوي	أستاذ التعليم العالي	جامعة الوادي	مشرفا ومقررا
جلول محدة	أستاذ محاضر (أ)	جامعة الوادي	مشرفا مساعدا
محمد بن فردية	أستاذ التعليم العالي	جامعة ورقلة	مناقشا
جابر صالح	أستاذ محاضر (أ)	جامعة الوادي	مناقشا
ريم سكفالي	أستاذ محاضر (أ)	جامعة الوادي	مناقشا
مراد بقالم	أستاذ محاضر (أ)	جامعة الشلف	مناقشا

السنة الجامعية: 2024-2025 م / 1446-1447 هـ

إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى روح الوالدين الكريمين طيب الله ثراهما،
وأدع الله تعالى أن يحتسب عملي هذا صدقة جارية على روحهما الطاهرتين.

كما أهدي هذا العمل إلى الزوجة الغالية وأشكرها على صبرها وتفهمها
ومساندتها ودعمها الدائم، كما أهدي عملي لأبنائي راجيا من المولى عز وجل أن
يحفظهم من كل سوء، وأن يجعلهم من حاملي وحافظي كتابه والعاملين
بأحكامه، كما أخص بالذكر أخواتي الرائعات وإخوتي الرائعين، كسند لي
وفرحتي لا تكتمل إلا بفرحتهم.

ومن هذا المنبر هناك من يستحقون فعلا الثناء وكانوا خير الإخوة وخير الأصدقاء
وسببا فيما أنا عليه، أسامة ناصر الأخ الصديق الرفيق، والدكتورة بلغواطي
سميرة الأخت التي لا تتأخر عن تقديم العون والمشورة لكل الطلاب، جعل الله كل
مجهوداتها في ميزان حسناتها.

كما أهدي ثمرة مجهودي لكل من أساتذتي الأفاضل بلخير الدراجي، أحلام
حراش، إسماعيل فريجات، فايذة جروني، مع تمنياتي لهم بالتوفيق دائما وأبدا.

شكرو عرفان

من خلال هذا العمل، أتوجه بالشكر الجزيل إلى أستاذي الفاضل ومشرفي الأستاذ الدكتور إلياس جوادي على تصويباته وتوجيهاته التي رسمت لي الطريق الصحيح في هاته الدراسة، وأشكره كذلك على ثقته في شخصي، كما أتوجه بالشكر إلى مساعد المشرف أستاذي الغالي المحترم الأستاذ الدكتور جلول محدة، الذي كان حاضرا دوما ومتعاوننا، كما أشكر كل أساتذتي في الجامعة، وكل من رسم لي طريق النجاح والفلاح، من سنة أولى ليسانس إلى التسجيل الخامس دكتوراه.

مقدمة

إن المتتبع للمسار الذي سلكته الأنظمة السياسية عبر الأزمان، يلاحظ أنها في تطور مستمر، ورغم تباينها فإنها تجتمع في ميزة مشتركة وهي أن الاستقرار نسبي وليس دائم، أي أن لكل حضارة ومملكة ودولة فترات، فهي إما مستقرة بإستقرار نظامها السياسي، أو مضطربة بتخبطه، وبالرجوع إلى العصر الحديث أين أصبح التنظير في مجال السياسة والقانون يأخذ منحى تصاعدي بتطور هاته الأنظمة السياسية، وضعت العديد من النظريات التي كانت مرجعا للعديد من واضعي الدساتير، وأغلب هاته النظريات واجهت القبول كما واجهت الرفض، لكن الأكيد أن هناك من النظريات من صمدت إلى حد كتابة هاته السطور ومازالت، وهذا كون أنها ساهمت بشكل إيجابي في إستقرار الأنظمة.

وبالرجوع إلى موضوع إستقرار الأنظمة السياسية، سنجد أن هناك من الأنظمة من صمدت لحقب وعقود، وهناك منها من سقطت في ظرف وجيز، مما يؤكد أهمية الإستناد للفقهاء والنظريات عند صياغة الدساتير والقوانين، فجميع الأنظمة تسعى للإستقرار أطول مدة، وهذا لن يكون إلا من خلال دساتير دقيقة الصياغة، تضع لكل مشكلة يمكن أن يقع فيها النظام السياسي لاحقا، حلا مسبقا.

وعلى غرار الأنظمة السياسية المختلفة، يسعى المؤسس الدستوري في الجزائر دائما إلى إيجاد توليفة من الأحكام الدستورية تكون مفتاحا لخلق إستقرار يدوم لعقود، فالمجتمع الجزائري في تطور مثله مثل باقي المجتمعات، وكان لزاما على الدستور أن يحمل أحكاما تواكب هذا التطور، وإلا سيكون الدستور نفسه من يسبب إشكالات في كيان الدولة.

أما فيما يخص مؤسسات الدولة فإن الأحكام الدستورية التي تنظمها سلاح ذو حدين، فإما أن يكون هناك إستقرار على مستوى تلك المؤسسات الدستورية وهو ما يساهم في إستقرار النظام السياسي، أو أن تكون لتلك الأحكام نتائج عكسية تضع النظام في حال تخبط، وبهذا الخصوص فقد قطع المؤسس الدستوري الجزائري شوطا كبيرا يحسب له رغم النقائص المسجلة.

وضمن المؤسسات الدستورية في الدولة هناك ما يسمى بالسلطة التنفيذية، حيث أن هاته السلطة تعتبر المنوطة بتنفيذ القوانين، وتضم القطب الذي يمثل الدولة سواء في الداخل أو في الخارج، وتختلف هاته السلطة كما سنرى لاحقا من حيث شكلها وبنيتها العضوية والوظيفية، وكذلك حسب النظام السائد في الدولة، ودائما ما كانت الأحكام الدستورية المتعلقة بهذه السلطة تهدف إلى مطابقة نوعية النظام السياسي، بشكل السلطة التنفيذية، ومدى الفصل بينها وبين السلطات، وهذا ما سيكون لنا فيه نوع من الإسهاب في هاته الدراسة.

وبالرجوع لتاريخ الجزائر المستقلة سنجد أن أغلب الأزمات التي عرفتھا الجزائر و حالات عدم إستقرار النظام السياسي هي إما نتيجة قصور في الدساتير، أو نتيجة خرق لأحكام الدساتير، ولهذا كانت الدساتير الجزائرية في كل مرة تحاول تعويض النقائص، إبتداء من دستور سنة 1976 الذي حل محل دستور 1963، والذي كان يحمل العديد من النقائص وينتمي إلى فئة دساتير البرامج، وجاء فيما بعد دستور سنة 1989 ليحمل في طياته قفزة نوعية من حيث إصلاح السلطات وتدعيم إستقلاليتها في إطار الفصل بين السلطات، لكن الأزمة التي حدثت سنة 1992 تم من خلالها خرق الدستور، ودخلت البلاد في أزمة أمنية عاصفة، ليأتي في خضم تلك الأزمة دستور سنة 1996 محاولا إيجاد إستقرار للنظام والبلاد من خلال أحكامه، وهو ما كان ولو بنسبة بسيطة، ومع ذلك فقد وضع البلاد في أول الطريق الصحيح نحو الاستقرار، ونحو دولة المؤسسات من إقراره للإزدواجية التشريعية ومحاولة بعث منصب الوزير الأول بصلاحيات أوسع، وخلفه دستور 2016 ليحقق قفزة نوعية أخرى في مجال البناء المؤسساتي، وفي الأخير جاء دستور سنة 2020 في ظروف صعبة على إثر حالة تخبط للنظام السياسي، وهو ما سمي بالحراك الشعبي وما إصطلح عليه في ديباجته باسم الحراك الشعبي الأصيل، لكن مهما إختلفت التسميات حسب التوجهات، فهو يعتبر ثورة على الأوضاع السائدة المليئة بالفساد الإداري والمالي وفساد مؤسسات الدولة، وإنتهاكها من طرف رجال المال الفاسد، وهو ما وضع النظام في حالة عدم إستقرار جديدة.

-أهمية الموضوع:

وتكمن أهمية موضوع دراستنا هذه، ان الاستقرار السياسي غاية الأنظمة السياسية، كما أنها غاية الشعوب، لأن الاستقرار السياسي سيكون عاملا في إزدهار البلاد وتطورها لتصبح من مصاف الدول الرائدة، ويعتبر الاستقرار السياسي غاية وفي نفس الوقت وسيلة، فهو غاية إذا ما نظرنا له من الجانب الدستوري، لأن الدساتير تسعى لخلق الاستقرار من خلال أحكامها، ووسيلة من وجهة النظر الاقتصادية والاجتماعية، لأن الاستقرار السياسي عامل تطور إقتصادي وإجتماعي، والأهمية الثانية لموضوع دراستنا هذه هو الوقوف على محددات توازن السلطة التنفيذية التي من شأنها أن تخلق نظاما سياسيا مستقرا.

-الدراسات السابقة:

ونظرا للأهمية التي إكتسها موضوع توازن السلطات وإستقرار الأنظمة، فقد كانت هناك العديد من الدراسات سواء ما تعلق بالسلطة التنفيذية، أو ما تعلق منها بالسلطات الثلاث، ونذكر منها على سبيل المثال:

- تصميم وبناء نظام سياسي فاعل ومستقر في ظل إعتماد ترتيبات شبه رئاسية.
- السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الوحدة والثنائية.
- تصنيف الأنظمة السياسية الليبرالية على أساس مبدأ الفصل بين السلطات: دراسة حالة النظام الجزائري.
- الإستقرار السياسي دراسة في المؤشرات وعوامل التحقيق.
- السلم الإجتماعي والإستقرار السياسي في الوطن العربي (الجزائر نموذجا).
- عملية تنظيم السلطة التنفيذية في ضوء التعديل الدستوري لعام 2008.
- الأسس الدستورية والقانونية لتقوية السلطة التنفيذية في الدول العربية الجزائر والمغرب نموذجا.
- مكانة السلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري على ضوء الدساتير المتعاقبة.

- إنتفاء ازدواجية السلطة التنفيذية في الأنظمة السياسية.

ومن خلال هاته الدراسات السابقة سيكون إنطلاقنا للربط بين توازن السلطة التنفيذية، وإستقرار النظام السياسي في ظل الدساتير المتعاقبة في الجزائر، وذلك للوقوف على مدى أهمية توازن السلطة التنفيذية، ومدى إسهامه في صنع إستقرار النظام السياسي، لأن جل هاته الدراسات كانت تركز على توازن السلطة التنفيذية دون الوقوف على مدى تأثير إستقرار النظام السياسي بذلك.

-أهداف الدراسة:

من خلال ما تقدمنا به، فأهداف دراستنا هاته تنقسم إلى نوعين، هناك أهداف يكون تحقيقها على المدى القصير وأثرها فوري، والتي تتمثل في الوقوف على مواضع الخلل في التعديل الدستوري الأخير إن وجدت بهدف التصويب، ومن خلالها نضمن توازن السلطة التنفيذية، وهذا في حالة عدم وجود ذاك التوازن المنشود، وأهداف تحقيقها يكون على المدى البعيد وهي ضمان إستقرار النظام السياسي لأطول مدة ممكنة، وهذا من أجل تطور وإزدهار البلاد، بالإضافة إلى البحث عن النظام السياسي النموذجي الذي يضمن الاستقرار الدائم.

-مبررات إختيار الموضوع:

أما فيما يتعلق بمبررات إختياري لموضوع هاته الدراسة، فهي تكمن في القصور الذي عرفته الدساتير الجزائرية رغم كثرة تعديلاتها، حيث أنه دائما ما كانت تحمل الكثير من النقائص، إما بصفة متعمدة، أو بسبب أنه لم يتم دراسة الأسباب والنتائج جيدا عند إعداد مشروع التعديل الدستوري، وكمبرر آخر هو النظريات الكثيرة التي تحيط بموضوع هاته الدراسة مما يثبت أنه كان ولازال محور بحث ونقاش، وهو ما يعطينا فرصة لتوضيح العديد من التفاصيل الدقيقة، والتي يمكن لها أن تساهم في إستقرار النظام أو العكس.

أما عن المبرر الموضوعي الثاني فهو الخروج بأحكام دستورية تساهم في إرساء وتكريس التوازن بين السلطات وداخلها، لأنه السبيل الوحيد لخلق إستقرار للنظام السياسي.

وفيما يخص الأسباب الذاتية لإختيار هذا الموضوع فإن أهمها هي ميولاتي للقانون الدستوري وبالضبط لمجال الدراسة في المؤسسات الدستورية، لأن من خلالها تصان الحقوق والحريات، إضافة إلى ذلك كون الدراسة في هذا المجال خصبة بالنظر لعمر الجزائر المستقلة، أين يجب أن يكون لي موطأ قدم ولو عن بعد في إيصال ما أعتقد أنه أصلح للمنظومة الدستورية الجزائرية، وفي الأخير وجدت أن موضوع هاته الدراسة واسع جداً، ويتضمن الكثير من التنظير والفقه، وهو ما يجعل البحث شيقاً ومحفزاً.

-صعوبات الدراسة:

في بعض الأحيان تتوفر لدى الباحث كل العوامل التي تساهم في إنجازه لبحثه بكل أريحية، لكن المجال الواسع لموضوع البحث يجعل من ضبطه عسيراً، وهو ما إضطرني إلى تعديل عنوان البحث في السنة الثانية، فأصبح العنوان "إنعكاس توازن السلطة التنفيذية على إستقرار النظام السياسي الجزائري"، وهو الذي كان قبلاً دون كلمة الجزائري، الأمر الذي فتح المجال على جميع الأنظمة السياسية من ملكي إلى برلماني إلى رئاسي وحتى الأنظمة الدكتاتورية.

وعليه وبعد تعديل العنوان تم حصر مجال دراسة في النظام السياسي الجزائري، مما سهل عملية ضبط الخطة.

-إشكالية الدراسة:

إن من خلال ما تقدمنا به نجد أن موضوع دراستنا هذا يطرح إشكالية عميقة عمق النظريات الموضوعية في هذا المجال من الفصل بين السلطات إلى التوازن بينها، وثنائية السلطة التنفيذية وأحاديته، وما تحمله من تجاذبات ومقاربات نجحت بعض الأنظمة في التوفيق بينها وفشلت أخرى، والمتغيرين اللذان بحوزتنا هما

الاستقرار السياسي وتوازن السلطة التنفيذية لديهما إرتباط وثيق، ويتناسبان طرديا، لكن كيف ومتى، اللتان تعكسان الكيفية المتعلقة بالإجراءات ومتى المتعلقة بالشروط والظروف الواجب توفرها، كل هذ يجعلنا نطرح إشكالية متعلقة بالتعديل الدستوري الجديد لسنة 2020، لكنه متعلق بالدساتير السابقة له كتجارب دستورية فاشلة إستوجبت التعديل، إذن فالإشكالية هي كالتالي: ما هي محددات توازن السلطة التنفيذية نحو إستقرار النظام السياسي في الجزائر؟.

-فرضيات الدراسة:

من خلال هاته الإشكالية إفترضنا ما يلي:

-إن السلطة التنفيذية دائما ما كانت متوازنة في ظل الدساتير المتعاقبة، وهو ما إنعكس بالإيجاب على إستقرار النظام السياسي الجزائري.

-إن السلطة التنفيذية دائما ما كانت متوازنة في ظل الدساتير المتعاقبة، لكن النظام السياسي الجزائري لم يكن مستقرا.

-إن السلطة التنفيذية عرفت إختلالا في توازنها، وهو ما إنعكس سلبا على إستقرار النظام السياسي الجزائري.

-إن السلطة التنفيذية عرفت إختلالا في توازنها، لكن لم تؤثر هاته الإختلالات على إستقرار النظام السياسي الجزائري.

-منهج الدراسة:

للإجابة عن هاته الإشكالية المطروحة وضمنا المناهج التالية:

-المنهج التحليلي كمنهج أساسي من خلال تتبع التغيرات التي مست الأحكام والنصوص الدستورية وكيف كان تأثير ذلك على توازن السلطة التنفيذية سواء كان التوازن بين قطبيها، أو التوازن بينها وبين السلطتين التشريعية والقضائية.

-المنهج الوصفي كمنهج مساعد، وذلك لإعتماد دراستنا هذه على وصف حالة النظام السياسي في ظل تغير الأحكام الدستورية، وهذا من أجل الوقوف على الفوارق

والتفاوتات بين الدساتير التي عرفتتها الجزائر وللخروج بأهم مواقع القصور التي وقع فيها المؤسس الدستوري عند التعديل أو عند وضع الدساتير، كم أن هناك مواد تستدعي تحليلها للوقوف على القصور أو الملائمة.

-خطة البحث:

وقد قسمنا موضوع دراستنا هذه إلى بابين الأول بعنوان "محددات توازن السلطة التنفيذية ما قبل التعديل الدستوري لسنة 2020، والذي بدوره قسمناه إلى فصلين، أولهما بعنوان "الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020"، وهذا للوقوف على التغيرات التي طرأت على البنية العضوية من سنة 1963 إلى ما قبل التعديل الأخير لسنة 2020، والذي يتعلق بموازين القوى داخل السلطة التنفيذية بين قطبيها لنقف على مدى تحقيق التوازن داخليا بين رئيس الجمهورية من جهة، والحكومة من جهة أخرى، وقد قسمنا الخذة بهذا الشكل كون أن إنعكاسات الأحكام المتعلقة بالدساتير السابقة على استقرار النظام السياسي تجسدت وعاشتها الجزائر، أما فيما يخص التعديل الدستوري لسنة 2020 فهو محل تجربة، ومسألة نجاعة نصوصه من عدمها هي مستقبلية ستظهر لاحقا، لكن يمكننا التقدير بناء على ما سبق من التجارب الدستورية.

أما الثاني فهو بعنوان "العلاقة بين السلطات في النظام السياسي الجزائري ما قبل التعديل الدستوري لسنة 2020"، وهو الفصل الذي سنتطرق فيه لمدى تحقيق التوازن الخارجي، والذي يخص العلاقة بين السلطة التنفيذية من جهة والسلطتين التشريعية والقضائية من جهة أخرى

أما الباب الثاني فيحمل عنوان "إنعكاسات الأحكام الدستورية المتعلقة بالسلطة التنفيذية على استقرار النظام السياسي"، وهو ما سنربط فيه التغيرات التي مست السلطة التنفيذية من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020، مثلما تناولنا تغيرات الأحكام الدستورية للدساتير السابقة، والتي سنحدد من خلالها مدى تحقيق التوازن الداخلي بين قطبي السلطة التنفيذية، ومدى تحقيق التوازن الخارجي بين السلطة

التنفيذية والسلطات الأخرى وإنعكاسات، مقسم إلى فصلين الأول يحمل عنوان "مدى تحقيق توازن السلطة التنفيذية التعديل الدستوري من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020"، وهو ما يمثل تحليلاً للأحكام الدستورية التي تتعلق بتوازنات السلطة التنفيذية، أما الفصل الثاني فهو بعنوان "تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية"، وفيه سنربط الأحكام المتعلقة بالسلطة التنفيذية، والتي تمس التوازنات، بمدى إستقرار النظام السياسي في ظلها، أي الدساتير السابقة للتعديل الأخير، وعلى ضوء النتائج التي نستخلصها سنحاول تقدير مدى ثبات النظام السياسي الجزائري مستقبلاً في ظل أحكام التعديل الدستوري لسنة 2020.

وجعلنا الخاتمة الدراسة تحمل كل ما توصلنا إليه من نتائج، وما إقترحناه من تعديلات، تعتبر بمثابة الهدف المنشود بعد الإجابة عن الإشكالية المطروحة، والتي من خلالها نستطيع صياغة دستور عابر للعهدات كما جاء على لسان رئيس الجمهورية الحالي.

الباب الأول: محددات توازن السلطة التنفيذية ما قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

الباب الأول - محددات توازن السلطة التنفيذية ما قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

إن في العصور الحديثة آلت السلطة إلى أصحابها إما عن طريق الانتخاب وهذا بالنسبة للأنظمة الديمقراطية أو بالوراثة في الأنظمة الملكية، أو بالقوة عن طريق الانقلابات العسكرية، وحاليا أصبحت ممارسة السلطة مقيدة بالقانون وليست مطلقة وأصبحت خاضعة له وليست فوقه، وسيادة القانون فوق كل الإرادات سواء للحكام أو المحكومين¹.

وحاليا تقوم الأنظمة السياسية المتباينة على مؤسسات مركزية ينظمها الدستور من حيث تشكيلها وإختصاصها وعلاقتها ببعضها وهذه المؤسسات هي المؤسسة التنفيذية والمؤسسة التشريعية والمؤسسة القضائية²، وعندما نتكلم عن التنظيم الإداري لهذه المؤسسات هناك جانبين، أحدهما يسمى بالتنظيم العام، وهو الذي يرمز إلى وضع المؤسسة المعنية في إطار الجهاز الإداري العام للدولة، ويحدد علاقتها كذلك مع الأجهزة الإدارية الأخرى، أو المؤسسات الأخرى، بينما يرمز الجانب الآخر للتنظيم الإداري لهذه المؤسسات إلى تنظيمها داخليا، وإلى تحديد المسؤوليات وتسلسل السلطات فيها، وكل هذا يهدف إلى تحقيق أهداف والغايات المعلنة والمسطرة، بكفاية ومقدرة، وكلفة مادية وبشرية أقل، ويحدد القانون إنشاء المؤسسة المعنية وتنظيمها

1-رداد نور الدين، الأسس الدستورية والقانونية لتقوية السلطة التنفيذية في الدول العربية الجزائر والمغرب نموذجا، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد 03، جامعة عباس لغرور خنشلة، ص194.

2-سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني (طرق ممارسة السلطة-أسس الأنظمة وتطبيقات عنها) الطبعة الرابعة المنقحة، ديوان المطبوعات الجامعية، سنة، ص10.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة

التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

وينص على وضعها في الجهاز الإداري العام للدولة، كما يحدد علاقتها مع مختلف المؤسسات والأجهزة الإدارية الأخرى¹.

وموضوع دراستنا هذا يتمحور حول إحدى هاته السلطات وهي السلطة التنفيذية، والتي تعتبر في الفقه الدستوري من أهم مقومات الدولة بالنظر للإختصاصاتها، لأنها تتعلق بالسلطة الحاكمة والتي تعتبر أحد أركان الدولة.

ولقد تغير دور السلطة التنفيذية مع الزمن من المفهوم الضيق والذي يتلخص في الطابع المادي، وذلك بإعطاء الأوامر بغرض تطبيق القانون، إلى المفهوم الواسع المتمثل في حق المبادرة بالقوانين بالإضافة لإختصاص التنظيم، وذلك نظرا لإطلاعها الواسع على النقائص والقصور في التشريعات التي وجدت عند التطبيق، وكل هذا من أجل تجسيد أمثل للسياسة العامة².

وعليه ستكون دراستنا في هذا الباب منصبة على دراسة مفاهيم عامة تتعلق بالسلطة، والنظام السياسي، وماهية الاستقرار السياسي، بالإضافة إلى البنية العضوية والوظيفية للنظام السياسي في الجزائر في الفترة الممتدة من الإستقلال إلى ما قبل التعديل الدستوري لسنة 2020، وهذا ما سنتناوله في الفصل الأول، أما الفصل الثاني سنخصصه للعلاقة الخارجية التي تربط بيت السلطة التنفيذية من جهة والسلطة التشريعية والسلطة القضائية من جهة أخرى، والمفاهيم المتعلقة بتوازنها الخارجي معها وذلك ما قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية

للسلطة التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

1-حمور مرغني عبد العال، التنظيم الإداري لمؤسسات القطاع العام، مجلة جامعة الملك عبد العزيز، الإقتصاد والإدارة، العدد1، سنة 2016، دار المنظومة، ص121.

2-مولود منصور، بحوث في القانون الدستوري، د.ط، موفم للنشر، الجزائر، 2010، ص92.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

قبل الخوض في التنظيم الهيكلي والوظيفي للسلطة التنفيذية، وجب علينا الوقوف على مفاهيم أساسية وذلك بغية تحديد أدق للمصطلحات ومتغيرات دراستنا، وهذا ما سنستعرضه في المبحث الأول، وذلك من خلال توضيح مفهوم السلطة التنفيذية، ومفهوم النظام السياسي، ومفهوم إستقرار النظام السياسي.

المبحث الأول- مفهوم توازن السلطة التنفيذية وإستقرار النظام السياسي.

لكي نحدد مفهوم السلطة التنفيذية يستلزم علينا تحديدها من خلال زاويتين، الأولى التعريف التوافقي لمختلف الفقهاء، والثانية هي الأشكال التي تتخذها السلطة التنفيذية، وهذا ما سنستعرضه في المطلبين التاليين، وقبل الخوض في مفهوم السلطة التنفيذية، ما هو مفهوم السلطة بالمعنى الواسع أو كمصطلح عام؟

المطلب الأول- مفهوم السلطة التنفيذية والمظاهر التي تتخذها.

قبل أن نقوم بالتطرق للمفهوم توازن السلطة التنفيذية، يجب أولاً تقريب مفهوم السلطة كظاهرة مرتبطة بجماعة إنسانية من خلال الأسطر التالية.

الفرع الأول- مفهوم السلطة التنفيذية.

أولاً- السلطة كمفهوم عام.

ظاهرة السلطة ظاهرة معقدة ووجدت صعوبة في تحديد مفهومها، ولحد الآن لازالت محل تنظير وإهتمام الفلاسفة والمفكرين، وبالأخص فيما يخص التفرقة بين مصطلح القوة ومصطلح السلطة (Authority) (Power) وفي مقدمتهم الفقيه ديفرجيه¹.

1- في هذا الصدد أنظر موريس دوفرجيه، ترجمة جورج سعد، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، الطبعة الثانية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر مجد، لبنان، 2014، ص40. حيث ميز بين القوة والسلطة.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة

التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

والسلطة عموماً، سياسية أو غير السياسية لا تقوم إلا في جماعة، وهي ظاهرة إجتماعية، فإن خلدون أرجع وجود الأفراد مرتبط بنشأة السلطة، وأن السلطة شرط لتواجد الأفراد وتنظيمهم، والسلطة في المفهوم الذي جاء به ميشل فوكو (Michel Foucault) "هي غير مرتبطة فقط بالحكام، بل هي في كل مكان وغير متمركزة في مكان واحد"، كما وصفها كذلك كارل ماركس، "هي حاضرة في كل مكان، وغير قابلة للإمساك، مفككة وموزعة على العديد من الفاعلين".

فمفهوم السلطة الذي نستخلصه هو "القدرة التأثير في سلوك فرد أو جماعة، مع خضوعهم وإذعانهم لصاحب السلطة، وهي القدرة على فرض الإرادة على الغير، رغم مقاومته، ولا يهم الأساس الذي تقوم عليه"¹.

ثانياً- السلطة التنفيذية كمفهوم خاص.

إن التضارب واختلاف مصطلح السلطة التنفيذية، كأن يعني مفهومها الهيئـة التنفيذية أو المؤسسة، وفي مواضع أخرى الحكومة والوزارات وبعض الإستعلامات بمعنى الإدارة، غير أننا لن نخرج عما أقر به من تناولوا مفهوم السلطة التنفيذية من منطلق الدراسات المقارنة السياسية والتاريخية وهي التي تعتبر نادرة جداً، وهو المساواة بين جميع هاته المصطلحات للسلطة التنفيذية مجتمعة بإستثناء المواضع التي تكمن بها الفروقات، وهذا بغية تبسيط المفهوم لإستخدام أسهل².

1- رحالي مولود، بولوح إبراهيم، جائحة كوفيد19 وإرهاصات التحول الثلاثي المجال والرابط الإجتماعي والسلطة، مجلة الأكاديمية للبحوث في العلوم الإجتماعية، المجلد 01، العدد 02، المركز الجامعي الشيخ أمود بن مختار إيزي، الجزائر، 2020، ص 05.

2- موسى بودهان، مذكرة من أجل الحصول على شهادة ماجستير في الحقوق فرع قانون المؤسسات، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، الجزائر، 2013/2014، ص 14.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة

التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

تعتبر السلطة التنفيذية المسؤولة عن توفير الوسائل اللازمة لتطبيق القوانين، وتعمل من خلال إصدار اللوائح التي تحدد الظروف التي يتم بموجبها تطبيق هاته القوانين ولديها في ذلك الوسائل البشرية والمادية اللازمة لتحقيق ذلك، وقد تعددت تعريفات السلطة التنفيذية من هذا المنطلق¹، ولكنها في الأخير تصب في نفس المفهوم فالباحث دنش رياض يرى مثلاً أن: "السلطة التنفيذية تمثل مجموع الهيئات الدستورية التي تختص أساساً بتنفيذ القانون الذي تسنه السلطة التشريعية، وتضطلع بالتنظيم الذي يجعل العمل الإداري يسيراً وهذا حسب أساليب التنظيم الإداري وطبيعة نظام الحكم السائد".

وعرفها الأستاذ بطرس غالي على أنها: "تلك السلطة التي تقوم بتنفيذ القانون إنطلاقاً من رئيس الدولة إلى رجال الشرطة بإستثناء القضاة"²، وبالإضافة إلى هذا فإنها تتولى توجيه الأفراد العاملين في البيروقراطية الحكومية، والتي تتمثل في المؤسسات والهيئات واللجان والأجهزة الإدارية الحكومية المختلفة، والتي تتولى تنفيذ السياسة العامة³، ومفهوم السلطة التنفيذية عند الأستاذ سعيد بوشعير: "يشمل كل الموظفين الذين يشاركون في تنفيذ القوانين بدءاً من رئيس الدولة حتى آخر موظف في السلم الإداري للدولة والإختصاص المعقود لها"⁴.

ثالثاً - عناصر السلطة التنفيذية في الدولة.

1-Caroline sager, legislatif executif et judiciaire les relations entre les trois pouvoirs, cairn info, crisp, n°87, france, 2016, p7.

2-بته الطيب، مكانة السلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري على ضوء الدساتير المتعاقبة، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 06، العدد 01، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، 2021، ص537.

3-بته الطيب، المرجع نفسه، ص538.

4-سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص11.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة

التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

إن ممارسة السلطة التنفيذية في الأنظمة البرلمانية تؤول إلى رئيس الدولة، وبما أن هذا الأخير غير مسؤول أمام البرلمان فإنه يمارسها من خلال أو بواسطة الحكومة، وعليه فإنه يمكننا القول ان السلطة التنفيذية تتكون من قطبين هما رئيس الدولة والحكومة¹.

وعموما تتكون السلطة التنفيذية في الدولة من العناصر التالية مع إمكانية عدم وجود لرئيس الحكومة حسب النظام السياسي المنتهج:

01-رئيس الدولة:

غالبا ما يكون على رأس قمة هرم السلطة التنفيذية شخص وحيد، يتخذ تسميات وصفات مختلفة باختلاف نظام الحكم، إما إمبراطورا أو ملكا أو أميرا أو رئيسا منتخبا بإحدى الطرق الدستورية، أي بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، حسب كل نظام حكم يظهر مدى مشاركته للسلطة التنفيذية، وهذا الشخص الذي هو أعلى هرم السلطة التنفيذية ويطلق عليه إسم رئيس الجمهورية عندنا في الجزائر².

وقد عرفه دستور الجزائري لسنة 2020 في المادة 84 وهو نفس التعريف في الدساتير السابقة على أن: "رئيس الدولة يجسد وحدة الأمة ويسهر على وحدة التراب الوطني والسيادة الوطنية، ويحمي الدستور ويجسد الدولة داخل ابلاد وخارجها وله أن يخاطب الأمة مباشرة"³.

¹ -شمران حمادي، النظام السياسي والدستورية في الشرق الأوسط، د ط، شركة النشر والطبع الأهلية، بغداد، العراق، 1964، ص 56.

²-موسى بودهان، عملية تنظيم السلطة التنفيذية في ضوء التعديل الدستوري لعام 2008، مذكرة من أجل الحصول على درجة الماجستير في الحقوق فرع قانون المؤسسات، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، الجزائر، 2014، ص21.

³-الدستور الجزائري لسنة 2020.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

02-رئيس الحكومة:

يعتبره المختصين في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية منصب الرئيس التنفيذي أو التنسيقي للسلطة التنفيذية، وهو الذي يحمل أكثر من تسمية منها رئيس الحكومة، أو وزيراً أو رئيس مجلس الوزراء وفي بعض الدول منسق الحكومة، وهو ذو مركز قانوني معزز وقوي، وهو من أهم ما يتميز به النظام البرلماني حيث لا يتولى رئيس الدولة السلطة التنفيذية منفرداً وإنما بمساعدة الوزراء¹، ويرأس رئيس الحكومة مجلس الحكومة الذي يتشكل من أعضاء الحكومة وهم الوزراء².

03-نائب رئيس الحكومة:

رغم أن هذا المنصب معمول به في بعض الدول إلا أن غالبية الدول لا يوجد بها ولا تعتمده، ونائب رئيس الوزراء أو نائب رئيس الحكومة أو نائب الوزير الأول، قد نجده وزير دولة دون حقيبة وزارية، ويتولى الإشراف على عدة قطاعات وزارية، فيعمل على التنسيق بينها، بالإضافة إلى نيابته لرئيس الحكومة³.

04-الوزير:

تختلف تسمية أعضاء مجلس الحكومة حسب المهمة والوظيفة المسندة وهي كثيرة (وزير-وزير الدولة-وزير بدون حقيبة-الوزير المنتدب-كاتب دولة-نائب الوزير)⁴.

1-موسى بودهان، المرجع السابق، ص21.

2-محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص87.

3-موسى بودهان، المرجع السابق، ص22.

4-موسى بودهان، المرجع السابق، ص33.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة

التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

ويعرف الوزير على أنه: "الرئيس الإداري الأعلى لوزارة المسندة إليه، وهو المسؤول الأول عنها، فيقوم برسم سياستها في حدود ما تقتضيه السياسة العامة للدولة ويباشر تنفيذها"¹.

الفرع الثاني-مظاهر وتوازنات السلطة التنفيذية.

في هذا الفرع سنحاول إبراز أهم المظاهر التي تتخذها السلطة التنفيذية، ومفهوم توازنها من خلال تلك المظاهر، والتي غالبا ما تحدد شكل النظام السياسي بشكل عام.

أولا- مظاهر السلطة التنفيذية.

وبتركيزنا هنا على السلطة التنفيذية كمحور لدراستنا، نجد أن تصميمها يختلف باختلاف طريقة ممارسة السلطة ونظام الحكم السائد ونصنفها حسب أقطاب السلطة التنفيذية إلى أنظمة أحادية القطب في السلطة التنفيذية وأنظمة متعددة الأقطاب في السلطة التنفيذية، وذلك لأن دراستنا الهيكلية تعتمد على معيار العضوي، وعلى هذا الأساس ستكون إنطلاقتنا.

01-أنظمة سياسية أحادية قطب السلطة التنفيذية:

إن تشخيص السلطة يعني: "أن يمثلها شخص في الغالب هو الزعيم، فالسلطة ليست مجردة، ولها وجه تظهر من خلاله وهو القائد، وبالتالي ترتبط بإنسان"، ومن هنا جاء مصطلح تشخيص السلطة، ولغة نعني بها: "إعطاء وجود لفكرة مجردة أو كائن غير حي"، ومن مظاهر تشخيص السلطة أن تتركز السلطة التنفيذية في يد شخص رئيس السلطة التنفيذية وتخفي تجزئتها، أو تقاسمها. وتتميز أيضا بإتخاذ

1- موسى بودهان، المرجع السابق، 23.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة

التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

الكثير من القرارات المنفردة لرئيس السلطة التنفيذية، وضع بصمته على الساحة السياسية بجميع مكوناتها، حيث يسيطر على جميع المجالات *omniprésence*، أظف إلى ذلك أن يستقر رئيس السلطة التنفيذية على رأس السلطة لمدة طويلة وبالتالي يتكون لدينا إستقرار للسلطة ¹ *stabilité*.

ويمكن أن نجد تركيز وحدانية السلطة التنفيذية في أكثر من نظام، نذكر منها نظام الحكم الدكتاتوري كمثال عن النظم غير الديمقراطية والأمثلة كثيرة عبر التاريخ وفيه تركز جميع السلطات بما فيها التنفيذية في يد الدكتاتور.

ونجد كذلك نظام الحكم الملكي المطلق حيث تركز جميع السلطات بما فيها السلطة التنفيذية في يد الملك ولا يمارسها إلا من يرخص له الملك ذلك ².

أما عن النظام الملكي البرلماني فإن السلطة التنفيذية في هذا النظام أخذت الشكل الأحادي لكن ليس لصالح الملك ولكن لصالح رئيس الوزراء والحكومة، والسلطة يمارسها الشعب من خلال ممثليه المنتخبين ³.

وتوجد نظم حكم أخرى ديمقراطية ومع ذلك تركز فيها السلطة التنفيذية، وأفضل نموذج على هذا الأخير والذي يهمننا بصفة مباشرة نظرا لتبنيه في الجزائر في فترات مضت، هو النظام الرئاسي والذي يتميز بوحداية السلطة التنفيذية، حيث أن رئيس الدولة ينتخبه الشعب فيعطيه ذلك التمثيل دورا أساسيا ثقيلًا، فيصبح هذا الرئيس يحكم ويسود ⁴، وكمثال نموذجي مطابق ما هو عليه النظام الأمريكي ¹، فنجد

1- سعاد الشرقاوي، النظم السياسية في العالم المعاصر، د.ط، مصر، 2007، ص103.

2- سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص12.

3- سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص12.

4- خلفه نادية، النظام الرئاسي ومدي صلاحته بالجزائر، المجلة التواصل في العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة باجي مختار عنابة، العدد 80، جوان 2012، ص143.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة

التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

المادة الثانية من دستور الولايات المتحدة في فقرتها الأولى تنص صراحة على أحادية السلطة التنفيذية والتي جاءت كالتالي: "تتاط السلطة التنفيذية برئيس الولايات المتحدة الأمريكية، ويشغل الرئيس منصبه مدة أربع سنوات، ويتم إنتخابه مع نائب الرئيس.....²".

هناك دول إستوردت النظام الرئاسي من الولايات المتحدة الأمريكية، نصت عليه في دساتيرها، لكن على الرغم من هذا إلا أنها من الناحية التطبيقية تتحرف عن مبادئه نظرا لأجنداتنا من جهة، وعدم قدرتها على الإلتزام الصارم بقواعده الصارمة من جهة أخرى، ونذكر على سبيل المثال الجمهورية العربية السورية، والجمهورية التونسية، وجمهورية مصر العربية، وموريتانيا واليمن ومعظم دول أفريقيا الوسطى والغربية وجنوب الشرقية، بالإضافة إلى أمريكا اللاتينية والوسطى وأندونيسيا لكن مع الإختلاف في التطبيق من دولة لأخرى³.

ويعتبر النموذج الأمريكي الأكثر إلتزاما والمثالي لهذا النوع من الأنظمة، بما أن نشأة النظام الرئاسي أمريكية، فهو أحسن نموذج للتقييم والإقتداء به وذلك لما نص عليه الدستور من مبادئ وأحكام لإنجاح هذا النموذج وتسويقه⁴.

1-ظهر النظام الرئاسي بشكله الكلاسيكي في أمريكا وذلك للتوفيق بين الوحدة وتمسك الولايات بحقوقها التقليدية، ويعتبر الرئيس المنتخب هنا هو صاحب الإختصاص ويتولى السلطة التنفيذية يصلاحيات عظيمة تجعل من حكمه نافذا وفي نفس الوقت مقيد بالدستور.

2-دستور الولايات المتحدة الأمريكية الصادر عام 1789 المعدل، ص06.

3- جباري لحسن زين الدين، الطبيعة القانونية للنظام الرئاسي ودوره في تجسيد قيم الديمقراطية، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، المجلد06، العدد02، جامعة جيلالي اليابس سيدي بلعباس الجزائر، 2020، ص54.

4- جباري لحسن زين الدين، المرجع السابق، ص52.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة

التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

ومن أهم خصائص النظام الرئاسي، وذلك وفقاً لما حدده الفقه الدستوري خاصيتين هما حصر السلطة في يد رئيس الدولة المنتخب من طرف الشعب وكمثال على ذلك ما نصت عليه الفقرة الأولى من المادة الثانية من دستور الولايات المتحدة الأمريكية: "تتاط السلطة التنفيذية برئيس الولايات المتحدة الأمريكية، وهو يشغل هذا المنصب لمدة أربعة سنوات قابلة للتجديد بإنتخاب جديد، ولا يجوز بعدها تجديد هذه الولاية بأي صورة من الصور"، من هنا نجد أن في النظام الرئاسي لا يوجد مجلس وزراء، وكل القرارات تصدر عن الرئيس ومنبثقة من إرادته، ويستمد رئيس الدولة المكانة والقوة والشرعية التي تساويه مع البرلمان من طريقة توليه الرئاسة والتي تكون عن طريق الإقتراع العام سواء كان مباشراً أو غير مباشر، لكن رغم حيازته لهذه المكانة والقوة إلا أنه يحتاج لدعم البرلمان وكسب المؤيدين.

والنقطة الثانية هي الفصل الشديد بين السلطات، والتي يعتبرها فقهاء القانون الدستوري والنظم السياسية، معياراً هاماً في تمييز النظام الرئاسي¹، ومن خلال هاتين الخاصيتين تنتج لدينا خصائص أخرى هي كالتالي:

-حصر السلطة التنفيذية بيد رئيس الدولة المنتخب.

-توازن وإستقلال السلطات مع الفصل الشديد بينهم.

-السلطة التنفيذية لا تملك حق التشريع.

02-أنظمة سياسية متعددة الأقطاب في السلطة التنفيذية:

وفيما يخص التعددية القطبية للسلطة التنفيذية، فنجد أنها مقسمة إما بشكل مزدوج، أو مجزئة على أكثر من طرف فاعل، وتكون كالتالي:

1-نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، الطبعة السابعة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2011، ص369.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

أ- السلطة التنفيذية المزدوجة:

يمكن أن تكون السلطة التنفيذية مزدوجة ونميز فيها أكثر من نموذج، كأن تتألف من رئيس الدولة ورئيس حكومة وهذا الشكل واسع الانتشار فنجد أن رئيس الحكومة في عدة دول يدير الشؤون الحكومية ويضع السياسات، في حين يكون منصب رأس الدولة سواء كان رئيسا أو ملكا لا يعدو منصبا شكليا بصلاحيات ضيقة، وهو ما وجد في النظام البرلماني حيث يقتسم السلطة التنفيذية مؤسستين متميزتين دستوريا، رئيس حكومة يختار من المجلس التشريعي ويسمى رئيس الوزراء، ورئيس الدولة المنتخب من قبل الشعب¹، وهنا كذلك رئيس الدولة لا يتمتع إلا بالسلطة الإسمية مع غياب المسؤولية وتحظى الحكومة بسلطات واسعة مع خضوعها للمساءلة أمام البرلمان²، وقد ظهرت ازدواجية السلطة التنفيذية لمحاولة خلق توافق بين رغبتين، وهو الإبقاء على نمط الحكم الذي ساد عبر التاريخ والذي يعكس الأحادية، وبين التعايش والإسقاط على المبادئ الديمقراطية الحديثة، والتي تقضي بإسناد الحكم للشعوب³،

وهناك أيضا ما يسمى بالنظام شبه الرئاسي، حيث أن في هذا النظام ورغم هيمنة رئيس الدولة على السلطة التنفيذية تتواجد هناك الوزارة التي تشاركه إياها وتكون مسؤولة أمام البرلمان⁴.

1-Markus bockenforde, A Practical guide to constitution building (The Design of the Executive Branch), International IDEA, Sweden, 2011, p21.

2-بنة الطيب، المرجع السابق، ص538.

3-سمري سامية، إنتقاء ازدواجية السلطة التنفيذية في الأنظمة السياسية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 56، العدد 01، ديسمبر 2015، ص537. جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة.

4-سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص13.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

وقد ظهر النظام شبه الرئاسي كعلاج لحالة عدم الإستقرار السياسي الذي سببه الهيمنة البرلمانية، وإعتمدته الكثير من الدول عن طريق آليات دستورية، وظهر على مدى العقود الماضية، بالأخص بعد إنهيار الدكتاتوريات الشيوعية وظهور تحديات تتمثل في عملية التحول السياسي وعملية التحول الإقتصادي، وأبرز تحدي هو إختيار نظام الحكم المناسب، وتصميم دستور يكرس الديمقراطية¹.

ويتجسد هذا النظام السياسي في إنتخاب رئيس الدولة عن طريق الإقتراع العام والمباشر، مع وجود حكومة مسؤولة أمام البرلمان، ويتميز بالخصائص التالية حسب ما أورده Maurice Duverger موريس دفرجييه بما يلي:

- أن يكون إنتخاب رئيس الدولة باقتراع العام والمباشر وأن يملك صلاحيات واسعة.

- تتشكل الحكومة من الوزير الأول والوزراء وهم يخضعون للبرلمان.

لكن جاء فيما بعد تعديل جيوفاني لخصائص النظام شبه الرئاسي لتصبح كالتالي:

- إنتخاب رئيس الدولة بشكل مباشر أو غير مباشر لمدة محددة.

- يمارس السلطة التنفيذية بالشراكة مع رئيس الوزراء وفق المعايير التالية:

- إستقلالية رئيس الدولة عن البرلمان ولا يحق له أن يحكم وحده بل بواسطة الحكومة.

- الحكومة تحتاج دائما لدعم البرلمان الذي له حق عزل الحكومة.

- إزدواجية السلطة التنفيذية.

1- الوافي سعيد، النظام شبه الرئاسي: تصميم دستوري جديد، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، المجلد 05، العدد 10، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جماعة محمد بوضياف المسيلة، الجزائر، 2018، ص 119.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة

التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

وقد إنتقد هذا التعريف لعدم إشتراط الإقتراع العام والمباشر، وكذلك تجاهل الأنظمة شبه الرئاسية التي تكون فيها الحكومة مسؤول من الجهتين أمام البرلمان وأمام رئيس الدولة.

وهنا جاء تعريف "جون كاري وماثيو شوغارت" حيث أزال الغموض الذي لمفهوم دوفرليه ومفهوم جيوفاني سارتوري، حيث قسما الأنظمة شبه الرئاسية إلى قسمين النظام شبه رئاسي الأحادي وهو حيث تكون الحكومة مسؤولة فقط أمام البرلمان، ونظام شبه رئاسي ثنائي حيث تكون الحكومة مسؤولة أمام البرلمان وأمام رئيس الدولة¹.

ب- السلطة التنفيذية الجماعية (نظام حكومة الجمعية النيابية أوالمجلس الإتحادي):

نظام الجمعية النيابية، يتميز بوجود هيآت متعدد في الدولة، ولكنه يعطي المجلس هيمنة وسلطة أعلى، ومن هنا إتخذ هذا النظام تسميته، وظهر هذا النوع من الأنظمة السياسية في فرنسا بعد الثورة الفرنسية عام 1789، ومنح الجمعية الوطنية السلطة الفعلية، وخاصة مهمة إنتخاب أعضاء الهيئة التنفيذية، وهكذا أصبحت هذه الهيئة تابعة للمجلس وغير منتخبة من طرف الشعب، وليست متكافئة معه².

كما تضم عدة فاعلين وتأخذ صور متعددة، والسودان قبل التقسيم أحسن مثال على ذلك. وكذلك سويسرا، والبوسنة والهرسك³.

1- الوافي سعيد، النظام شبه الرئاسي: تصميم دستوري جديد، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، مجلد 05، العدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، الجزائر، 2020 ص121.

2- أنظر صالح جواد الكاظم، المرجع السابق، ص84.

3- أنظر ماركوس بونكنفورييه، المرجع السابق، ص19، قبل تقسيم السودان وعقب بروتوكول السلام لعام 2004 أصبحت شكل السلطة التنفيذية فضفاضاً إلى حد ما تكون من رئيس ونائب أول ونائب رئيس مع تدرج واضح في السلطات، وقبل إستقلال جنوب السودان عام 2011، كان

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة

التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

إن المفهوم القديم لإندماج السلطات هو: "أن تتركز جميع السلطات في يد الحاكم أو الهيئة الحاكمة، وتباشر جميع الاختصاصات دون رقابة، وبالتالي تخرج الدولة عن الشرعية وسيادة القانون، كما هو الحال في الأنظمة الدكتاتورية"، أما حالياً في نظام الحكومة الجمعية "Gouvernement d'Assemblée" يتم الإندماج في هيئة شعبية نيابية، ويسمى النظام النيابي والذي يقوم عليه نظام حكومة الجمعية السالف الذكر، والذي يميزه عدم المساواة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، وفيه ترجح كفة هذه الأخيرة حيث تقوم بالوظيفة التشريعية وتعهد بالوظيفة التنفيذية إلى حكومة الجمعية لكن تحت رقابتها وإشرافها، وتقوم فكرة نظام حكومة الجمعية، على وجوب أن تبقى الكلمة العليا للسلطة المنتخبة وأن تحتل الصدارة في الدولة، والتي تمثل صاحب الولاية في التعبير عن إرادة الشعب¹.

وبحكم إستحالة قيام البرلمان بجميع الوظائف، فإنه يشكل سلطة تنفيذية تابعة وخاضعة له تقوم بتنفيذ قراراته وتلتزم بتوجيهاته وأوامره، ومن هنا نجد أن نظام حكومة الجمعية تجسيد لمبدأ سيادة الأمة وعدم تجزئتها، حيث أن الهيئة المنتخبة تمثل الأمة وتعتبر عن إرادتها².

وأحسن مثال ناجح يمكن تقديمه لهذا النوع من الأنظمة السياسية هو النموذج السويسري، حيث أنه في سويسرا يوجد ما يسمى بالمجلس الإتحادي كهيئة تنفيذية،

رئيس السودان هو رئيس الدولة لكن هناك قرارات تتطلب مشاورات وإتفاق داخل هيئة الرئاسة وتستلزم موافقة نائب الرئيس الأول. والسلطة التنفيذية الجماعية في البوسنة والهرسك تضم رؤساء تنفيذيين ثلاثة واحد كرواتي والثاني صربي والثالث بوسني ويتولون منصب الرئيس بالتناوب، وفي سويسرا حيث يوجد مجلس إتحادي يضم رئيس الدولة ورئيس الحكومة وسبعة أعضاء أي عضوعن كل ولاية والقرارات بالأغلبية.

1- نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، الطبعة السابعة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2011، ص386.

2- نعمان أحمد الخطيب، المرجع نفسه، ص387.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة

التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

يتكون من سبعة أعضاء يتم إنتخابهم من طرف الجمعية الفدرالية، حيث تكون العهدة لمدة أربع سنوات قابلة للتجديد وبعد ذلك يجتمع المجلس لإنتخاب الرئيس ونائب الرئيس من بين الأعضاء ولمدة سنة واحدة دون تجديد ودون إعادة إنتخابهم لسنتين متتاليتين، ويكون رئيس المجلس المجلس الفدرالي رئيساً للإتحاد السويسري أي رئيساً للدولة، ويعتبر ممثلاً للدولة في الخارج، بينما في الداخل تتخذ القرارات في المجلس بالأغلبية، وهكذا يشكل المجلس الفدرالي الهيئة التنفيذية وهو تابع للجمعية الفدرالية أي الهيئة التشريعية¹.

ثانياً - مفهوم توازن السلطة التنفيذية:

غالبا ما يشير توازن السلطة التنفيذية إلى توازنها مع السلطات الأخرى أي التشريعية والقضائية، لكن للتوازن مفهوم آخر كذلك، وهو الذي يطرح داخل السلطة التنفيذية أي بين أقطابها، وبالتالي هنا سيتكون لدينا مفهومين للتوازن، وهو ما يدخل في تحديد المظهر الذي ستتخذه السلطة التنفيذية.

وعلى العموم فيعرف التوازن بين السلطات على أنه مبدأ يتمشى مع الفصل بينها، والتوازن هنا يكمن في أن كل سلطة تكون متوازنة في مجال إختصاصها والأدوار التي تلعبها، بما لا يجعلها تهيمن ولا أن تتراجع، وعندها سيقوم النظام على ما يسمى: "التحقق والتوازن checks and balances"، حيث ينظم الدستور هاته الأدوار ويوزعها بين السلطات، لضمان إستقرار النظام².

1- صالح جواد الكاظم، خلي غالب العاني، الأنظمة السياسية، د.ط، مطبعة دار الحكمة، العراق، 1991، ص84.

2 - كزافييه فيليب، العايير الديمقراطية للنظام الرئاسي، د ط، Democracy reporting international، تونس، 2022، ص 20.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

المطلب الثاني- مفهوم إستقرار النظام السياسي.

إن النظام بصفة عامة، هو تلك الأدوار تترابط مختلف عناصرها وتتكامل، والأساليب السلوكية، والتي في الأخير نستطيع تصنيف وتعريف جماعة معينة، ويطلق مصطلح جزء من النظام (sous système) على تلك الأدوار المحدودة داخل النظام¹، إذن من منطلق هذا المعنى الواسع لمصطلح نظام، ما هو مفهوم النظام السياسي وهل هو نفسه نظام الحكم وكيف نميزه عن الدولة؟

الفرع الأول-تعريف النظام السياسي وتمييزه عن بعض المصطلحات.

هناك بعض المصطلحات والمفاهيم متقاربة، مما يستوجب توضيحها وتمييزها عن بعضها، حيث أننا نجد بعض من هم محسوبون على الطبقة السياسية يستعملونها في بعض الأحيان كمترادفات وهي في الأصل متمايزة تماما عن بعضها، ومن أهم هذ المصطلحات نجد المنظومة السياسية ونظام الحكم والدولة، وقبل أن نخوض في التمييز سنقوم بتعريف النظام السياسي.

أولا-تعريف النظام السياسي.

نظرا لإتساع نشاط الدولة، تطور مدلول النظام السياسي، ففي السابق كان مدلولها مرتبطا بحماية البلاد بالإضافة إلى ضمان الأمن وإشباع حاجات الجمهور التي يعجز عن توفيرها الأفراد²، وهدفه الحفاظ على الجماعة ولم يكن أبدا دوره تعديل النظام الإجتماعي وكانت السياسة منفصلة تماما عن الإجتماع، لكن مع مرور الوقت إتسع دور الدولة، وتدخلت في أغلب المجالات، وأصبحت تقوم بتعديل النظام

1- سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 05.

2- وهدف النظام السياسي، هو نفسه النشاط ودور الدولة، فهدف النظام السياسي يسعى لتحقيقه من خلال الدولة كمؤسسة.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة

التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

الإجتماعي، وأصبح النظام الإجتماعي عنصراً أساسياً في النظام السياسي، بعدما كان لمدة طويلة على الهامش، ومنفصلاً عنه¹.

من هنا يعرف النظام السياسي أنه: "مجموعة عناصر مهمتها الإبقاء على المجتمع، من حيث هو كيان حي قائم بذاته تديره سلطة سياسية وهو واحد من أنظمة المجتمع الأخرى، كالنظام الإقتصادي، والنظام القانوني، والنظام الإقتصادي"².

وفي تعريفات أخرى هو: "تلك المجموعة من القضايا الخاصة بالقرارات والتي تتعلق بالمجتمع كلياً"، وفي أحدث تعريف لموريس دوفرجيه ربط النظام السياسي بمفهوم الحكومة، حيث عرفه على أنه: "حكم وتنسيق"، لكن الملاحظ من خلال هذان التعريفان انهما لم يذكرنا عامل القوة كعنصر من أهم العناصر المكونة للنظام السياسي، وإن تواجد فكرتين متلازمتين في خصائص كل نظام تؤكد وجود الأمر والطاعة في سير كل نظام سياسي، بالإضافة للسيطرة والإذعان، والقوة والعقاب³.

ويتألف النظام السياسي من عناصر هي: "التنظيمات السياسية، والقواعد السياسية، والعلاقات السياسية، والوعي السياسي، وكل عنصر من هذه العناصر ينتج عنه نظام فرعي من النظام السياسي العام، ويؤثر ويتأثر ببقية العناصر، كما يمكن أن نعتبر عناصر النظام السياسي بمثابة مؤسسات الحياة الإجتماعية، والقواعد، والجماعات، والوظائف، والأدوار، وكلها تتفاعل مع الإدارة تفاعلاً منظماً ووثيقاً"⁴.

ثانياً - تمييز النظام السياسي عما يشابهه من المصطلحات.

1- ثامر كامل محمد الخزرجي، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة، الطبعة الأولى، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، الأردن، 2004، ص 25.

2- صالح جواد الكاظم، خلي غالب العاني، نفس المرجع، ص 05

3- حسان محمد شفيق العاني، الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة، مطبعة جامعة بغداد، د.ط، العراق، 1986، ص 13.

4- صالح جواد الكاظم، خلي غالب العاني، المرجع السابق، ص 05.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

كما أسردنا سابقا ولكي تكون الصورة واضحة وجب علينا التمييز بين النظام السياسي وبين ثلاثة مفاهيم أخرى هي المنظومة السياسية ونظام الحكم والدولة.

01-النظام السياسي والمنظومة السياسية:

هناك من يعتبر النظام السياسي والمنظومة السياسية، هما عبارتان تؤديان نفس المعنى، وهو المجموع المنسق من المؤسسات السياسية، والذي تتشكل منه منظومة سياسية مصغرة للمنظومة الإجتماعية، لكن حسب رأي موريس دوفرليه، فإن عبارة منظومة سياسية أوسع من عبارة نظام سياسي، لأن دراستنا للمنظومة السياسية ستأخذنا إلى أبعد من تحليل المؤسسات وتنظيمها المنسق في النظام السياسي، وذلك إلى دراسة علاقات النظام السياسي وهذه المؤسسات مع المنظومات الأخرى الإجتماعية والإقتصادية والثقافية والإيدولوجية، وهكذا نجد أن المنظومة السياسية، مجموع المنظومات السالفة الذكر مع تركيزها على مظاهرها السياسية¹.

02-النظام السياسي ونظام الحكم:

المدرسة الدستورية أعطت مفهوما للنظام السياسي على أنه: "تلك المؤسسات السياسية والدستورية وبالأخص الحكومية (التنفيذية والتشريعية والقضائية)²"، وهذا يعتبر المعنى الضيق التقليدي للنظام السياسي، وتبعاً لهذا سيكون هناك ترادف بين النظام السياسي والقانون الدستوري، وهو ذلك القانون الذي يضم القواعد التي تتصل بنظام الحكم، وهو الذي ينظم السلطات العامة في الدولة من حيث الاختصاص ومن حيث علاقتها فيما بينها، كما تقر حقوقاً للأفراد وواجبات عليهم، وفي هذا الصدد

1-موريس دوفرليه، ترجمة جورج سعد، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، الطبعة الثانية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر مجد، لبنان، 2014، ص17.

2-علي الدين هلال. نفين مسعد، المظم السياسية العربية قضايا الإستمرار والتغيير، الطبعة الثامنة، مركز دراسات الوحدة العربية، دون بلد نشر، 2019ص11.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

ذهب "جورج بيردو" إلى القول، بأن النظام السياسي هو: "كيفية ممارسة السلطة في الدولة"¹.

أما المعنى الواسع والشمولي والحديث للنظام السياسي فهو يتطابق مع نظام الحكم وتعدى الشكل الدستوري، حيث إنفق على أن: "النظام السياسي في شكله الدستوري ما هو إلا إطار عام تتضوي تحته التركيبة الاجتماعية والإقتصادية والسياسية وهو من يحدد العلاقات بينها"².

لكن المدرسة السلوكية جاءت لتعطي النظام السياسي مفهوماً آخر أوسع، وأبعاداً جديدة، حيث أن مفهوم النظام السياسي في نظرها هو: "شبكة علاقات وتفاعلات، والأدوات التي ترتبط بظاهرة السلطة من حيث الممارسين، أو المؤسسات، أو الجانب الأيدولوجي"³.

03- النظام السياسي والدولة.

تعتبر الدولة أعلى وأبرز مؤسسة في النظام السياسي وتمارس الدور الرئيسي فيه، لكن هذا لا يعني أن الدولة هي النظام السياسي، أو ينحصر مفهوم النظام السياسي في مفهوم الدولة، لأن النظام السياسي يضم العديد من المؤسسات السياسية بخلاف الدولة، ويمكن لهاته المؤسسات الأخرى أن لا تحوز سلطة الإكراه مثلما تحوزها الدولة السياسية، ولكن تبقى هاته المؤسسات هي التي تجسد العلاقة بين السلطة السياسية والمجتمع، لأن من خلال هذه المؤسسات يشارك أفراد المجتمع في

1- ثامر كامل محمد الخزرجي، المرجع السابق، ص 21.

2- شباح فتاح، تصنيف الأنظمة السياسية الليبرالية على أساس مبدأ الفصل بين السلطات: دراسة حالة النظام الجزائري، رسالة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر، 2007/2008، ص 05.

3- علي الدين هلال. نفين مسعد، المرجع السابق، ص 10.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة

التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

الحياة السياسية، ولا يمكن صياغة ووضع الأهداف إلا بمعيتها، ويمكن إختصار الفرق بين النظام السياسي والدولة، أن النظام السياسي لا يضم الهيئات الثلاث التشريعية، والتنفيذية، والقضائية فقط، بل يضم كذلك مؤسسات وتنظيمات سياسية أخرى، وبالتالي فمفهوم النظام السياسي أشمل من مفهوم الدولة، وأن علاقة الدولة بالنظام السياسي هي علاقة الجزء بالكل.

أما من حيث المعنى السياسي للدولة فنجد معنيين الأول واسع والثاني ضيق، أما المعنى الواسع للدولة بلغة السياسة فهي: "المجتمع وهنا يعتبر مفهوم الدولة مرادفا للنظام السياسي¹"، وأما عن المعنى الضيق بلغة السياسة فهي: "إحدى مؤسسات النظام السياسي وتمتلك وسائل الإكراه والإجبار على طاعتها"، وبالتالي فمفهوم النظام السياسي أشمل من مفهوم الدولة بمعناها الضيق.

بإضافة إلى هذه الفروقات نجد أن النظام السياسي له مفهوم تنظيري تحليلي، "أما الدولة لها وجود مادي وقانوني، ووجود النظام السياسي مرهون بإستمرارية التفاعلات والعلاقات بين مختلف الفاعلين، بينما وجود الدولة مرهون بتوفر أركان (الشعب، الإقليم، السلطة، السيادة)²".

الفرع الثاني-إستقرار النظام السياسي.

إن الإستقرار السياسي موضوع بالغ الأهمية للجماعات والأفراد، وأهم دعامة يقوم عليها النظام السياسي والذي تتشده جميع الحكومات، فقد تناوله المفكرين عبر الأزمنة بما فيها القديمة، مثلما تطرق له أفلاطون في دولة المدينة حيث أن الديمقراطية تحقق الإستقرار رغم الإختلاف والتعصب والتعدد هو ما حدث بأثينا آنذاك، وقد ربط الماوردي الإستقرار السياسي بإستقرار السلطان، وذلك من خلال

1- صالح جواد الكاظم، خلي غالب العاني، المرجع السابق، ص80.

2- علي الدين هلال. نفين مسعد، المرجع السابق، ص12.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة

التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

قدرته على الإستمرار في الحكم¹، وزاد الإهتمام بدراسته من حيث المظاهر والمعايير والأسباب، وفي عصرنا الحالي يعتبر إستقرار النظام السياسي من أهم العوامل التي تساهم في إزدهار الدول ونموها، لأن إستقرار الدولة من إستقرار نظامها السياسي، وعليه دائماً ما تسن القوانين وتوضع أو تعدل الدساتير لأجل إيجاد إستقرار أكبر وثبات دائم للنظام السياسي القائم، إذن فما معنى إستقرار النظام السياسي؟، ومتى يمكن الحكم على إستقراره من عدمه؟، وما هي المقاييس التي يخضع لها هذا الحكم؟

أولاً- مفهوم إستقرار النظام السياسي.

يعتبر مصطلح إستقرار النظام السياسي من المصطلحات المتداولة بكثرة في الساحة السياسية والوظيفية للدولة، وتجنباً لخلط المفاهيم بالأخص فيما يعرف بالإستمرارية السياسية، وجب علينا ضبط المفاهيم بما لا يترك مجالاً للتداخل وعليه سنعرف النظام السياسي وسنحاول تمييزه عن الإستمرارية السياسية من خلال ما يلي:

01- تعريف إستقرار النظام السياسي.

في اللغة العربية كلمة إستقرار جاءت من الفعل إستقر يستقر إستقرار، والإستقرار مشتق من القر وعرفه العرب على أنه القرار في المكان أي الثبات فقد جاء في محكم التنزيل بعد بسم الله الرحمن الرحيم: "مثل كلمة خبيثة كشجرة خبيثة اجتثت من فوق الأرض ما لها من قرار"، بمعنى ما لها من ثبات، والآية 39 من سورة غافر: "يا قوم إنما هذه الدنيا متاع وإن الآخرة هي دار القرار" وهو دلالة على أن الدار الآخرة هي المستقر الأخير وكلمة السياسي جاءت كصفة لهذا الإستقرار².

1- عربي بومدين، الحراك العربي ومسألة الإستقرار السياسي في الجزائر بعد 2011، مجلة المجتمع والسلطة، مجلة سنوية محكمة، جامعة وهران 02 محمد بن أحمد، الجزائر، رقم 2016/05، ص 130.

2- أحمد الصالح بوعافية، المرجع السابق، ص 310.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة

التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

أما عن مفهوم الإستقرار السياسي يرى أنصار المدرسة النظامية أن الإستقرار السياسي هو: "إستقرار النظام السياسي والإنسجام بين مؤسساته"، وقد أدخل على هذا التعريف فيما بعد بعض التعديل، ليتعدى مفهوم إستقرار النظام السياسي والإنسجام بين مؤسساته إلى "قدرة النظام السياسي وإمكانية تكيفه مع المتغيرات الداخلية والخارجية"، وبالتالي وكنتيجة: "كل تغيير أكبر من قدرة النظام السياسي على التكيف، سينتج عنه حالة لإستقرار، والعكس صحيح"¹، وبالتالي فهو مرادف لنظام الحكم وكيفية الإبقاء عليه، وبناءا على هذا يمكن تعريف إستقرار النظام السياسي والإداري والدستوري على أنها: "أنظمة تتمتع بمؤسساتها الإقتصادية والثقافية والإجتماعية والعسكرية بالإستقرار الإداري في تنظيماتها وهياكلها الأساسية وتقسيماتها الضبطية والإدارية حيث يضمن لها التوازن والإستقرار في ظل متغيرات سياسية مفاجئة قد تحدث"².

أعطت المدرسة البنائية الوظيفية مفهوما للإستقرار السياسي بناءا على المسلك الوظيفي، وحيث أن: "سلوك الكائن الحي طبيعته الإتزان ووعدهم الإتزان هو الحالة الشاذة والإستثناء والخروج على الطبيعة، وينبغي عليه تصحيح الوضع والتكيف"³، وعلى أنه "قدرة المؤسسات الحكومية على التكيف مع المتغيرات والإبقاء على حالة الاستقرار"، ولكن تعرضت للنقد كونها ركزت على شق واحد وهو العضوي المؤسساتي، وهو لا يكفي لتفسير الإستقرار السياسي، وهناك إتجاه يربط بين الإستقرار السياسي والأداء الحكومي ومضمونه الثبات الحكومي وعدم تغير التشكيلة الحكومية على المدى القصير، وقدرة الحكومة على الإيفاء بالتعهدات والإلتزامات وتحقيق

1- مروة محمد عبد المنعم، الثقافة السياسية والإستقرار السياسي دراسة حالة الإمارات العربية المتحدة، مجلة كلية السياسة والإقتصاد، المجلد 12، العدد 11، كلية التجارة، جامعة أسيوط، مصر، سنة 2021، ص 06.

2- بوكليخة عبد الصمد، السلم الإجتماعي والإستقرار السياسي في الوطن العربي (الجزائر نموذجا)، مجلة أكاديميا، المجلد 04، العدد 05، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، الجزائر، 2016، ص 71.

3- بوكليخة عبد الصمد، نفس المرجع، ص 70.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة

التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

السياسة العامة، وتحقيق المطالب الجماهيرية فيما يخص التنمية، وقوة الحكومة الردعية الإيجابية¹.

وربط غابريال ألموند " Gabriel Almond " الإستقرار السياسي بأداء النظام لوظائفه وذلك في قوله: "إن أداء النظام لوظائفه يعتبر هاما وجوهريا للمحافظة على بقاء النظام وتكيفه، ومحافظة النظام على إستقراره وقدرته على التكيف تتوقف على مدى التوازن الديناميكي بين النظام السياسي والعملية التحويلية، والأداء"، وأضاف إلى ذلك: "إرتباط الإستقرار السياسي بمدى فاعلية النظام السياسي، والإرتباط الأخير لإستقرار النظام السياسي يكمن في مستوى تجسيد الديمقراطية حيث يعتبر الأنظمة الديمقراطية مرنة ولها قدرة أكبر على التكيف"².

من خلال ما سبق نجد أن مفهوم الإستقرار السياسي مطابق لإستقرار النظام السياسي وإنسجام مؤسساته، وقدرته على التكيف والتغير وفق المستجدات والتغيرات، والحفاظ على الثبات والوضع القائم.

وقد حصر ليجيفارت الإستقرار السياسي في أربعة عناصر هي: "الإبقاء على النظام السياسي، والنظام المدني، مع المشروعية والفاعلية، ولكن هذا التعريف طرح إشكالية أساسية هي: "هل إن خاصية الإستقرار مرتبطة بالنظام أم بالديمقراطية"³.

ولقد إهتم العديد من المفكرين بمفهوم إستقرار النظام السياسي، حيث أن الجوهر فيه ليس وليد قوة أمنية أو عسكرية، وإنما هو: "تلاقي مجموعة من العوامل

1- مروة محمد عبد المنعم، المرجع نفسه، ص06.

2- عربي بومدين، المرجع السابق، ص130.

3- كريمة بقدي، الفساد السياسي وأثره على الإستقرار السياسي في شمال إفريقيا، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية تخصص دراسات أورمتوسطية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011/2012، الجزائر، ص51.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة

التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

الإجتماعية والسياسية والثقافية"، حيث ذهب (savante 1999) إلى أنه: "لا يوجد تعريف إجرائي نموذجي لإستقرار النظام السياسي"، ولكنه يحوي عنصرين مهمين هما النظام بمعنى: "غياب العشوائية والعنف والقوة والإكراه والقطيعة مع الأنظمة السياسية، والعنصر الثاني هو الإستمرارية بمعنى الغياب النسبي للتغيير في مكونات النظام السياسي وبمعنى آخر تدني مستوى اللإستمرارية في التطور السياسي، وغياب الحركات السياسية والقوى الإجتماعية التي تسعى إلى التعديل في جوهر النظام"¹.

ويعتبر عدم الإستقرار السياسي أو المخاطر السياسية من المفاهيم المعقدة التي يصعب تحديدها، وتقديرها كمياً، حالة عدم الإستقرار السياسي هي نتيجة للإضطرابات السياسية، والتغيرات العنيفة في السلطة السياسية، في السلطة التنفيذية عن طريق التغيرات الدستورية والقانونية، وقد عرف ليبسيت عدم الإستقرار السياسي على أنه: "بساطة عكس الإستقرار السياسي وهو عدم الثبات"².

وهناك نهجان لتعريف عدم الاستقرار السياسي، الأول هو الذي اقترحه لوندوغان وبول (1990) وأليسينا (1996) حيث عرفا عدم الاستقرار السياسي على أنه: "نسبة التغيير في السلطة التنفيذية"، أما النهج الثاني فهو ما تبناه فينيريس وغوبتا (1986) وغوبتا سنة (1991) وأليسينا وبيروتي (1996) حيث عرفوا عدم الإستقرار السياسي على أنه: "مؤشر لعدم الاستقرار الاجتماعي السياسي (sociopolitique)

1 جمال عبد الله علي الجبول، أثر الأقليات على الإستقرار السياسي، مجلة آفاق للأبحاث السياسية والقانونية، جامعة بعمارثليجي الأغواط، العدد 04، العدد 07، نوفمبر 2019، ص 190.

2- lewis landry gakpa, instabilite politique IDE et effets sur la croissance economique dans les payes d afrique subsaharienne, un modele a equations simultanees dynamiques, region et developpement, ecole nationale superieure de statistique et economie, n°50, cote d ivoire 2019, p92.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة

التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

والذي يستند إلى عدة مظاهر مثل المظاهرات والقتل السياسي والانقلابات والحروب الأهلية والعنف السياسي¹.

وحسب المفهوم الذي قدمه عبد الرحمان حسن أن عدم الإستقرار السياسي هو: "عدم قدرة النظام السياسي على التعامل مع الأزمات التي تواجهه بنجاح، وعدم قدرته على إدارة الصراعات القائمة داخل المجتمع بشكل يمكنه من السيطرة والتحكم في الوضع، ويصاحبه استخدامه للعنف السياسي وتناقض لشرعيته، وكفائته"².

ونستج من هذه التعاريف والمفاهيم أن عدم الإستقرار السياسي هو مرادف لعدم إستقرار النظام السياسي، لأن المعايير نفسها يتشارك فيها مع إختلاف طفيف فيما تعلق بتكيف المؤسسات مع المتغيرات والتي نجدها في المعنى الواسع للإستقرار السياسي، ومن هذا المنطلق ستكون دراستنا.

02- الإستمرارية السياسية والإستقرار السياسي.

الإستمرارية السياسية عموما تشير إلى نمط من الممارسات السياسية، كإستمرار نمط النظام ديمقراطي مثلا، ونظيف إلى هذا إستمرارية المؤسسات الدستورية والمؤسسات السياسية، وهذا لأنها المؤسسات التي يقوم عليها نظام الحكم، ومن خلال ما عرفنا به نظام السياسي سالفًا، نجد أنه أوسع وأشمل، حيث أنه له أبعاد أخرى كالبعد السلوكي للنظام والذي يظهر من خلال بعد النظام عن العنف السياسي ومدى تقيده بالقانون، والبعد الثاني هو من خلال أداء المؤسسات، حيث يجب أن يتجسد التوازن بين مدخلات ومخرجات النظام السياسي، وبعد آخر نفسي ويمكن تلخيصه في مدى رضا المحكومين على الوضع القائم، ومدى تمتع النظام بالشرعية.

1-Ben Doudou Makrem,Rahali Faycel, Democratie, Stabilité Politique Et Croissance Économique: Estimation À Partir d'un Modele En Panel Dynamique, L'Actualité économique, Revue d'analyse économique, Université de Monastir, Tunisie, vol. 94, N° 1, P06.

2-عزومحمد عبد القادر ناجي، عدم الإستقرار السياسي والعوامل المؤثرة فيه، د. ط، د د ن، 2008، ص09.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة

التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

ومن هنا يجب ألا نكون مفهومًا خاطئًا على أن إستمرار نمط حكم معين أنموذج من أنماط ممارسة السلطة، أو إستمرارية المؤسسات السياسية لفترة من الزمن هو نفسها الإستقرار السياسي، لأن ذلك لا يكفي للحكم بوجود هذ الإستقرار، لأن للإستقرار أبعاد أخرى ولا يشير إلى ثبات النظام وإنما لغلبة عوامل الإستقرار على عوامل اللإستقرار¹.

ثانيا-معايير إستقرار النظام السياسي.

رغم عدم وجود تعريف دقيق وواضح وتوافقي للإستقرار السياسي، إلا أننا نجد معايير علمية لدراسته، ونجد مقاييس يمكننا من خلالها الحكم على مدى إستقرار الدولة بشكل عام، وهذه المعايير هي التي نطبقها من أجل وضع نظام سياسي مستقر ومنيع في مجابهة التغيرات والتحويلات الداخلية والخارجية ويمكن تمييز عدم الإستقرار السياسي من خلال زاويتين، الأولى هي معايير إستقرار النظام السياسي والثانية هي مظاهر عدم إستقرار النظام السياسي وهي كالتالي:

01-معايير إستقرار النظام السياسي:

أ-المعايير السياسية:

ونقصد بها تلك المعايير التي من خلالها وبتطبيقها تستطيع الأنظمة تعزيز إستقرارها وضمان إستمرارها وهي ملخصة في النقاط التالية:

-معيار التمثيل: ويقصد به مستوى تمثيل مؤسسات الدولة لمختلف فئات المجتمع.

1-مروة محمد عبد المنعم، المرجع السابق، ص90.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

-مؤسسات الدولة والعلاقة بين السلطات: أي مدى إيجابية العلاقة بين تلك المؤسسات، ومدى تطبيق الفصل بين السلطات.

-كيفية إنتقال السلطة: مدى تكريس التداول السلمي للسلطة.

-الدور الذي تلعبه المؤسسة العسكرية على الساحة السياسية: أهو إيجابي أو سلبي ومدى تدخلها في الشأن السياسي أو الحياد.

-مستوى الإنفتاح السياسي وتجسيد الديمقراطية: التعددية ونظام الإنتخابات والشفافية والنزاهة.

-المرونة السياسية والتي نعني بها "إتخاذ مواقف أقل تشددا وتطرفا من قبل الأطراف السياسية".

-وأظف إلى هذا وجود إستقرار برلماني (parliamentary stability)، والذي ينعدم إذا ما وجدت إستقلالات أو حل للبرلمان من طرف السلطة التنفيذية.

-مدى تحقيق الفعالية الحكومية (government effectiveness¹) .

-محدودية التغيير الدائم في مناصب القيادات السياسية، في هرم السلطة التنفيذية²

-المأسسة السياسية: وهي العملية التي تكتسب منها المؤسسات قيمة وإستقرار وهي بدورها لها معايير حددها هانتينغون¹.

1-سهيلة هادي، الإستقرار السياسي دراسة في المؤشرات وعوامل التحقيق، المجلة العربية في العلوم الإنسانية والإجتماعية، مجلد10، عدد3، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، ص131.

2-سهيلة هادي، نفس المرجع، ص132.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

ب- المعايير الإقتصادية:

وتتمثل في مدى قدرة النظام على الإستخراج والقدرة على التوزيع ونعني بها مدى كفاءة النظام السياسي بخلق وإستخراج الموارد مادية كانت أوبشرية، وتليها الكفاءة في توزيع هاته الموارد والإيرادات والقيم، بطريقة عادلة على جميع أفراد الشعب، وبالتالي سيؤدي هذا إلى تنشيط المؤسسات العامة ووضع القواعد والقيود الفعالة لكبح التعسف وقمع الفساد، وتلبية أكثر لإحتياجات الشعب²، وهو ما يتلخص في السياسة العامة.

ج- معايير إجتماعية:

وهذا المقياس يحدد مستوى الاندماج والتعاون بين مختلف مختلف فئات المجتمع ضمن مؤسسات المجتمع المدني، والتشكيلات السياسية والإقتصادية، ومقدرة النظام على تنظيم ممارسة سلوكيات الأفراد والجماعات التي تخضع لها، ومنها كذلك مدى تدفق الهجرة واللجوء، الشرعية كانت أو غير الشرعية³.

1- أنظر سهيلة هادي، المرجع السابق، ص133، معايير المؤسسة هي: التكيف والصلابة في مواجهة التغيرات، عمر المؤسسة اي بقاء المؤسسة رغم إنتقال القيادة بين الأجيال، التعقيد ونقد به كل ما زاد التنظيم تعقيدا إرتفع مستواه المؤسساتي هرميا ووظيفيا، التماسك داخل المؤسسة، وإستقلالية الإجراءات والأساليب المؤسسة عن التجمعات السياسية الأخرى.

1- جمال عبد الله علي الجبول، المرجع السابق، ص190.

3- بوعافية محمد الصالح، الإستقرار السياسي قراءة في المفهوم والغايات، مجلة دفاتر السياسة والقانون، مجلد 2016، العدد 15، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 216، ص

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

د-معايير ثقافية متداخلة:

وترتبط بثقافة المجتمع والبنى الفكرية السائدة، وقدرة النظام السياسي على خلق تجانس فكري ثقافي إيدولوجي بين القوى السياسية والإجتماعية داخل نظام الحكم¹.

ثالثا-مظاهر عدم إستقرار النظام السياسي:

لخص لويسلانديري جاكبا مظاهر عدم إستقرار النظام السياسي في النقاط التالية:

01-عدم إستقرار الحكومة والتحريض الاجتماعي على عدم الاستقرار والعنف السياسي بالمعنى الواسع.

02-عدم الاستقرار الاجتماعي والسياسي المحدد في:

أ-عدم استقرار السلطة التنفيذية الذي يشمل الانقلابات والتغيرات والأزمات من الحكومة،

ب-عدم الاستقرار الاجتماعي الذي تتولد منه الحركات الإحتجاجية ذات الطابع الاجتماعي والإضرابات، وأعمال الشغب.

ج-وأخيرا عدم الاستقرار المسلح وتفشي العنف، مثل الحروب الأهلية، وثورات إسقاط الأنظمة².

3-جمال عبد الله علي الجبول، المرجع السابق، ص 192.

2-lewis landry gakpa, op, cit, p93.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

المبحث الثاني-السلطة التنفيذية في الدساتير المتعاقبة قبل التعديل الدستوري لسنة 2020:

عرفت الجزائر نوعين من الدساتير، دساتير البرامج وهو ما نجده في دستور سنة 1963 ودستور سنة 1976، ثم دساتير القانون وهو ما ينعكس في دستور سنة 1989 ودستور سنة 1996، وقد تناولت هذه الدساتير المؤسسات الدستورية في النظام الجزائري بما فيها المؤسسة التنفيذية، حيث يظهر جليا الدور الذي تحتله هذه المؤسسة في هيكل النظام السياسي الجزائري، سواء ذلك خلال مرحلة أحادية السلطة التنفيذية من 1963 إلى غاية 1989، أو خلال مرحلة الازدواجية التي كرسها المؤسس الدستوري من خلال دستور سنة 1989 والتأكيد عليها في دستور سنة 1996 وتعديلاته¹.

من خلال ما شرحنا سابقا، ومن خلال توضيح بعض المفاهيم المتعلقة بدراستنا هذه، خلصنا إلى أن للسلطة التنفيذية أشكالا تتخذها، وهذا وفق النظام السياسي القائم، ونظام الحكم المنتهج، ولكنها لم تخرج على نوعين، سلطة تنفيذية أحادية، أو سلطة تنفيذية مجزئة، وبصيغة أخرى سلطة تنفيذية مركزة، وسلطة تنفيذية غير مركزة، ولقد شهدت الجزائر في العديد من التعديلات الدستورية تغييرات طرأت على البنية العضوية للسلطة التنفيذية، إذن ما هي أهم التغيرات التي طرأت على البنية العضوية للسلطة التنفيذية في تاريخ الجزائر المستقلة؟

إذن من خلال هذا السؤال سننتاول في المطلب الأول تطور البنية العضوية للسلطة التنفيذية في الجزائر من 1962 إلى غاية 1963، وفي المطلب الثاني

1-سويلم محمد، بن بادة عبد الحليم، مبدأ ازدواجية السلطة التنفيذية في الدساتير الجزائرية، مجلة العلوم القانونية والإجتماعية، المجلد السادس، العدد الثاني، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، سنة 2021، ص1003.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

التحولات التي مست البنية العضوية من 1996 إلى غاية 2016 وهاته تمثل أهم التعديلات الدستورية التي أدخلت تغييرات على مستوى هيكل هاته السلطة.

المطلب الأول- السلطة التنفيذية قبل 2020.

من أجل الإلمام بكل ما يتعلق بالسلطة التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020، وهذا ما سنقوم بإسقاطات من خلاله لاحقا على مدى إستقرار النظام في كل مرحلة، سنقوم من خلال الفرعين التاليين بتسليط الضوء على أهم الأحكام التي لها إنعكاسات على توازن السلطة التنفيذية، وهذا من خلال ما يلي:

الفرع الأول: البنية العضوية للسلطة التنفيذية قبل دستور سنة 1989.

نصت إتفاقية إيفيان 18 مارس 1962 في الباب الثالث، وذلك خلال الفترة الإنتقالية بعد وقف إطلاق النار بتاريخ 19 مارس 1962، على أن التنظيم المؤقت للسلطات العامة في البلاد تم إسناده إلى هيئة سامية تتولى سلطات الجمهورية الفرنسية والهيئة التنفيذية المؤقتة¹، والتي ستتولى الإشراف لاحقا على إستفتاء تقرير

1- خلال المحادثات بين الجانب الفرنسي والجزائري من 11 إلى 19 مارس 1962، حول تشكيل الهيئة طلب الجانب الجزائري أن تتوفر في رئيس الهيئة ثلاث صفات، أن يحظى بثقة جبهة التحرير، ذا سمعة جيدة عند المسلمين، أن يكون عامل تهدئة فرشح محمد يزيد لهذا المنصب مصطفى شوقي، في حين رشح الجانب الفرنسي عبد الرحمان فارس لكونه معروف لدى الأوساط السياسية الفرنسية، والإشتراكيين والديغوليين، وتم رفضه من الجانب الجزائري، لتخوفهم منه، لكن خلال مفاوضات إيفيان الثانية تم تحديد الهيئة التنفيذية بما فيها عبد الرحمان فارس كرئيس للهيئة، والأعضاء هم: : روجي روث كنائب للرئيس، جون مانوني مكلف بالشؤون المالية، مصطفى شوقي مكلف بالشؤون العامة، الشيخ محمد مكلف بالزراعة، عبد القادر حصار مكلف شؤون النظام العام، حميدو بومدين مكلف بالشؤون الإجتماعية، شارل كوينغ مكلف بالأشغال العمومية، الشيخ بيوض مكلف بالشؤون الثقافية، بن تفتينة محمد مكلف بالبريد، بلعيد عبد السلام مكلف بالشؤون الاقتصادية، شنتوف عبد الرزاق مكلف بالشؤون الإدارية، أنظر سهام ميلودي، دور الهيئة التنفيذية المؤقتة في الجزائر خلال المرحلة الإنتقالية من

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة

التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

المصير وخلاف لوحدة سلطة الدولة فقد جمعت هذه الهيئة بين تقلد سلطات الجمهورية الفرنسية بالجزائر وهيئة تنفيذية مؤقتة وهذا الوضع يشبه إلى حد بعيد الحكم الذاتي وتم تشكيل هيئة تضم 12 عضوا، جبهة التحرير ممثلة بخمسة أعضاء وثلاثة أوروبيين مقيمين بالجزائر، والبقية جزائريين محايدون حسب المفهوم الفرنسي والتحقوا بالمقر ببومرداس يوم 31 مارس 1962.

هذا ما ميز شكل السلطة التنفيذية خلال الفترة الإنتقالية من مارس 1962 إلى سبتمبر 1962¹، وهذا الأخير كان يمثل تاريخ تشكيل أول حكومة جزائرية، والذي ميز النظام السياسي بعد سبتمبر 1962 وخلال الفترة ما بين 1962 و1965 أنه خضع لسيرورة مستمرة ميزها تركيز السلطة بإدماج جميع السلطات في إطار العمل الحكومي الخاضع أساسا للرئيس آنذاك أحمد بن بلة، وبعد الاستقلال كان دستور سنة 1963 هو أول دستور عرفته الجزائر، والذي رسخ نظام الحكم الذي يقوم على الحزب الواحد وخضوع جميع مؤسسات الدولة لإدارة الشخص المنفرد بالسلطة التي كرستها المادة 59 من دستور 1963²، وقد تميزت تلك الفترة بأحادية السلطة التنفيذية، وإستمر الحال على هذا النحو إلى غاية التصحيح الثوري في 19 جوان 1965³.

19 مارس إلى 05 جويلية 1962، مجلة القرطاس للدراسات الفكرية والحضارية، المجلد 07، العدد 02، جامعة تلمسان، الجزائر، 2020، ص 238.

1- عمران محمد، الهيئة التنفيذية المؤقتة بين النصوص القانونية وظروف الفترة الإنتقالية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 12، العدد الأول، ماي 2019، جامعة الجلفة، ص 164.

2- أنظر المادة 59 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر في 10 سبتمبر 1963، ج ر رقم 64، المؤرخة في 10 سبتمبر 1963، حيث تنص على. في حالة الخطر الوشيك الوقوع يمكن لرئيس الجمهورية اتخاذ تدابير استثنائية لحماية استقلال الأمة ومؤسسات الجمهورية. ويجتمع المجلس الوطني وجوبا.

3- بنة الطيب، المرجع السابق، ص 542.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

وعموما وبغض النظر عن طابعها السياسي والدستوري فإن رئاسة الجمهورية كانت قد شكلت في ظل دستور 1963، وهي المؤسسة الإدارية المركزية الرئيسية نظرا لأهمية الصلاحيات الموكلة لرئيس الجمهورية في إطار نظام سياسي يقوم على الأحادية.

وبعد 19 جوان 1965 وما سمي آنذاك بالتصحيح الثوري تشكل مجلس للثورة واعتبر صاحب السيادة في البلاد، وطبقا لأحكام الأمر رقم 65-182 المؤرخ في 10 جويلية 1965، حيث كانت الحكومة الجهاز الإداري الأساسي وتعمل بتفويض من مجلس الثورة وتحت سلطته وإشرافه عن طريق ما يصدر عن رئيسها من أوامر ومراسيم، وقد ترتب عن هذا الوضع من الناحية التنظيمية والهيكلية ما يلي:

-إلغاء دستور 1963 بما تضمنه من مؤسسات ومنها المؤسسات الإدارية.

-إقامة مجلس للثورة حائز على السلطتين التشريعية والتنفيذية.

-وقد استمر العمل بهذا الأمر تحت شعار: "الشرعية الثورية" إلى حين صدور الأمر 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 المتضمن إصدار الدستور والسعي للعودة إلى الشرعية الدستورية.

-في ظل نظام تأسيسي يقوم على مبدأ الحزب الواحد كما هو الشأن في مختلف الأنظمة الاشتراكية السائدة آنذاك تم الأخذ بموجب دستور 1976 بوحدة السلطة مع ممارستها في صورة وظائف متنوعة منها: الوظيفة التنفيذية التي يضطلع بها رئيس الجمهورية¹.

1-محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2002، ص84.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

ومن هنا نطرح السؤال التالي: كيف كان شكل السلطة التنفيذية من 1962 إلى سنة 1989؟

أولاً- تشكيل السلطة التنفيذية قبل دستور سنة 1976:

من ما سبق يمكننا رسم صورة عن البنية العضوية للسلطة التنفيذية قبل سنة 1965، حيث أنه كانت حسب الأستاذ سعيد بوشعير هناك وحدة القيادة والحزب من خلال خضوع جميع مؤسسات الدولة لإدارة شخص واحد منفرد بالسلطة، بما يعني كل الهيئات مقيدة وملزمة بالرجوع دائماً لرئاسة الجمهورية في أي شأن من الشؤون، وقد كان لحزب جبهة التحرير دور كبير في تسيير هاته المرحلة، وكان دور الحزب الوحيد قوياً لإعتبارين، الأول إرتباطه بالدور الريادي لجبهة التحرير الوطني كحزب قاد الثورة ضد الإستعمار الفرنسي وهذا مما أكسبه الشرعية الثورية، والإعتبار الثاني الإيدولوجيا السائدة في الدول المتحررة آنذاك وهي التي شجعت على تبني خيار الحزب الواحد، وهذا ما أكسب هذا الحزب مكانة متميزة إمتدت لعقود¹. ومن أهم التغيرات التي طرأت على السلطة التنفيذية في ظل الأحادية هي:

01-السلطة التنفيذية بين 1962 و1963:

في 20 سبتمبر من سنة 1962 جرت الإنتخابات التشريعية لأول مرة في ظل الجزائر المستقلة، وتم إنتخاب 196 عضو بالمجلس التأسيسي الجديد، حيث إنحصرت وظيفته في التصويت على الحكومة المزمع تشكيلها، وسن دستور للبلاد، وبالنسبة للحكومة فقد تم التصويت لحكومة جديدة برئاسة أحمد بن بلة، يوم 24 سبتمبر 1962، وهذه الحكومة حلت محل السلطة التنفيذية التي كانت تتخذ من

1-سويلم محمد-بن بادة عبد الحليم، المرجع السابق، ص1005.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة

التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

بومرداس مقرا لها¹. وقد ميز التركيبة الهيكلية لحكومة الرئيس بن بلة تغيرات عميقة في الخريطة السياسية للقيادة التنفيذية وذلك بإلحاق عناصر مدنية وعسكرية كرؤساء للدوائر الوزارية²، ويمكن ملاحظة أنه في تشكيلة الحكومة بعد الإستقلال هو وجود 17 وزيرا ونائب رئيس الحكومة والذي شغله السيد رابح بيطاط، ورئيسا للحكومة والذي يتمثل في السيد أحمد بن بلة³، ومديرا لديون الحكومة السيد عبد اللطيف رحال، ورئيس الديوان السيد محمد الحاج إسماعين، ومستشارين تقنيين لرئيس الحكومة وهما هرفي بوج وبن زرفة مجذوب⁴.

وعموما فإن هيكل السلطة التنفيذية في الفترة الممتدة من سبتمبر 1962 إلى غاية 1963 تاريخ أول دستور للبلاد، خضعت لضغوطات سياسية وتجاذبات بين أطراف متصارعة نتيجة ووجهات نظر لكيفية قيادة الجزائر المستقلة حديثا، وتداعيات تبعا للإتشاق داخل البيت الثوري، ونتيجة الصراع الموجود بين قوتين متواجدين على الساحة السياسية قبل ظهور الحكومة الجديدة وهما الحكومة المؤقتة برئاسة يوسف بن خدة وهيئة الأركان تحت قيادة هواري بومدين حيث كان يدعو هذا الأخير لتشكيل مكتب سياسي جديد لجهة التحرير الوطني يتكفل بإتخاذ القرارات بصفته السلطة العليا في البلاد وتخضع له الحكومة المؤقتة⁵.

1- اعمار بوحوش، لتطورات السياسية بالجزائر في عهد الرئيس أحمد بن بلة، مجلة دراسات في العلوم الإجتماعية والإنسانية، العدد 1، كلية العلوم الاجتماعية وكلية العلوم الإنسانية جامعة الجزائر 2 أوالقاسم سعد الله، ص152.

2- جمال بلفرد، حكومة الرئيس بن بلة الأولى والخيار الاشتراكي لتسيير الدولة الجزائرية سبتمبر 1962- سبتمبر 1963، مجلة المعارف للبحوث والدراسات التاريخية، العدد 09، جامعة الشهيد حمة لخضر الوادي، الجزائر، ص94.

3- جمال بلفرد، المرجع نفسه، ص100.

4- جمال بلفرد، المرجع السابق، ص100.

5- اعمار بوحوش، المرجع السابق، ص150.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

02-السلطة التنفيذية بين 1963 و1965:

دستور سنة 1963 يعد أول دستور للجزائر، والذي كرس نظاما للحكم يقوم على الحزب الواحد، والسلطة التنفيذية تعد أقوى السلطات، حيث نصت المادة 39 منه على: "تسند السلطة التنفيذية لرئيس الدولة الذي يحمل لقب رئيس الجمهورية" ويستكمل بناء السلطة التنفيذية من خلال تعيينه لثلاثي الوزراء على الأقل طبقا للمادة 47 التي نصت على: "رئيس الجمهورية هو المسؤول الوحيد أمام المجلس الوطني، يعين الوزراء الذين يجب أن يختار الثلثي 2/3 منهم على الأقل من بين النواب ويقدمهم الى المجلس"¹.

وطبقا لهذا الدستور كذلك يتم إنتخاب رئيس الجمهورية لخمس سنوات عن طريق الإقتراع العام المباشر والسري وذلك بعد تعيينه من طرف الحزب وذلك وفق شروط².

وهنا يذكر أنه كان هناك توجه وإرادة من البعض لتبني نظام حكومة الجمعية النيابية، وهذا في سنة 1964 على إثر إقتراح توصية قدمها للبرلمان (المجلس التأسيسي) في تلك الفترة النائب بشير بومعزة غير أن هذا المقترح وجد معارضة شديدة من قبل قيادات الحزب³.

وعموما يرى الباحث صالح بلحاج أن: "الفترة ما قبل إنقلاب 19 جوان 1965، إتسمت عموما بأحادية السلطة التنفيذية وأن نظام الحكم فيها ينتمي من

1-أنظر المادة 39 والمادة من 47 دستور الجزائر لسنة 1963. واللذان تتعلقا بهيكله السلطة التنفيذية في ظل هذا الدستور. بدءا من رئيس الجمهورية إلى غاية تعيين الوزراء.

2-تنص المادة 39 من دستور الجزائر لسنة 1963 في فقرتها الثالثة على: (يمكن لكل مسلم جزائري بلغ عمره 35 سنة على الأقل ومتمتع بحقوقه المدنية والسياسية أن ينتخب رئيسا للجمهورية)

3-موسى بودهان، المرجع السابق، ص44.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

الناحية التأسيسية إلى فئة أنظمة الحكم الواحد، وذلك لا يعني أن الحزب هو من يحكم بل كان يحكم بإسم الحزب¹.

03-السلطة التنفيذية بين 1965 و1976:

بعد 19 جوان 1965 تشكل ما عرف بمجلس الثورة بإعتباره صاحب السيادة في البلاد وذلك في إطار ما سمي آنذاك بالتصحيح الثوري وطبقا لأحكام الأمر رقم 65-182 المؤرخ في 10 جويلية من سنة 1965²، والذي عرف "بالدستور الصغير"، فقد كانت الحكومة هي بمثابة الجهاز الإداري الأساسي والذي يخضع لمجلس الثورة ويعمل تحت سلطته، وذلك عن طريق ما يصدر من رئيسها من أوامر ومراسيم³.

وتمكن الرئيس هواري بومدين عقب نجاحه في إزاحة الرئيس أحمد بن بله من تشكيل نظم سياسي مغاير بمؤسسة إنتقالية عوض المجلس الوطني، والحكومة كهيئة تنفيذية حلت محل رئيس الجمهورية، غير أن الهيئتين يرأسهما شخص واحد وهو رئيس الدولة وإستمر هذا الوضع لأكثر من عشر سنوات كانت جميع السلطات لدى رئيس الدولة بإسم الشرعية الثورية⁴.

ثانيا-السلطة التنفيذية في ظل دستور 1976:

توافقا مع نظام تأسيسي يقوم على مبدأ الحزب الواحد، ومثل نظيراتها من الدول التي إنتهجت النظام الإشتراكي آنذاك، تم الأخذ وبموجب دستور 1976 بوحدة

1- بته الطيب، المرجع السابق، ص 542.

2-أمر رقم 65 - 182 الصادر في 10 يوليو 1965، المتضمن تشكيل الحكومة الضرورية لسير أجهزة الدولة ولحماية الأمة، ج.ر عدد 58 الصادرة في 13 يوليو 1965.

3-بعلي محمد الصغير، المرجع السابق، ص 67.

4-بته الطيب، المرجع السابق، ص 542.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

السلطة مع ممارستها في صور وظائف متنوعة، منها الوظيفة التنفيذية "la fonction exécutive" التي إضطلع بها رئيس الجمهورية¹

ويمكن القول إن دستور 1976 لم يقدم الإضافة الجديدة سواء على مستوى النصوص أو على مستوى الممارسة، بل جاء ليضفي الطابع الدستوري لأهداف الميثاق الوطني، وإقامة نظام مدستر يعطي الشرعية للأعمال التي تقوم بها السلطة التنفيذية الجديدة، والتعميق من وحدة السلطة وجعلها في يد السلطة التنفيذية المتمثلة في رئيس الجمهورية، والملاحظ أنه إستبدل مصطلح سلطة بمصطلح وظيفة، وأقر لرئيس الجمهورية كذلك الحرية الكاملة في المؤسسة التنفيذية².

ويظهر تكريس أحادية السلطة التنفيذية جليا وذلك من خلال نص المادة 104: "يضطلع بقيادة الوظيفة التنفيذية رئيس الجمهورية"³، وهو رئيس الدولة، بالرغم من أن المؤسس الدستوري في المادة 113 منح رئيس الجمهورية سلطة تعيين أعضاء الحكومة كما منحه سلطة تعيين وزير أول⁴.

الفرع الثاني- السلطة التنفيذية ما بين 1989 و2016.

نظرا لأحداث أكتوبر سنة 1988، التي جاءت بسبب الأوضاع الإقتصادية والسياسية والإجتماعية الصعبة، كان لابد على السلطة السياسية الحاكمة أن تتدارك الوضع وتحتوي الإنفلات الأمني من خلال إقرار إصلاحات جوهرية، تمتص بها

1- بعلي محمد الصغير، المرجع السابق، ص 68.

2- بثة الطيب، المرجع السابق، ص 543..

3- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر في 22 1976، ج ر رقم 94، المؤرخة في 24 نوفمبر 1976، ص 29.

4- سويلم محمد، بن بادة عبد الحليم، المرجع السابق، ص 1006.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

الغضب الشعبي، وتضع ضمانات للخروج من الوضع الصعب للبلاد، وأولها كان وضع دستور يستجيب لتطلعات الشعب.

أولا- إقرار الإزدواجية في تعديل الدستور لسنة 1989.

قبل أن نتطرق لدستور 1989، نعود لسنة 1979 حيث جرى أول تعديل والذي خضع لإستفتاء الشعب يوم 30 جوان 1979 وصدر بالقانون المؤرخ في 7 جويلية 1979 وتضمنت مواده 111 و 112 و 113 و 117 بإختصار وعلى التوالي ما يلي:

أ- إعطاء رئيس الجمهورية إمكانية تفويض جزء من صلاحياته لنائب يعينه أولوزير الأول باعتبارهما منصبين مستحدثين

ب- يمكنه تعيين نائبين أو أكثر له قصد مساعدته في مهامه.

ج- تعيين رئيس وزراء يساعده في تنسيق العمل الحكومي وتنفيذ قرارات مجلس الوزراء

د- وضع أحكام تتضمن إجراءات حالة شغور منصب رئيس الجمهورية¹.

وكانت أولى مظاهر التحول السياسي عقب أحداث 05 أكتوبر 1988 قد تجلت في التعديل الجزئي للدستور الذي طرح للإستفتاء في 03 نوفمبر 1988، وفيه تم إقرار إزدواجية السلطة التنفيذية وبموجب هذا التنظيم الجديد يختار رئيس الجمهورية رئيسا للحكومة يكون مسؤولا أمام البرلمان²، وذلك من خلال نص المادة

1- موسى بودهان، المرجع السابق، ص 92.

2- مصطفى بلعور، المرجع السابق، ص 03.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة

التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

74 في فقرتها الخامسة، حيث أنها تضمنت مهمة تعيين رئيس الحكومة ضمن مهام رئيس الجمهورية¹..

لقد كانت النية من وضع دستور سنة 1989 هي إرساء نظام هجين على غرار فرنسا وهو نظام شبه رئاسي، والذي يقوم على الثنائية القطبية للسلطة التنفيذية، والتي ظهرت جليا في نص المادة 116 ما دستور 1989 حيث جاءت كما يلي: يوقع رئيس الجمهورية المراسيم الرئاسية ويوقع رئيس الحكومة المراسيم التنفيذية. هنا ظهر التمييز بين قطبي السلطة التنفيذية من خلال نوعية المراسيم، بالإضافة إلى وجوب إختيار رئيس الحكومة للوزراء وتقديمهم لرئيس الجمهورية ليعينهم، ونص الدستور على منح إختصاص إعداد البرنامج الحكومي لرئيس الحكومة ويعرضه على مجلس الوزراء قبل مناقشته من طرف المجلس الشعبي الوطني²، وكل هاته الأحكام الدستورية جاءت لتكريس ازدواجية السلطة التنفيذية بغض النظر على الواقع الذي دائما ما يكون فيه رئيس الجمهورية هو القطب الأقوى، لكن الأزمة السياسية التي دخلت فيها الجزائر وكانت سببا في إستقالة الرئيس الشاذلي بن جديد أدت إلى تبني سلطة تنفيذية جماعية تمثلت في المجلس الأعلى للدولة³ بموجب الإعلان المؤرخ في 14 جانفي⁴ 1992، لكن رغم وجود المجلس إلا أن الرئيس دائما هو الكفة الراجحة والمركز المعزز.

1- سمري سامية، إنتقاء إزدواجية السلطة التنفيذية في الأنظمة السياسية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والإقتصادية والسياسية، المجلد 56، العدد 01، جامعة الجزائر 01 بن يوسف بن خدة، الجزائر، ص18.

2- سويلم محمد. بن بادة عبد الكريم، المرجع السابق، ص1007.

3- حسب ما جاء في الإعلان عن إقامة المجلس الأعلى للدولة بتاريخ 14 جانفي 1992 أعضاء المجلس الأعلى للدولة هم: محمد بوضياف رئيسا، خالد نزار عضوا، علي كافي عضوا، تيجيني هدام عضوا، علي هارون عضوا.

4- إعلان المجلس الأعلى للأمن المؤرخ بفي 14 جانفي 1992 الذي يتضمن إقامة المجلس الأعلى للدولة الصادر بالجريدة الرسمية عدد 03 الصادرة بتاريخ 15 جانفي 1992.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

ثانيا-الإزدواجية التنفيذية في دستور سنة 1996.

لم يأت دستور سنة 1996 بالجديد فيما يخص البنية العضوية للسلطة التنفيذية، رغم تكريس منصب رئيس الحكومة في المادة 77 المتضمنة صلاحيات رئيس الجمهورية، حيث نصت في الفقرة الخامسة على: "يعين رئيس الحكومة وينهي مهامه" وهو ما يجسد تبعية رئيس الحكومة لرئيس الجمهورية وإفراغ الإزدواجية من محتواها¹، وهو ما أكدت عليه التعديلات الدستورية التي أدخلت على دستور سنة 1996 وسنة 2008، وكان من خلالها نية التوجه الصريحة نحو أحادية السلطة التنفيذية من جديد، ومن أهم هذه المؤشرات إستبدال تسمية رئيس الحكومة بالوزير الأول وحل مخطط عمل الحكومة محل برنامج الحكومة، والذي يوضع من أجل تنفيذ برنامج الرئيس². بالإضافة للتخلي عن تحديد العهود التي كان عهدتين رئاسيتين فقط، والحجة في ذلك أن الشعب هو صاحب السيادة والقرار يعود له وحده فقط في تحديدها أو تمديدتها أو تقصيرها³.

ثالثا-الإزدواجية التنفيذية في التعديل الدستوري لسنة 2016.

لقد ألفت موجات ما إصطلح عليه بالربيع العربي وموجة المطالبة بالحريات التي اجتاحت العالم العربي بضلالها على التشريع الجزائري فيما يتعلق بتوازنات السلطة التنفيذية، فإتخذت السلطة الحاكمة خطوة إستباقية لتجنب حالة عدم إستقرار النظام، فجاء التعديل الدستوري لسنة 2016 لتكريس الثنائية القطبية للسلطة التنفيذية من جديد ضمن الإصلاحات التي غايتها إمتصاص الإحتقان الشعبي⁴، وهذا بعد

1-سمري سامية، المرجع السابق، ص19.

2-سمري سامية، المرجع السابق، ص19.

3-موسى بودهان، المرجع السابق، ص120.

4-سويلم محمد، بن بادة عبد الكريم، المرجع السابق، ص1012.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة

التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

تراجع مركز الوزير الأول لصالح رئيس الجمهورية في تعديل 2008 والذي يراه البعض من أجل ضمان سيرورة النشاط الحكومي وتنفيذ السياسة العامة والتحكم أكثر في جميع القطاعات¹ مما يتفادى به النظام موجة الربيع العربي، والذي يظهر من خلال توسيع إختصاصات الوزير الأول والتي تضمنتها المادة 112². وهو ما سنتطرق إليه لاحقا في التوازن الوظيفي للسلطة التنفيذية.

المطلب الثاني: البنية الوظيفية للسلطة التنفيذية ما قبل 2020.

من خلال ما عاشته الجزائر من أوضاع وأزمات، والتي إستوجبت في العديد من المرات إجراء تعديلات ومراجعات على الدساتير، إما إستجابة لمطالب شعبية أوتحت ضغط الشارع وجماعات ضاغطة واللوبيات، نجد أن المؤسس الدستوري هنا بين إرادتين فيما يتعلق بالتعديلات والمراجعات، إرادة السلطة السياسية التي تريد وتسعى دائما إما لتوجه صريح ومباشر لقطب وحيد للسلطة التنفيذية تؤول إليه جميع الإختصاصات والمهام المعقودة للسلطة التنفيذية، أو لتعزيز المركز القانوني لرئيس الجمهورية على حساب القطب الثاني للسلطة التنفيذية، وإرادة المعارضة والجهة الشعبية التي تريد تجسيد المشاركة السياسية وتوسيعها والدخول في دائرة صنع القرار عن طريق طرف ثان للسلطة التنفيذية، فكانت جميع الإصلاحات والتعديلات الدستورية تتشارك في تعزيز مركز رئيس الجمهورية على حساب الوزير الأول أو رئيس الحكومة، وتختلف فيما بينها من حيث أهمية وعدد مهام الوزير الأول، والشئ الأكيد هو أن هذا التآرجح كانت له إنعكاسات على إستقرار النظام السياسي الجزائري إما بالسلب أو بالإيجاب، إذن ما هي الإختصاصات والمهام الدستورية لشقي السلطة

1-سويلم محمد، بن بادة عبد الكريم، المرجع السابق، ص1013.

2-سويلم محمد، بن بادة عبد الكريم، المرجع السابق، ص1014.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة

التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

التنفيذية التي جاءت بها الدساتير الجزائرية المتعاقبة، وهل حققت التوازن الوظيفي بين قطبي السلطة التنفيذية، أم كان هناك إختلالات؟

وهذا ما سنجيب عليه من خلال الفرع الأول فيما يخص صلاحيات السلطة التنفيذية وتوزيعها بين رئيس الجمهورية والحكومة ما قبل التعديل الدستوري لسنة 2008، وفي الفرع الثاني سنتناول التوزيع الوظيفي داخل السلطة التنفيذية في التعديل الدستوري 2008 و2016.

الفرع الأول- صلاحيات السلطة التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2008.

إن بحثنا عن تحديد مدى التوازن الوظيفي داخل السلطة التنفيذية ستأخذنا لتحليل ثلاثة عناصر هي عبارة عن إختصاصات أسندت بموجب نصوص دستورية، وهي على التوالي سلطة التعيين وسلطة التنظيم ورئاسة مجلس الوزراء وكإضافة لآبد من التطرق لها هي الصلاحيات العسكرية والدفاع، وصلاحيات السلطة التنفيذية في الحالة الإستثنائية.

أولاً- صلاحيات السلطة التنفيذية في دستور 1963 ودستور 1976:

هناك إختصاصات ومهام حساسة ولها تأثير كبير في شكل النظام السياسي، ودائماً ما كانت تخلق إشكاليات، وكثيراً ما إستند عليها من ينفون صفة الإزدواجية التنفيذية عن النظام السياسي في الجزائر، ونذكر منها على سبيل الحصر سلطة التعيين والتنظيم ومسؤولية الدفاع الوطني والسلطات في الحالة الإستثنائية، ولقد تأثرت هاته الإختصاصات بالتجاذبات والتطورات السياسية غداة الإستقلال ومع كل مرحلة وتوجه بدأ بدستور 1963.

01- التوزيع الوظيفي داخل السلطة التنفيذية في دستور 1963.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة

التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

إن السلطة التنفيذية بموجب دستور سنة 1963 خولت حصريا لرئيس الجمهورية، وهنا جمع بين رئاسة الدولة ورئاسة الحكومة، مع عدم الإلتزام دستوريا تجاه أعضائها، وهذا إذا إستثنينا المادة 58 التي تنص على إتخاذ الأوامر التشريعية في إطار مجلس الوزراء ولكن الكلمة الأخيرة تعود لرئيس الجمهورية، والوزراء مسؤولون أمامه وذلك طبقا للمادة 47 من الدستور¹.

أ-سلطة التعيين:

قبل التطرق لإسناد هاته السلطة من خلال أحكام الدساتير المتعاقبة، وجب علينا إعطاء مفهوم لسلطة التعيين.

- مفهوم سلطة التعيين:

سلطة التعيين تعتبر حقا دستوريا لرأس الدولة بإختلاف أشكاله، وكفلته معظم الدساتير معززة بذلك مكانته لأجل قيادة أفضل سواء لطاقمه التنفيذي بصفة خاصة أو لقيادة الدولة بصفة عامة، ومجال سلطة التعيين يمكن أن يشمل الوزراء والسفراء وغيرها من المناصب العسكرية والمدنية، إلا أن هذا المجال يمكن أن يضيق أو يتوسع حسب الأنظمة والدساتير، وعلى غرار هاته الدساتير فلقد منح الدستور الجزائري لرئيس الجمهورية صلاحية تعيين واسعة².

1- منيرة بلورغي، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 وأثره على النظام السياسي، مذكرة مقدمة لتكملة متطلبات نيل شهادة الماجستير في الحقوق فرع القانون العام تخصص القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2014/2013، ص166.

2- جمال بن مامي، سلطة رئيس الجمهورية في التعيين والعزل في كل من النظام الدستوري الجزائري والأمريكي، مجلة الدراسات القانونية، المجلد 03، العدد 02، كلية الحقوق جامعة يحي فارس، المدينة، الجزائر، 2017، ص02.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

وهنا نطرح السؤال التالي: كيف تناولت الدساتير المتعاقبة للجزائر المستقلة سلطة التعيين وأين موقع الرجل الثاني للسلطة التنفيذية من هاته السلطة؟

-سلطة التعيين في دستور 1963:

تولى رئيس الجمهورية التعيينات على نوعيها المدنية أو العسكرية وتعيين الوزراء¹، وسلطة التعيين في جميع الوظائف المدنية والعسكرية في دستور 1963 حكر على رئيس الجمهورية، وهذا طبقا لنص المادة 54، ويعين كذلك طبقا لنص المادة 47 أعضاء الجهاز التنفيذي الحكومي، بالإضافة لتعيين السفراء والمبعوثون فوق العادة طبقا للمادة 41، وهذا بطبيعة الحال خلق تبعية وعدم إستقلالية.

ب- سلطة التنظيم وتنفيذ القوانين:

تعتبر سلطة التنظيم وإسناد تنفيذ القوانين من أهم ما يركز عليه الحديث فيما يخص توزيع الصلاحيات بين رئيس الدولة والرجل الثاني في السلطة التنفيذية، وعليه نطرح السؤال التالي ماذا نعني بالتنظيم وتنفيذ القوانين؟

-مفهوم سلطة التنظيم:

اختلفت وتعددت التسميات والمصطلحات التي أطلقها فقهاء القانون الدستوري على التنظيمات، فإختلفت بين اللوائح والقرارات الإدارية التنظيمية والأوامر الإدارية التنظيمية، حيث ظهرت في فرنسا أول مرة في فترة حكم الملك شارل التاسع في

1-أنظر سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1963 و1976، الجزء الأول، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص81. حيث أن رئيس الجمهورية عند تعيينه للوزراء يجب أن يراعي أن يكون الثلثان على الأقل من نواب المجلس الوطني، ويقدمهم للمجلس دون أن تكون لهذا الأخير سلطة الموافقة على التعيينات أو رفضها، لأن الوزراء طبقا للدستور مسؤولون فقط أمام رئيس الجمهورية، لأنه بدوره الوحيد المسؤول أمام المجلس.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة

التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

براءات الملكية التي يصدرها للحفاظ على أملاكه لكن حينها كان يعبر عن إرادة الملك فقط، وأخذت مدلولها الحالي مع الثورة الفرنسية لسنة 1789، وبقيت محدودة الإستعمال لأن دور السلطة التنفيذية كان منحصرا في تنفيذ القوانين فقط، ولم يكن لها مجال إصدار للقاعدة القانونية المستقلة، وجاء دستور 1958 ليقوي السلطة التنفيذية بإسناد مهمة التنظيم المستقل عن التشريع¹.

إذن السلطة التنظيمية هي: "تلك الإختصاصات المسندة للسلطة التنفيذية والتي تتضمن ما يسمى بالتشريع الفرعي أو اللائحي، حيث يأتي المرسوم التنفيذي مفصلا للقانون الصادر بشكل عام، والصيغة التنفيذية بما تحوزه من السلطة التنظيمية تستطيع مواجهة الأحداث الطارئة والمستجدات، والتي لا تستطيع السلطة التشريعية معالجتها نظرا لإجراءات إصدار القوانين الطويلة"، أو قصر الدورة التشريعية والذي يتعارض مع حالات الإستعجال، مما دفع المؤسس الدستوري لدسترة السلطة التنظيمية كأحدى إختصاصات الهيئة التنفيذية.

-سلطة التنظيم وتنفيذ القوانين في دستور 1963:

ومن خلال طبيعة النظام السياسي الجزائري فقد آلت سلطة التنظيم ونشر القوانين ووضعها قيد التنفيذ في دستور 1963 لرئيس الجمهورية طبقا للمادتين 52 و53 على التوالي، لكنه قيد سلطة التنظيم بآجال حيث جعل إصدار القوانين يجب ألا يتعدى العشر أيام وإلا سيتولى رئيس المجلس الوطني إصدارها، وهذا لئلا تترك

1- فقير محمد، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول في النظامين الجزائري والمصري دراسة مقارنة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير ففرع القانون العام تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، ص79.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

الحرية المطلقة في ممارسة إختصاص حساس مثل هذا لرئيس الجمهورية يمكن أن يؤدي إلى تأخيره المتعمد لإصدار القوانين لرغبته في تأجيل أو عدم التنفيذ¹.

وعليه نلاحظ أن السلطة التنظيمية وتنفيذ القوانين إختصاص حصري وإحتكاري لرئيس الجمهورية في دستور 1963. مما عزز مركزه داخل السلطة التنفيذية.

ج- رئاسة مجلس الوزراء :

مجلس الوزراء هو إجتماع لكل أعضاء الحكومة تحت رئاسة رئيس الدولة، وهو من أهم المجالس في مختلف الأنظمة، حيث تناقش فيه المواضيع الأساسية التي تدخل في إطار إهتمامات الأمة، ومن خلاله تتخذ أهم القرارات المناسبة المعتمدة من الجماعة بقيادة رئيس الدولة، ونشأة مجلس الوزراء في النظام الجزائري فرضها الواقع وليس الدستور بعد الإستقلال، حيث إعتد المجلس الوطني التأسيسي تسمية "رئيس مجلس الوزراء" على منصب رئيس الحكومة، وهذا بموجب القانون الصادر في 26 سبتمبر 1962، وهو الذي يعكس إحتكار رئيس الجمهورية للسلطة التنفيذية والتي يمارسها بواسطة طاقمه الوزاري الذي يجتمع به في مجلس يسمى مجلس الوزراء، ليتم نقاش المواضيع المتعلقة بالدولة، ويتم على إثرها إتخاذ الفرارر المناسبة، تحت رئاسة رئيس الجمهورية الذي تبقى كلمته هي الأخيرة وترجح كفته².

ولم يتضمن دستور 1963 إختصاص رئاسة مجلس الوزراء، لكن مع ذلك فالمجلس كان تحت رئاسة رئيس الجمهورية وكانت القرارات المتعلقة بالسياسة العامة للبلاد تؤخذ من خلاله.

1- سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1963 و1976، الجزء الأول، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص81.

2- منيرة بلورغي، المرجع السابق، ص165.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

د - سياسة الحكومة وتوجيهها:

غالباً ما يعترضنا مصلح السياسة العامة، من خلال تنفيذ السياسة العامة أوبيان السياسة العامة أنجاح السياسة العامة..... إلخ، فماذا تمثل السياسة العامة في دائرة النظام السياسي وما هي الأحكام الدستورية التي تناولتها؟

- مفهوم السياسة العامة:

السياسة العامة للحكومة تعرف على أنها: "مجموعة من النشاطات (مراسيم، قوانين، مخططات، سلوكيات، لوائح، تعليمات) التي تعتمد على مستوى إدارتها للمجتمعات، وتعتبر الحكومة بصفة عامة المنوطة ببلورة وصناعة وتحديث السياسات العامة، ففي كل سنة تسن القوانين وتصدر المراسيم عن السلطات المخولة بذلك، وهنا يأتي دور الحكومة لتضعها وتجسدها عن طريق اللوائح والتعليمات من قبل الإدارات التنفيذية"¹.

- السياسة العامة في دستور 1963:

من الصلاحيات الهامة المخولة لرئيس الجمهورية في دستور 1963 وهذا حسب ما جاءت به المادة 48 تحديد السياسة العامة للحكومة وتوجيهها وتسييرها وتنسيق السياسة الخارجية وفي ذلك له الحق في التوقيع والمصادقة على المعاهدات والإتفاقيات والمواثيق الدولية ويعلن الحرب ويبرم السلم²، وينسق كذلك السياسة الداخلية للبلاد³، إذن من خلال نفس المادة نجد أن رئيس الجمهورية قد إستحوذ على كافة أختصاصات المتعلقة للسياسة العامة للدولة، من تنسيق وتحديد، مما جعله يضع

1-رياض بوريش، السياسات العامة من المنظور الحكومي، الحوار المتوسطي، المجلد 04، العدد 01، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2013، ص130.

2- سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص83.

3- سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص81.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

بصمته الإيدولوجية، وإنعكست بالتالي على توجه الدولة، وهذا من آثار شخصنة السلطة من خلال إضعاف كل المؤسسات لتقوى رئاسة الجمهورية.

هـ - الإختصاصات العسكرية والدفاع:

الإختصاصات العسكرية والدفاع يمثلان الصلة التي تربط رئيس الجمهورية بالمؤسسة العسكرية، وهنا يجب تحديد هاته الإختصاصات.

- تحديد الإختصاصات العسكرية:

حسب دستور سنة 1963، ومعظم الدساتير المتعاقبة فقد حددت الإختصاصات العسكرية لرئيس الجمهورية في:

- القيادة العليا للقوات المسلحة.

- رئاسة المجلس الأعلى للأمن.

- يتولى مسؤولية الدفاع الوطني.

- يعين في الوظائف العسكرية.

- يعين رئيس الجمهورية مسؤولي أجهزة الأمن.

- ويمكنه إرسال وحدات للجيش خارج ابلاد حسب التعديل الدستوري لسنة 2020.

- الإختصاصات العسكرية للسلطة التنفيذية في دستور 1963:

من خلال المادة 43 من دستور سنة 1963، منح رئيس الجمهورية صفة القائد الأعلى للقوات المسلحة، مما يمكنه دستوريا ويخوله إتخاذ الإجراءات الضرورية

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة

التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

لفرض الأمن داخل الجمهورية، وإستقلالها وضمان بقاء وإستمرار مؤسسات الدولة، وليتم ذلك جاءت المادة 67 لتمنح رئاسة المجلس الأعلى للأمن لرئيس الجمهورية، وعليه فإن هذه السلطة تعتبر حساسة وخطيرة ومخول بها رئيس الجمهورية فقط والتي تمنحه مركزا قانونيا معززا¹ وقويا وذو فاعلية، فقيادة العليا للدفاع هو قيادة للمؤسسة العسكرية التي تعتبر رأس الحربة في الأنظمة السياسية، بالإخص في الأنظمة الشمولية وكانت لها تأثيرها في النظام السياسي الجزائري فيما يتعلق بتحديد من يتولى رئاسة الدولة، وكان لها الفضل لاحقا في الإنقلاب على أحمد بن بلة².

وفي الحقيقة والواقع عكس ما جاءت به النصوص الدستورية بخصوص التوازن بين رئاسة الجمهورية والمؤسسة العسكرية وحسب رأي الأستاذ سعيد بوشعير: "إن رئيس الجمهورية كان تابعا للمؤسسة العسكرية المتحكمة في خيوط السلطة الفعلية، ذلك أن بومدين كان يبحث عن سند سياسي له فوجد بن بلة، لكنه فعليا بقي محتفظا بالسلطة"³.

و-سلطة تعديل الدستور في دستور 1963:

سلطة تعديل الدستور من السلطات التي تعتبر حساسة وخطيرة لتعلقها بالقانون الأسمى في الدولة، ونظرا لأنها تدخل تغييرات جوهرية على النظام السياسي وتتحكم في مدى إستقراره من هذا المنطلق ماذا نقصد بتعديل الدستور وكيف تتاول أول دستور للجزائر لإجراءات تعديل الدستور؟

1- منيرة بلورغي، المرجع السابق، ص176.

2- منيرة بلورغي، المرجع السابق، ص177..

3-أنظر سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص81.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

- مفهوم التعديل الدستوري:

التعديل في بنية الشئ يكون إما شكلا أو مضمونا أو كلاهما، بهدف إحداث بعض التغييرات عليه بالزيادة أو النقصان، لكي يتكيف ويتأقلم مع الأوضاع المتغيرة الجديدة، أما إزالة البنية من الأساس ووضع بنية جديدة مكانها فلا يسمى تعديلا بل إستبدال لأن البنية الجديدة مختلفة ومتميزة بخصائص تجعلها منسجمة ومتألّفة مع الأهداف المرجوة والمتوخاة منها، ومن هنا فالمدلول اللغوي للتعديل الدستوري مقتضاه: "التصدي لبعض قواعد الدستور السارية المفعول بالحذف والإستغناء عنها، أو بإضافة أحكام لها، أو بإستحداث فصول ومواد جديدة تتضمن أحكاما جديدة"¹.

- سلطة التعديلات الدستورية في دستور 1963:

رغم أحقية رئيس الجمهورية في المبادرة بتعديل الدستور وتقييدها بشرط تصويت الأغلبية المطلقة لصالح التعديل من خلال تلاوتين وتصويتين بالأغلبية المطلقة يفصلهما شهرين، فقد قيدت المادة 73 من دستور 1963، تمرير التعجيل الدستوري من خلال الإستفتاء الشعبي، ليتم بعدها إصداره من طرف رئيس الجمهورية خلال ثمانية أيام، وهذا ما تضمنته المواد 71، 72، 73، 74 من نفس الدستور.

فالملاحظ هنا أن الرئيس وحده يملك حق المبادرة وبالتالي سلطة التعديل وإمكانية التعديل كون هذا الحق حصري، أما عن الإجراءات فغالبا تصويت المجلس الشعبي الوطني والشعب سيوافق إرادة رئيس الجمهورية.

1-بركات محمد، التعديل الدستوري في الجزائر أسبابه وأهدافه دراسة في ظل التحولات العربية الراهنة، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 02، العدد 07، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، 2017، ص 680.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

ي-الصلاحيات في الحالة الإستثنائية والحرب:

وقبل التطرق إلى كيفية تناول دستور سنة 1963 لصلاحيات السلطة التنفيذية في الحالة الإستثنائية والحرب وجب علينا شرح مفهومين هما الحالة الإستثنائية وإعلان الحرب لأنهما يدخلان ضمن سلطات رئيس الجمهورية.

-مفهوم الحالة الإستثنائية وإعلان الحرب:

تعددت تعاريف حالة الطوارئ، وليس هناك تعريف جامع موحد، فلقد عرفها الفقه البريطاني على أنها: "الظروف الطارئة التي تحدث داخل أو خارج البلاد وتؤثر على نظام الدولة ولا تستطيع السلطات الممنوحة الضبط الإداري بموجب التشريعات السارية مواجهة هذه الظروف فتستطيع وفي إطار قانون الطوارئ أن تتخذ تدابير إستثنائية تأخذ قوة التشريع بعد عرضها على البرلمان والتصديق عليها في سبيل مواجهة هذه الظروف" وهنا جمع الفقه البريطاني بين المفهوم الواقعي والقانوني لحالة الطوارئ، بينما عرف الفقه الأمريكي حالة الطوارئ على أنها: "حدوث ظروف إستثنائية لا يمكن توقع شدتها وفترة إستمرارها ما من شأنه تهديد الحياة العامة"، كما عرفها فريق آخر على أنها: "نظام أعد لمواجهة ظروف غير مستقرة وغير متكررة لا يمكن مواجهتها بالسلطات التي تمنحها التشريعات العادية" وهذين التعريفين الأخيرين للفقه الأمريكي تناول الأول حالة الطوارئ من المنظور الواقعي بينما الثاني من المنظور القانوني¹.

1-مولودي جلول، حماية الحقوق والحريات أثناء حالة الطوارئ في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة مكملة لنيل درجة الماجستير في الحقوق تخصص القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2010/209، ص 09.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

لذا يمكن أن نقول إن حالي الطوارئ والحصار تمثلان "نظاما إستثنائيا يقيّد الشريعة العامة ويعطي كل حالة الشريعة لإقرارها، ذلك لأنها محددة بنصوص دستورية وقانونية، على الرغم أنها تعزز مركز السلطة التنفيذية وإمتداداتها من هيآت إدارية، ويعتبر إقرار إحدى هاتين الحالتين أو كلاهما كحل وحيد للحفاظ على النظام العام"¹.

وفيما يخص حالة الحصار تتميز بصلتها بالأعمال التخريبية أو المسلحة مثل حالة العصيان وقد حددها التشريع الجزائري طبقا للمرسوم الرئاسي 91-196 والمتضمن حالة الحصار بأربعة أشهر، قابلة للتخفيض إذا ما إستتب الوضع².

أما عن إعلان الحرب فلقد عرف هذا الشرط في القانون التقليدي من بين الشروط المتفق عليها والتي بموجبها يتم شرعنة الحرب وخوضها بين أطراف النزاع، ووفق النظرية التقليدية للقانون الدولي العام فإن الحروب المندلعة دون إعلان للحرب لا تنتج آثارها³.

وفي هذه النظرية فقد غلب على الفقهاء الإهتمام بالطابع الشكلي للحرب وقيام الحرب، مما إستثنى الأعمال العدائية دون إعلان للحرب، وهذا ما أكده الأستاذ لوتير باخ pach Lauter الذي نفى صفة الحرب على الأعمال العدائية التي تتم دون إعلان للحرب⁴.

1- سديرة محمد علي، الحالات الإستثنائية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الجزائر 01، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، 2014، ص13.

2- موساوي فاطمة، الصلاحيات الإستثنائية لرئيس الجمهورية الجزائري، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، العدد 01، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، 2016، ص104.

3- بوعيشة بوغفالة، ضوابط إعلان الحرب في الدستور الجزائري، مجلة البحوث والدراسات، المجلد 17، العدد 02، جامعة الوادي، الجزائر، 2020، ص84.

4- بوعيشة بوغفالة، المرجع نفسه، ص87.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

ز-صلاحيات السلطة التنفيذية في الحالة الإستثنائية ضمن دستور 1963:

في دستور 1963 تضمنت المادة 59 صلاحيات مفتوحة وغير محددة إختصرت في جملة إتخاذ تدابير إستثنائية حيث نصت على: "في حالة الخطر الوشيك يمكن لرئيس الجمهورية إتخاذ تدابير إستثنائية لحماية إستقلال الأمة ومؤسسات الجمهورية ويجتمع المجلس الوطني وجوبا¹" فلم يحدد الخطر الوشيك، فاتخاذ تدابير إستثنائية دون تحديد وبالمعنى الواسع، تجعل لدى الرئيس حرية أكبر في إختيار ما يراه مناسباً للتصدي للخطر الوشيك الذي جاء كذلك دون تفصيل، مما يفتح المجال لرئيس الجمهورية لتقدير مدى خطورة الوضع ولإجراءات المتخذة.

فحسب الأستاذ سعيد بوشعير إن "السلطة الخطيرة التي تتمثل في إتخاذ التدابير الإستثنائية لحماية الإستقلال ومؤسسات الدولة في حالة الخطر الوشيك، لم يتضمن نص المادة 59 ولا غيرها أية قيود سوى الخطر الوشيك وإجتماع المجلس الوطني وجوبا، وبالنظر للمركز المعزز لرئيس الجمهورية، وعد وجود جهة رقابة عليه فيما يتعلق بالتأكد من حالة الخطر الوشيك، فإنه يصبح الوحيد صاحب الإختصاص في تقرير متى يتجه لتطبيق المادة 59، وهو ما حدث فعلا إثر التمرد العسكري بقيادة بن بلة ومحمد ولحاج في 03 أكتوبر 1963 والتي إنتهت بها رئاسة الجمهورية في الحالة العادية في ظل دستور عمره 23 يوما²".

1-أنظر المادة 59 الدستور الجزائري لسنة 1963.

2-سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص84.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة

التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

إن النص على السلطات الإستثنائية لرئيس الجمهورية في دستور 1963 تم من خلاله إبعاد جميع مؤسسات الدولة من المشاركة في صنع القرار أو الرقابة على المتعلق بحالة الخطر الوشيك أو تصرفات رئيس الجمهورية¹.

أم بخصوص حالة الحرب، ومن خلال نصوص دستور سنة 1963 أو الداستير المتعاقبة بصفة عامة، نجد أن المشرع الجزائري نص صراحة على صلاحية رئيس الجمهورية في إعلان الحرب في حالة وقوع عدوان فعلي أو وشيك الحصول، وذلك من خلال المادة 44 من دستور 1963².

إذن طبقا لهذه الستة عناصر والمتضمنة إختصاصات رئيس الجمهورية في دستور 1963 فقد إحتكر جميع الصلاحيات والإختصاصات التنفيذية فهو يشكل الحكومة، ويحدد سياسيتها ويوجهها ويسيرها، ويختص بتنسيق السياسة الداخلية والخارجية للبلاد طبقا للمادة 48 وإحتكر تنفيذ القوانين بموجب المادة 52 وإنفرد بالسلطة التنظيمية بنص المادة 53 وعلاوة على التعيين في جميع الوظائف والمناصب المدنية والعسكرية بما جاءت به المادة 54 مما يولد لدينا قناعة تامة أن رئيس الجمهورية وهو رئيس الحكومة في دستور 1963 كان الطرف الأقوى في معادلة النظام السياسي، بإحتكاره لجميع الإختصاصات التنفيذية³.

ولكن في دستور 1963 لم تكن لدينا مقارنة حول الصلاحيات الموزعة على قطبين للسلطة التنفيذية، إذن وبكل بساطة كانت السلطة التنفيذية لا تمل أي توازنات وظيفية وذلك لغياب قطب لمشاركة الإختصاص.

1-مولودي جلول، حماية الحقوق والحريات أثناء حالة الطوارئ في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة مكملة لنيل درجة الماجستير في الحقوق تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد حيضر، بسكرة، الجزائر، 2010/2009، ص34.

2-بوعيشة بوغفالة، المرجع السابق، ص85.

3-جمال بلفردي، المرجع السابق، ص395.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

وكما يبدو فقد منح دستور 1963 التفوق للحكومة برئاسة بن بلة، من خلال الصلاحيات والإختصاصات الممنوحة له، وهو الأمر الذي مكنه من حكم البلاد بتسلط وعزمه على تنصيب نفسه زعيما دون أي منافسة¹.

02- التوزيع الوظيفي داخل السلطة التنفيذية في دستور 1976.

قبل الحديث عما جاء به دستور سنة 1976 فيما يتعلق بالتوزيع الوظيفي داخل الجهاز التنفيذي وجب علينا أن نعرض على الأمر الصادر في 10 جويلية 1965 في شكل مختصر نظرا لأهميته التي إستدعت تسميته بالدستور الصغير.

إذن بعد إحتدام الصراع بين بن بلة وهواري بومدين الذي يمثل المؤسسة العسكرية، ونجاح هذا الأخير في إبعاد بن بلة والتحول من الشرعية الدستورية للشرعية الثورية، وتنظيم السلطة بموجب الأمر الصادر في 10 جويلية²، كحل مؤقت لكنه دام طويلا، حيث أصبحت الهيئة التنفيذية هي حكومة يرأسها رئيس مجلس الثورة نفسه³.

بموجب هذا الأمر وعلى خلاف البيان الذي يدعو لدولة المؤسسات، فقد ألغى جميع المؤسسات الحزب والدولة والدستور وسلب سيادة الشعب ليجعل مجلس الثورة فوق كل سلطة لحين العودة إلى المسار الدستوري، وبدأت برقيات الولاء والمباركة من قبل مختلف التنظيمات السياسية والإدارية والمهنية إما عن قناعة أو عن خوف⁴.

1- سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص74.

2- سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص94.

3- سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص113.

4- سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص99.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة

التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

وبموجب أمر 10 جويلية تم جمع كل السلطات وتركيزها في يد مجلس الثورة لأنه إعتبر مصدر كل سلطة، وبحكم التأييد أو الإنظام خوفا من بطش القوة الجديدة التي تشكل غطاء وسند لحكم فردي تسلطي تجسد في شخص رئيس مجلس الثورة¹.

إذن بدون الدخول في تفاصيل التوزيع الوظيفي داخل السلطة التنفيذية فإنه واضح وجلي وكشف نية التوجة إلى نظام أكثر فردية من خلال صلاحيات واسعة بإسم الشرعية الثورية، مما فرض حالة لا توازن أكثر مما كانت عليه في ظل دستور 1963.

ودام هذا الحل المؤقت 10 سنوات بما أعطى الرئيس الوقت الكافي ليؤسس لنظام أكثر جموحا فيما يتعلق بتعزيز مركز رئيس الجمهورية وهو ما إنعكس في دستور سنة 1976 من خلال النقاط التالية:

أ- سلطة التعيين في دستور 1976:

إن أحكام الدستور فيما تعلق بتنظيم وقيادة الجهاز التنفيذي يستمد منه رئيس الجمهورية حق الإضطلاع بالوظيفة التنفيذية، والذي خوله تعيين أعضاء الحكومة وعلى رأسهم الوزير الأول، ونائبا أو أكثر لمساعدته في مهامه ويتعدى ذلك لتعيين الموظفين المدنيين والعسكريين والسفراء والمبعوثون فوق العادة للخارج².

والملاحظ هنا فدستور 1976 جاء بخلاف دستور 1963 فيما يتعلق بتعيين أعضاء الحكومة، ليزيد من تعزيز مركز رئيس الجمهورية، إذ ألغي القيد الذي كان قد

1- سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص100.

2- سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص247.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة

التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

فرض عليه بخصوص وجوب أن يعين ثلثي أعضاء الحكومة من نواب المجلس الشعبي ألغي وأصبحت سلطة التعيين مطلقة في دستور 1976¹.

وقد تناولت المادتين 112 و113 على التوالي تعيين نائب مساعد لرئيس الجمهورية، وتعيين أعضاء الحكومة مع حقه في تحديد صلاحياتهم طبقاً لبد السابع من المادة 111، وإستحالت تفويض صلاحياته في تعيين نائب الرئيس والوزير الأول وأعضاء الحكومة أو إنهاء مهامهم طبقاً لنص المادة 116 مع إمكانية تفويض بعض من صلاحياته لنائبه والوزير الأول كما جاء في البند الخامس عشر.

وجاء البند الثاني عشر من المادة 111 ليزيد من إحتكار سلطة التعيين وهذا بحصر تعيين الموظفين المدنيين والعسكريين في يد رئيس الجمهورية دون سواه.

وتضمن البند السادس عشر من نفس المادة تعيين السفراء والمفوضين فوق العادة ويستلم أوراق الممثلين الدبلوماسيين الأجانب.

وفيما يخص التبعية فنائب رئيس الجمهورية والوزير الأول فهما مسؤولان أمامه أثناء مماؤسته لمهامهم وهذا طبقاً للمادة 115².

إذن من خلال هذا الإستحواذ الكامل والسيطرة التامة على سلطة التعيين في كافة الوظائف بنوعيتها والمناصب السامية، وتبعية أعضاء الحكومة والوزير الأول، فهم يعتبرون تابعون وظيفياً لرئيس الجمهورية ويمكن لهذا الأخير إنهاء مهامهم متى أراد ذلك وبدون قيد أو إلزامية الإستشارة، نستطيع القول أن رئيس الدولة إستطاع السيطرة على الجهاز التنفيذي وإمكانية تغيير تشكيلته بما يوافق نظريته، ومعياره مدى ولاء الوزراء ومدى كفاءتهم في تطبيق وإنجاز وتنفيذ سياسيته وهذا يجسد الارتباط

1- جمال بلفردى، المرجع السابق، ص399.

2- أنظر المواد 111 و112 و113 و114 و115 و116 من دستور سنة 1976.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة

التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

التام بالرئيس والتقيد بقراراته والعمل ضمن توجيهاته وجعله مرجعا كلما إستدعى الأمر ذلك، وهذا ما جعله المغبر الوحيد عن السلطة التنفيذية¹.

إذن نجد مما سبق أن التوزيع الوظيفي داخل السلطة التنفيذية ونظرا لما جاءت به المادتين 111 و114، فهو عموما يصب في صالح رئيس الجمهورية، من خلال إحتكاره لسلطة التعيين وإنهاء المهام مما يعزز تبعية الموظفين السامين سواء المدنيين أو العسكريين، ومضمون المادة 115 خير دليل على مدى تبعية نائب رئيس الجمهورية أو الوزير الأول من خلال المسؤولية، التي تبدأ من التعيين لتنتهي بإنهاء المهام.

وهنا يرى الأستاذ سعيد بوشعير أن : "الدستور قد مكن رئيس الجمهورية وعزز مركزه من خلال الوظائف والسلطات المخولة له والواسعة، وتحت يده جهاز إداري خاضع له، ورغم عدم النص صراحة على أنه رئيس الإدارة، إلا أن ذلك يستشف من خلال الأحكام الدستورية، فهو يعين أعضاء الحكومة ويحدد صلاحياتهم وبحكم الدستور هم مسؤولون أمامه، كما يعين الميع الموظفين السامين، وهذا يعني أن الوزارات والإدارات التي هم على رأسها ويشرفون على سيرها تابعة بصفة غير مباشرة له، وتتشأ وتنظم وتحل بواسطته فيصبح كما إعتبره مثل الذي لا يتحقق شؤ بدونه²."

وكان لهاته السيطرة نتائج وإنعكاسات على النظام السياسي سنتطرق إليها لاحقا في الباب الثاني نت هاته الدراسة.

1- سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص247.

2- سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص248.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

ب- سلطة التنظيم وتنفيذ القوانين في دستور 1976:

أسند دستور 1976 لرئيس الجمهورية حماية الدستور وقيادة الوظيفة التنفيذية ويقرر السياسة العامة للأمة وقيادتها وتنفيذها، ولهذا لم يغفل أن يزوده بصلاحيات واسعة ووسائل كافية للقيام بهذه المهام الثقيلة، فقد عهد له بالسلطة التنظيمية ومهمة تنفيذ القوانين على غرار مختلف الأنظمة، إلا أن هذا لن يتجسد على أرض الواقع إلا إذا كان للمؤسسة وسائل من ضمنها إدارة قوية ولها القدرة على إصدار القوانين ومتابعة تنفيذها، وهي إنعكاس منطقي لإلتزام رئيس الجمهورية طبقا للدستور بتنفيذ القوانين، والتي يجب أن تنفذ من خلال مراسيم ولوائح مستقلة لتنظيم وقيادة أجهزة الدولة وتنفيذ سياسة الدولة التي هي مهمة مختلف أجهزة الدولة¹.

فقد جاءت المادة 114 من دستور 1976 لتعزز المركز القانوني للرئيس الجمهورية من خلال تمكينه من الإستئثار بقيادة الحكومة فيما يتعلق بإسناد الوظيفة التنفيذية، ولقد جاءت المادة 111 في البندين 10 و 11 على التوالي ليجعلا السلطة التنظيمية ومهمة تنفيذ القوانين والتنظيمات معقودة لرئيس الجمهورية²، وهو ما يعكس تعزيز مركز رئيس الجمهورية دستوريا على حساب الوزير الأول والجهاز التنفيذي، نظرا لأهمية هذين الإختصاصين، والتي تكمن في القدرة والمكنة التي تتجسد في إصدار المراسيم التنفيذية واللوائح ووضعها مباشرة قيد التنفيذ والذي يجعلها فعالة وتصب في صالح سياسة الرئيس وإيدولوجيته وأهدافه، والتي يمكن أن تكون لها إنعكاسات إيجابية كما يمكن أن تكون لها إنعكاسات سلبية، وستوضح أهميتهما لدى دراستنا لإنعكاسات التوزيع الوظيفي داخل السلطة التنفيذية في المطلب الثاني من هذا المبحث.

1- سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 248.

2- أنظر الدستور الجزائري لسنة 1976.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

ج- ترأس مجلس الوزراء والمجالس المشتركة في دستور 1976:

على خلاف دستور 1963 جاء دستور 1976، جاء ليتضمن صراحة مهمة ترأس مجلس الوزراء في البند الثامن من المادة 111، مع زيادة ترأس الاجتماعات المشتركة بين أجهزة الحزب والدولة¹.

وبالتالي فرئيس الجمهورية هو الذي يترأس مجلس الوزراء ويحدد جدول أعماله وينظم أشغاله، كما يجيز له أن يتعدى إطار رئاسة مجلس الوزراء إلى ميدان تنظيم وتنسيق العمل الجماعي والمنفرد لأعضاء الجهاز التنفيذي، وهو الأمر الذي يجعل منهم مجرد مساعدين للرئيس².

من خلال تحديد جدول الأعمال وتنظيم أشغال مجلس الوزراء فإن إحتكار رئيس الجمهورية لهذا الاختصاص يجعل من مجلس الوزراء جهاز تنفيذي لسياسة وإيدولوجية وتوجه وأفكار شخص رئيس الجمهورية، لأنه بالإضافة إلى تحديد جدول الأعمال وتنظيم الأشغال فالجهاز التنفيذي يدين بالولاء نظرا للسلطة التعيين وإنهاء المهام ويجب عليه التقيد بمخرجات مجلس الوزراء بغض النظر عن مدى قناعتهم بها.

د- الإختصاصات العسكرية والدفاع في دستور 1976:

بالرجوع إلى دستور 1963 كان تعزيز تعزيز صلاحيات رئيس الجمهورية في ميدان الدفاع بسبب ضمان إستباب الأمن في البلاد غداة الإستقلال، وهو ما بقي منتهجا في دستور 1976، بل كانت المادة 111 أكثر دقة من المادة 74 من دستور

1- أنظر البند الثامن من المادة 111 من الدستور الجزائري لسنة 1876.

2- سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 247.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

1963 حين جاءت بمصطلح "يتولى القيادة" وهي التي بموجبها خول لرئيس الجمهورية الإحتفاظ بمنصب وزير الدفاع ورئاسة المجلس الأعلى للأمن¹.

إذن لقد تمتع رئيس الجمهورية في دستور 1976 بإختصاصات عسكرية معززة عما كان عليه في دستور 1963، فهو قائد جميع القوات المسلحة ووزير الدفاع ورئيس المجلس الأعلى للأمن، وبالتالي فإن جميع التعيينات في المناصب العسكرية المتمثلة في الجيش والدرك معقودة له، وبما أن الجيش الوطني الشعبي هو سليل جيش التحرير الوطني، والجهاز المالك للقوة والردع والدفاع، وتسند له مهام تنموية علاوة على ذلك، وإن دسترة هذا الدور جعل من الجيش القوة المسيرة للبلاد بواسطة قادة ممارسين أو تم تحويلهم لوظائف مدنية وسياسية².

وخلاصة القول هو أن البند الرابع والبند الخامس من المادة 111 في دستور 1976 يمنحان إثنين من أهم الإختصاصات التي يحضى بها رئيس الجمهورية وهما مهمة تولي القيادة العليا للقوات المسلحة ومسؤولية الدفاع الوطني³، مما جعله يحضى بمركز معزز وذو كفة راجحة في معادلة النظام السياسي.

1- منيرة بلورغي، المرجع السابق، ص177.

وبخصوص إحتفاظ رئيس الجمهورية بمنصب وزير الدفاع فهوما حدث بإنتظام تقريبا منذ 1976 ما عدا تنزل الشاذلي بن جديد لخالد نزار على هذا المنصب أنظر منيرة بلورغي، المرجع السابق، ص178.

2- أنظر سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص279. حيث إحتفظ الرئيس ع هوارى بومدين بمنصب وزير الدفاع بموجب مرسوم تعيين الحكومة أنظر المرسوم رقم : 77-73 المؤرخ في 23أفريل 1977، وهذا علاوة على على جميع الإختصاصات الأخرى وبقي محتفظا بمنصب قيادة الأركان كذلك وبهذ ضمن السيطرة الكاملة على القوات المسلحة، وهو ما يعتبر خطوة إستباقية تجنبه نفس ما فعله ضد أحمد بن بلة، وهو بهاته الخطوة قد إستحوذ على قيادة العليا للقوات المسلحة وقيادة الأركان ووزارة الدفاع بما يستطيع به إضعاف أية محاولة للإنتقال عليه وهذا ما تم ونجح به حي تم إجهاد محاولة إنتقال الطاهر زبيري لاحقا.

3- أنظر المادة 191 من دستور سنة 1976.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

هـ - سلطة تعديل الدستور في دستور 1976:

في دستور سنة 1976 نصت المادة 191¹ على أحقية رئيس الجمهورية بالمبادرة لتعديل الدستور، حيث يمرر إذا ما تم التصويت بأغلبية ثلثي أعضائه وذلك حسب المادة 192²، أما إذا ما تعلق التعديل بأحكام تخص تعديل الدستور فإن التصويت يكون بأغلبية ثلاثة أرباع المجلس الشعبي الوطني وهذا حسب المادة 193³، وفي جميع الأحوال لا يمكن مباشرة إجراءات التعديل في حالة ما إذا كان هناك تهديد للبلاد وهو نص المادة 194⁴، بينما تضمنت المادة 195⁵ المواضيع التي لا يمكن أن يمسه التعديل.

لكن ما يهمنا هنا هو عدم تقييد التعديل الدستوري بالإستفتاء الشعبي، وجعل رئيس الجمهورية له إمكانية تمريره من خلال المجلس الشعبي الوطني فقط، وهو ما يمثل إقصاء لإرادة الشعب ومشارطته في صنع القرارات المصيرية من خلال الإستفتاء.

و - صلاحيات السلطة التنفيذية في الحالة الإستثنائية في دستور 1976:

تتضمن المواد من 119 إلى غاية 122⁶ في دستور سنة 1976، صلاحيات رئيس الجمهورية وإجراءات التي يتبعها في الحالات الإستثنائية والخطر والضرورة الملحة، وقد جاء أكثر تفصيلا مما تضمنته مواد دستور 1963 بهذا الخصوص،

1-أنظر المادة 192 من دستور سنة 1976.

2-أنظر المادة 193 من دستور سنة 1976.

3-أنظر المادة 194 من دستور سنة 1976.

4-أنظر المادة 195 من دستور سنة 1976.

5-أنظر المادة 111 من دستور سنة 1976.

6-أنظر المواد 122، 121، 120، 119 من دستور سنة 1976.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

حيث تم تحديد أكثر وضبط أكبر للمصطلحات، ولكنها كالعادة أعطت صلاحيات واسعة لرئيس الجمهورية

ثانيا - صلاحيات السلطة التنفيذية ابتداء من 1989 إلى 2016.

تميزت الفترة الممتدة من 1988 إلى غاية 2020 بتغيرات كثيرة وجوهرية، إنعكست على شكل النظام السياسي والوضع الأمني والاجتماعي والإقتصادي، من أهم هذه التغيرات هو تأرجح البنية العضوية للسلطة التنفيذية بين الإحادية والإزدواجية وغموض شكل النظام السياسي، وهذا تجلى في التعديلات الدستورية التي على أساسها وزعت الإختصاصات داخل الجهاز التنفيذي.

إذن وعلى هذا الأساس إرتأيت أن أقسم المطلب إلى فرعين حيث يتناول الأول التوزيع الوظيفي داخل السلطة التنفيذية في ظل دستور 1989 ودستور 1996 نظرا لأن هذين الدستورين جاءا لإقرار إزدواجية السلطة التنفيذية وإختلفا مع التعديل الدستوري لسنة 2008 ودستور 2016 فيما يتعلق بالبنية العضوية للسلطة التنفيذية وتوزيع الإختصاص، وهو ما سنتطرق إليهما في الفرع الثاني.

01- التوزيع الوظيفي داخل السلطة التنفيذية في دستور 1989 و1996.

من خلال هذا الفرع سنتناول كيفية توزيع وإسناد المهام بين رئيس الجمهورية والوزير الأول أو رئيس الحكومة، وهذا في دستور سنة 1989 والتعديل الدستوري الذي عقبه، بحكم انهما يحملان إنتقالا هاما وتغيرات جذرية فيما يتعلق بتوازنات السلطة التنفيذية، وهذا من خلال ما يلي:

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

أ- سلطة التعيين في دستور 1989 ودستور 1996:

خالف دستور 1989 ودستور 1996 ما سبق من الدساتير فيما يتعلق بسلطة التعيين، حيث أعطى الوزير ولو مبدئياً حق سلطة التعيين في الوظائف العليا للدولة، وهو ما نقف عليه عند رجوعنا للمادة 81 من دستور 1989 والمادة 85 من دستور 1996، إلا أن هناك قصوراً في هاتين المادتين من حيث إدراج التفاصيل الضرورية، كضرورة حصر الوظائف التي له أن يستعمل سلطته في التعيين فيها، والتعيينات التي تدخل في نطاق اختصاصه، وهنا إكتفى المؤسس الدستوري بالإعتراف فقط بحق التعيين، وفي المقابل فصل وحدد نطاق صلاحيات سلطة رئيس الجمهورية في التعيين تحديداً واضحاً¹ وهو ما تضمنته المادة 74 من دستور 1989 في البند الخامس المتضمن تعيين رئيس الحكومة والبند السابع المتضمن التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية، والبند العاشر المتضمن تعيين السفراء والمبعوثون فوق العادة²، والمادة 75 الذي يتضمن تعيين أعضاء الحكومة المادة 78 من دستور 1996 التي تضمن تفصيلاً لعدد من التعيينات، والمادة 79 التي تضمنت تعيين أعضاء الحكومة، والبند الخامس من المادة 77 المتعلق بتعيين رئيس الحكومة³.

إذن فعدم التفصيل وتحديد نطاق سلطة التعيين للوزير الأول ورئيس الحكومة، في مقابل النطاق الواسع لسلطة رئيس الجمهورية في التعيين جعل من إعتراف المؤسس الدستوري بسلطة الوزير الأول أو رئيس الحكومة في التعيين يكتسي طابعاً شكلياً مفرغاً من محتواه، ولم يكن ذا أثر كبير.

1- أومايوف محمد، عن الطبيعة الرئاسوية للنظام السياسي الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2013، ص128.

2-أنظر المادة 74 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر في 23 فيفري 1989، ج ر رقم 09، المؤرخة في 01 ماي 1989.

3-أنظر المواد 77، 79 من دستور سنة 1989.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة

التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

وإستمرت من خلال ما سبق عملية تعزيز سلطة رئيس الجمهورية بحيث تبقى تبعية الوزير الأول ورئيس الحكومة له ظاهرة وأكيدة من خلال الواقع التطبيقي الذي يجعل الرئيس صاحب الكلمة الأخيرة في التعيينات بما فيها تعيين رئيس الحكومة أو الوزير الأول نفسه.

ب- سلطة التنظيم وتنفيذ القوانين في دستور 1989 ودستور 1996:

لقد ظهر التمييز بين المراسيم التنفيذية والمراسيم الرئاسية مع التعديل الدستوري لسنة 1988، والذي منح رئيس الحكومة حق توقيع المراسيم التنفيذية، وهو الإختصاص الذي كان حكرا على رئيس الجمهورية، وقبل هذا التاريخ كان التنظيم عن طريق مرسوم دون إضافة الصفة لأن السلطة التنفيذية كانت أحادية القطب وبقيادة رئيس الجمهورية¹، وإستمر هذا التمييز مع صدور دستور 1989، حيث نصت المادة 74 منه على إختصاص رئيس الجمهورية في توقيع المراسيم الرئاسية، بينما تضمنت المادة 81 إختصاص رئيس الحكومة الذي يخوله توقيع المراسيم التنفيذية وتنفيذ القوانين والتنظيم، وهو ما إستقر عليه الوضع في دستور 1996، حيث أعطت المادة 77 في النقطة السادسة سلطة توقيع المراسيم الرئاسية لرئيس الجمهورية، بينما منحت المادة 85 خصوصا في النقطتين الثانية والرابعة صلاحية تنفيذ التنظيم والسهر على تنفيذ القوانين وتوقيع المراسيم التنفيذية لرئيس الحكومة²

إذن فإذا كان دستور 1976 قد أسند سلطة التنظيم وتنفيذ القوانين لرئيس الجمهورية من خلال مضمون المادة 111 في البندين 10 و11 فإن دستور 1989 و1996 جاءا خلاف ذلك في مادتيهما 116 و125 على التوالي حيث نصتا على: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون"،

1-أومايوف محمد، المرجع السابق، ص122.

2-أومايوف محمد، المرجع السابق ص123.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة

التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

والفقرة الثانية تنص على: "يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود لرئيس الحكومة". فإن رئيس الحكومة هو المعني بتنفيذ القوانين والتنظيمات وهو مسؤول عن ذلك أمام رئيس الجمهورية والمجلس الشعبي الوطني¹.

ج- ترأس مجلس الوزراء ومجلس الحكومة في دستور 1989 ودستور 1996:

جاء نص المادة 74 من دستور 1989 في فقرته الرابعة والمادة 77 من دستور 1996 في الفقرة الرابعة كذلك ليمنح حق ترأس مجلس الوزراء لرئيس الجمهورية، وتكشف هاته النصوص الدستورية مدى هيمنة رئيس الجمهورية على الحكومة كجهاز تنفيذي وعلى نشاطها، بهذا يكون قد ضمن سلطته في اتخاذ القرار وفرضه على مستوى المجلس، لكن من خلال صياغة هاته المواد في الدستورين سنلاحظ تعمد الغموض من خلال الصياغة حيث لم يحدد مضمون صلاحيات رئيس الجمهورية عند ترأسه مجلس الوزراء، كما لم يحدد الطبيعة القانونية لتنظيمه وسيره.

إذن من خلال هاته الأحكام الدستورية يتضح جليا لنا أن مجلس الوزراء هو مجلس تتخذ فيه القرارات التي يتخذها رئيس الجمهورية، تتخذ شكل مصادقة على الميزانيات والتعيينات في الوظائف والتوجيهات السياسية، وهنا يمكننا القول إن السلطة التنفيذية الفعلية تمارس من خلال مجلس الوزراء وهنا يتضح أين تم تركيزها².

أما فيما يخص مجلس الحكومة فهو هيئة متميزة عن مجلس الوزراء يتم من خلاله وضع السبل لكيفية تنفيذ رئيس الحكومة لبرنامجها³.

1- سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري-دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1989، الجزء الثاني، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص132.

2- بورايو محمد، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الوحدة والثنائية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه الدولة في القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 01، الجزائر، 2012، ص104،

3- سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري-دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1989، الجزء الثاني، الطبعة الثانية، ص132.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

وهو المجلس الذي يترأس إجتماعاته ويحضر جدول أعماله ويدير أشغاله ويوزع الصلاحيات بين أعضاءه رئيس الحكومة (طبقا للمادة 81 من دستور 1989 والمادة 85 من دستور سنة 1996¹) اللتان حددتا إختصاصات رئيس الحكومة، وينظر مجلس الحكومة في أهم المسائل المدرجة في جدول أعماله، وهو الإجتماع الذي يمثل تحضيراً للملفات التي ستعرض لاحقاً على مجلس الوزراء لمناقشتها نهائياً وأخذ القرار فيها لتصبح ملزمة للحكومة².

من هنا نجد أن مجلس الوزراء ومخرجاته لا تكون ملزمة إلا إذا عرضت على مجلس الوزراء وهو الأمر الذي يضعها رهينة قرار رئيس الجمهورية، وبهذا فإن صلاحيات رئيس الحكومة ومخرجات مجلس الحكومة لا تحوز الصفة الإلزامية، مما يضع مركز رئيس الجمهورية أقوى من مركز رئيس الحكومة فيما يخص النشاط الحكومي وتنفيذ السياسة العامة.

د - الإختصاصات العسكرية والدفاع في دستور 1989 ودستور 1996:

1- يقابل نص المادة 85 من دستور 1996 نص المادة 81 من دستور 1989 واللذان تحددا إختصاصات رئيس الحكومة التنفيذية ونصتا على: يمارس رئيس الحكومة زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى من الدستور الصلاحيات الآتية:

- يوزع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة مع احترام الأحكام الدستورية

- يترأس مجلس الحكومة

- يسهل على تنفيذ القوانين والتنظيمات

- يعين في وظائف الدولة دون المساس بأحكام المادتين 77-78 السابقتي الذآر

- يسهل على حسن سير الإدارة العمومية

أنظر دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر في 28 نوفمبر 1996، ج ر رقم 76، المؤرخة في 08 ديسمبر 1996.

والقانون رقم 19/08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، المتضمن التعديل الدستوري، ج ر رقم 63، مؤرخة في 16 نوفمبر 2008.

2- بورايو محمد، المرجع السابق، ص 106.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة

التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

تبنى المؤسس الدستوري في الجزائر مهام المتعلقة بالدفاع الوطني في الحالة العادية والحالة الإستثنائية، من خلال نصوص توضح مكانته والمهام المسندة إليه، وقد أسندت دائما القيادة العليا لرئيس الجمهورية، ودستور 1996 حيث لم يختلف عن الدساتير السابقة ومنها دستور 1989، حين تضمنها البند الأول والثاني من المادة 77، والبند الأول والثاني من المادة 74 على التوالي لدستور 1996 ودستور 1989، والملاحظ وجود تطابق بين النصين بالقول في البند الأول: " هو القائد الأعلى للقوات المسلحة للجمهورية" ونص البند الثاني على: "يتولى مسؤولية الدفاع الوطني"¹.

وخالف المؤسس الدستوري الجزائري توجه بعض الأنظمة السياسية لإسناد قيادة القوات المسلحة لرئيس الحكومة وذلك لإبعاد الجيش عن الصراعات الحزبية، مع تزامن دخول الجزائر مرحلة التعددية الحزبية والسياسية، وخوفا من إستعمال رئيس الحكومة الجيش لأغراض تخدم الحزب على حساب المصلحة العليا للبلاد².

وإحتفاظ رئيس الجمهورية بمنصب وزير الدفاع في الحكومة تمثل صورة من صور تفوق رئيس الجمهورية وتحكمه في الجهاز التنفيذي، والقيادة العليا للقوات المسلحة وتعيينه في الوظائف العسكرية كما رأينا سابقا تجعل منه معزز وظيفيا فيما يخص الإختصاصات العسكرية والدفاع، ولا يوجد أية إختصاص للجهاز التنفيذي في هذا المجال.

هـ - سلطة تعديل الدستور في دستور 1989 ودستور 1996:

لقد أعطت المادة 163³ من دستور 1989 والتي تقابلها المادة 174¹ من دستور سنة 1996 لرئيس الجمهورية حق المبادرة بتعديل الدستور حيث يعرضه على

1-أنظر المادة 77 من دستور 1996 والمادة 74 من دستور سنة 1989.

2- فقير محمد، المرجع السابق، ص94.

3-أنظر المادة 163 من دستور سنة 1989.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة

التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

البرلمان للتصويت بنسبة ثلاثة أرباع، ثم يعرض للإستفتاء ليصدر بعد أن يوافق عليه الشعب، وتضمنت المادة 166² من دستور 1989 والتي تقابلها المادة 175³ من دستور 1996 حالة رفض الدستور من خلال الإستفتاء وإستحالة عرضه ثانية على الشعب، لكن إذا تمعنا في نص المادة 164⁴ من دستور 1989 والتي يقابلها نص المادة 176⁵ من دستور 1996، فقد طرحت مجال التعديل الدستوري وهو ما سوف نحلله في إنعكاسات الإنفراد بسلطة تعديل الدستوري لأنه عمليا تم خرق هذا المجال في أكثر من مناسبة، إذن فالقيد الذي إرتبط بتصويت البرلمان والذي هو سلطة تشريعية ضعيفة لا يمكنها رفض التعديلات بالتصويت، وقيد طرح التعديل للإستفتاء تم تخطيه مرارا، وهو ما أعطى ترجيحاً لكفة رئيس الجمهورية في ما يخص فرض التعديل الذي يراه مناسباً له.

و- صلاحيات السلطة التنفيذية في الحالة غير العادية في دستوري 1989 و1996:

جاءت النصوص فيما يتعلق بسلطات رئيس الجمهورية في الحالة غير العادية والإجراءات التي يجب أن يتبعها، وهي مفصلة ضمن المواد 86 و87 و88 و89 و90 من دستور 1989⁶ والتي يقابلها على التوالي المواد 91 و92 و93 و94 و95 و96 من دستور سنة 1996⁷، حيث نجد أن دور رئيس الحكومة إستشاري فقط فيما

1-أنظر المادة 174 من دستور سنة 1996.

2-أنظر المادة 166 من دستور سنة 1989.

3-أنظر المادة 175 من دستور سنة 1996.

4-أنظر المادة 164 من دستور سنة 1989.

5-أنظر المادة 176 من دستور سنة 1996.

6-أنظر المواد 86، 87، 88، 89، 90 من دستور سنة 1989.

7-أنظر المواد 91، 92، 93، 94، 95، 96 من دستور سنة 1996.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة

التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

يخص بإقرار حالة الطوارئ والحصار، ويستمتع رئيس الجمهورية لمجلس الوزراء قبل إقرار الحالة الإستثنائية وإعلان الحرب وفي هذه الأخيرة تجمع السلطات في يد رئيس الجمهورية ويوقف العمل بالدستور، وبالرجوع لجميع الإجراءات المتبعة في جميع الحالات نجد أن الإستشارة هي الطابع المميز قبل الإقرار، وأن لرئيس الجمهورية الكلمة الأخيرة، وفيما يتعلق بدور الجهاز التنفيذي فهو إستشاري على مستوى مجلس الوزراء

والملاحظ أن المؤسس الدستوري في حالة الطوارئ والحصار على غرار الحالات الأخرى غير العادية، قد منح سلطة إقرارها لرئيس الجمهورية إعتقادا على الإستصارة وسلطته التقديرية، وتعبير آخر فالسلطات الممنوحة بواسطة الدستور لرئيس الجمهورية واسعة لتقدير الوضع وتكييفه¹، لكن تعتبر إستشارة رئيس الحكومة ذات بعد يعكس المكانة التي وصل إليها رئيس الحكومة بعد دخول ابلاد مرحلة التعددية الحزبية والسياسية، والتي يجب أن تراعى فيها تعيين رئيس الحكومة من الأغلبية البرلمانية لما في هذا من عوامل تضمن إستقرار البلاد في الظروف العادية أوغير العادية².

أما في الحالة الإستثنائية فقد خولت المادة 93 من دستور 1996 والمادة 87 من دستور 1989 لرئيس الجمهورية السلطة التقديرية للخطر الداهم وإتخاذ الإجراءات الإستثنائية الواجب إتخاذها، وله حق إنهاؤها وتقدير زوال الخطر الداهم وتعتبر الحالة الإستثنائية إختصاصا سياديا ممنوح للسلطة التنفيذية يمارسه رئيس الجمهورية³.

1- رباحي مصطفى، الصلاحيات غير العادية لرئيس الجمهورية في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق فرع القانون العام، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2004/2005، ص13.

2- المرجع نفسه، ص20.

3- المرجع نفسه، ص46.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة

التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

وفيما يخص حالة الحرب فجاءت النصوص الدستورية في دستور 1989 ودستور 1996 متشابهة عموماً فيما يخص الاختصاصات أو الإجراءات المتبعة، والذي يهمنها هو نقطتين هما على التوالي توقيف العمل بالدستور وتركيز جميع السلطات في يد رئيس الجمهورية، وسلطة إعلان الحرب بعد الإجراءات الإستباقية¹.

ي-التعديل الدستوري لسنة 2008 والتغييرات الجوهرية على توزيع الاختصاص في السلطة التنفيذية:

رغم إقرار الإزدواجية في دستور 1996 شكلاً، فمن الناحية العملية كانت الحكومة جهاز ضعيف، إذ لم يكن لرئيس الحكومة برنامج خاص كما أن تعيين الطاقم الحكومي ترجع الكلمة الأخيرة فيه إلى رئيس الجمهورية، ومن هذا المنطلق جاء تعديل سنة 2008 ليزيل التناقض بين النص والتطبيق والفجوة بين الدستور والممارسة السياسية من خلال إعادة الهيكلة العضوية والذي انعكس على توزيع الاختصاص، وبذلك إختفى رئيس الحكومة وحل محله الوزير الأول وهذا ما نصت عليه المادة 77، حيث أصبحت إجتماعات الحكومة ليست من صلاحيات رئيس الحكومة، إلا في حالة ما إذا حضي بتقويض من رئيس الجمهورية، ومنح التعديل لرئيس الجمهورية إمكانية تعيين نائب أو عدة نواب للوزير الأول، وبالتالي أصبح من دون أي سلطة حقيقية وفي المقابل بقي مسؤولاً أمام رئيس الجمهورية وأمام المجلس الشعبي الوطني، وما ميز كذلك هذا التعديل الدستوري هو إستعاد رئيس الجمهورية كامل السلطات التنفيذية والصلاحيات التي سحبت منه لصالح الوزير الأول منه سابقاً².

1-المرجع نفسه، ص69.

2-بته الطيب، المرجع السابق، ص552.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

ومما زاد من تعزيز مركز رئيس الجمهورية وإستثنائه بالسلطة التنفيذية تمديد مدة ولاية الرئيس بفتحها وإمكانية التجديد لأكثر من مرة¹.

وهو الأمر الذي يجعل منه أكثر سيطرة وتحكما مع الوقت لأنه كلما طالّت مدة الحكم كلما أصبح الحاكم مسيطرًا أكثر ومتحكما في جميع المؤسسات والأجهزة وهو بالفعل ما حققه إلى حد كبير الرئيس عبد العزيز بوتفليقة في مدة ولايته الطويلة لولا عجزه في آخر أيام حكمه.

الفرع الثاني-التوزيع الوظيفي داخل السلطة التنفيذية في العديل الدستوري 2008 و2016.

يمثل تعديل الدستور لسنة 2016 عودة لإزدواجية السلطة التنفيذية شكلا ومن خلال النصوص، لكن بالنظر لتلك النصوص الدستورية المقررة للإزدواجية وما تبعها من نصوص أخرى لتوزيع الوظائف والإختصاصات، هل كانت كافية لتحقيق توازن وظيفي داخل السلطة التنفيذية؟

وهذا ما سنجيب عليه من خلال مقارنة تلك النصوص والأحكام الدستورية فيما يلي من نقاط.

أولا-سلطة التعيين وإنهاء المهام في تعديل الدستور 2008 و2016.

لقد أدرج تعديل الدستور لسنة 2016 تعديل طفيف فيما يتعلق بتعيين الوزير الأول من طرف رئيس الجمهورية وهو أن يتم إختياره من الأغلبية البرلمانية إن توفرت، حيث نصت المادة 91 في الفقرة الخامسة: " إن رئيس الجمهورية يعين الوزير الأول وينهي مهامه"، أي أن تعيين الوزير الأول حسب الحالة هو حكر على رئيس

1-نفيضة بختي، مضمون التعديل الدستوري لسنة 2016 في الجزائر، مجلة البحوث في الحقوق والسياسة، المجلد 02، العدد 04، جامعة معسكر، الجزائر، 2016، ص96.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة

التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

الجمهورية¹، وقد حافظ دستور 2020 على نفس توجه المؤسس الدستوري في دستور 2016 فيما يتعلق بتعيين الوزير الأول أو رئيس الحكومة والوزراء بموجب مرسوم رئاسي، وتنتهي مهامهم بنفس الشكل أي بموجب مرسوم رئاسي، سواء كانت إقالة للحكومة أو إستقالة أو تعديل جزئي أو إنهاء مهام الوزير الأول أو رئيس الحكومة². أما بخصوص التعيينات الأخرى فقد نصت المادة 92 من دستور سنة 2016 على التعيينات التي يختص بها رئيس الجمهورية³. ولا يجوز أن يفوض سلطته في تعيين الوزير الأول وأعضاء الحكومة وكذا رؤساء المؤسسات الدستورية وأعضائها الذين لم ينص الدستور على طريقة أخرى لتعيينهم وهذا طبقا للمادة 101 من دستور 2016.

1- طيايية ساعد-زروقي مرزاق، المرجع السابق، ص1841.

2- طيايية ساعد-زروقي مرزاق، المرجع السابق، ص1842.

3- أنظر المادة 92 من القانون 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، ج ر رقم 14، المؤرخة في 07 مارس 2016، حيث نصت على "يعين رئيس الجمهورية في الوظائف والمهام الآتية:

- الوظائف والمهام المنصوص عليها في الدستور .

- الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة.

- التعيينات التي تتم في مجلس الوزراء .

- الرئيس الأول للمحكمة العليا.

- رئيس مجلس الدولة.

- الأمين العام للحكومة.

- محافظ بنك الجزائر .

- القضاة.

- مسؤولو أجهزة الأمن.

- الولاة.

ويعين رئيس الجمهورية سفراء الجمهورية والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج، وينهي مهامهم، ويتسلم أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين والأجانب وأوراق إنهاء مهامهم. وزيادة على الوظائف المنصوص عليها في الفقرتين 4 و5 أعلاه يحدد قانون عضوي الوظائف القضائية الأخرى التي يعين فيها رئيس الجمهورية.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة

التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

وقبل التعديل الدستوري لسنة 2020، كان قد صدر المرسوم الرئاسي رقم 39-20 والذي يتضمن التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية¹، والذي عدل لاحق بالمرسوم الرئاسي 20-122²، وهو ما طابق لاحقا التعديل الدستوري لسنة 2020 لاحقا فيما يخص التعيينات في الوظائف العسكرية والمدنية.

والملاحظ أن التعديل الدستوري لسنة 2020 فيما يخص التعيين، قد جاءت نصوصه تقريبا متطابقة مع نصوص دستور سنة 2016، بالإضافة لتعيينه الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، وهو ما نصت عليه المادة 91 في بندها الخامس، وتعيين أعضاء الحكومة حسب ما نصت عليه المادة 104، وقد منحت المادة 92 لرئيس الجمهورية صلاحيات واسعة في التعيين³.

فخلاصة القول هنا أم سلطة التعيين في المناصب الحساسة هي ضمن دائرة إختصاص رئيس الجمهورية، بينما سلطة التعيين الممنوحة للوزير الأول، تعتبر محدودة جدا، وتعكس تراجع منصب الوزير الأول.

ثانيا- سلطة التنظيم وتنفيذ القوانين في تعديل الدستور 2008 و2016.

من خلال تعديل الدستور لسنة 2016 يتضح جليا أن رئيس الجمهورية لا يزال محتفظا بسلطة التنظيم المستقل ذات المجال الواسع مع إحترام نطاق السلطة التشريعية، لكن هذا التعديل بالمقابل حرر الوزير الأول من قيد موافقة رئيس

1- المرسوم الرئاسي رقم 39-20، المتضمن التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ج.ر عدد 06، المؤرخة في 02 فيفري 2020، ص 08.

2- المرسوم الرئاسي رقم 20-122، المتضمن التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ج.ر عدد 30، المؤرخة في 31 ماي 2020، ص 31.

3- أنظر المادة 92 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة

التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

الجمهورية على المراسيم التنفيذية، لكن هذا ليس بغرض تعزيز مركز الوزير الأول بقدر ما هو لتسهيل العمل الإداري الذي يقوم به¹.

فلقد جاء نص المادة 143 من التعديل الدستوري لسنة 2016 مطابقا لنص المادة 125 من القانون 19/08 المتضمن تعديل دستور سنة 1996، والتي نصت على: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون" وهي مادة صريحة خولت لرئيس الجمهورية سلطة التنظيم المستقل².

فيما يمارس الوزير الأول السلطة التنظيمية عن طريق المراسيم التنفيذية طبقا لنص المادة 99 من التعديل الدستوري لسنة 2016، هو كذلك الذي يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات، وعلى حسن سير الإدارة العمومية، والجديد في هذا التعديل كذلك هو تحرره من موافقة رئيس الجمهورية على المراسيم قبل التوقيع وهو القيد الذي نصت عليه المادة 85 من دستور 1996 قبل تعديله، ويتعدى الإختصاص التنظيمي للوزير الأول تنفيذ القوانين إلى تنفيذ التنظيمات المستقلة التي يصدرها رئيس الجمهورية عن طريق المراسيم الرئاسية³.

ثالثا - رئاسة مجلس الوزراء ومجلس الحكومة في تعديل الدستور 2008 و2016.

طبقا للماد 4/77 من تعديل دستور 2008 يقوم الوزير الأول بترأس اجتماعات الحكومة بتقويض من رئيس الجمهورية، طبقا للمادة 99 من الدستور الجزائري لسنة

1- بوعكاز سعيدة، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية والوزير الأول في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 06، العدد 01، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، 2021، ص 1370.

2- المرجع نفسه، ص 1372.

3- المرجع نفسه، ص 1375.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة

التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

2016، ويقوم كذلك بالتنسيق بين أعضاء الحكومة وتوزيع الصلاحيات بينهم ويقوم بتحضير مخطط عمل الحكومة، الذي يتم على مستوى مجلس الحكومة وتحت رئاسته، ويعتبر مخطط عمل الحكومة هو البديل عن برنامج الحكومة حيث يهدف إلى وضع أفضل الخطط من أجل ضمان تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، ويتم تبني هذا المخطط على مستوى مجلس الوزراء¹.

ويترأس هذا الأخير رئيس الجمهورية طبقاً للبند الرابع من المادة 91 من التعديل الدستوري لسنة 2016، وطبقاً للبند الرابع من المادة 77 من دستور 2008².

ولعل من أهم مظاهر السيطرة على النشاط الحكومي وتطبيق القرارات المهمة، أنه لا يتم تمرير القرارات التي تتخذ على مستوى مجلس الحكومة إلا بعد دراستها مرة أخرى على مستوى مجلس الوزراء وتحت رئاسة رئيس الجمهورية، وبهذا يبقى هناك دائماً تفوق وظيفي لرئيس الجمهورية على الوزير الأول والجهاز التنفيذي فيما يتعلق بتنفيذ السياسة العامة للدولة³.

وهنا نجد أن غالبية الشؤون والمسائل المتعلقة بالحكومة تعرض أمام مجلس الوزراء برئاسة رئيس الجمهورية وهو الشخص المخول بوضع السياسة العامة للدولة وبالتالي ترتب عن هذا مسؤولية الحكومة أمام رئيس الجمهورية، الذي يراقب عملها ويناقشه في هذا المجلس⁴

1- ربحاني أمينة، ا مرزوقي عبد الحليم، لوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري-دراسة على ضوء التعديل الدستوري لعام 2016، مجلة الفكر، المجلد 14، العدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2019، ص 287.

2-أنظر المادة 91 من دستور سنة 2016.

3- طيايية ساعد زروقي مرزاقية، علاقة رئيس الجمهورية والوزير الأول من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 07، العدد 01، جامعة محمد بوضياف، النمسيلة، الجزائر ص 1844.

4-بوخالفة غريب، المرجع السابق، ص 44.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

رابعاً - السياسة الخارجية في تعديل الدستور 2008 و2016.

من الملاحظ وعلى غرار الدساتير السابقة للتعديل الدستوري لسنة 2008 وسنة 2016، أن الرجل الثاني في السلطة التنفيذية بإختلاف تسميته، هو دائماً ما كان مغيباً عن المشاركة في وضع السياسة الخارجية، وجاءت النصوص صريحة لتجعلها إختصاصاً حصرياً لرئيس الجمهورية من خلال النقاط التالية والتي جاءت بها المادة 91 والمادة 92 من دستور 2016، والمادة 77 في بندها الثالث من دستور 2008.

- يقرر السياسة الخارجية للأمة ويوجهها.

- تعيين السفراء والمبعوثين فوق العادة.

- يتسلم أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب وأوراق إنتهاء مهامهم.

- يختار بعناية وزير الخارجية ويعينه ضمن الطاقم الحكومي مع باقي الوزراء.

- يتولى رئيس الجمهورية إبرام المعاهدات ويصادق عليها¹.

خامساً - الإختصاصات العسكرية والدفاع في تعديل الدستور 2008 و2016.

رغم الصلاحيات الممنوحة لرئيس الجمهورية فيما يخص الإختصاصات العسكرية والدفاع، إلا أن الوزير الأول مغيب تماماً عن المساهمة في وضع سياسة الدفاع الوطني، فالمادة 77 من دستور 2008 المادة 91 من التعديل الدستوري لسنة 2016 سجلت إحتكار رئيس الجمهورية وكما جرت العادة لهاته السياسية ويتضح ذلك من خلال التالي:

1- ربحاني أمينة، ا مرزوقي عبد الحليم، المرجع السابق، ص289.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

-رئيس الجمهورية هو القائد الأعلى للقوات المسلحة.

-يتولى رئيس الجمهورية مسؤولية الدفاع الوطني.

-يعين في الوظائف العسكرية بموجب المادة 92 من التعديل الدستوري.

-يعين رئيس الجمهورية مسؤولي أجهزة الأمن.

-يترأس رئيس الجمهورية المجلس الأعلى للأمن.

أضف إلى هذا تولى رئيس الجمهورية حقيبة وزارة الدفاع، وهنا يتضح تجريد الوزير الأول من كافة الاختصاصات العسكرية.

سادسا - صلاحيات السلطة التنفيذية في الحالة غير العادية في تعديل الدستور 2008 و 2016:

رغم هذه الصلاحيات الواسعة لرئيس الجمهورية في الحالة العادية بقي الوزير الأول بصلاحيات ليست بتلك الأهمية التي يمكن أن تعزز مركزه، وحتى هذه الصلاحيات البسيطة تزول في الحالة غير العادية، ففي حالة الحرب يجمد العمل بالدستور وتركز السلطات في يد رئيس الجمهورية طبقا للمادة 110¹، أما في الحالة الإستثنائية فيتحول الوزير الأول إلى مجرد عضو في مجلس الوزراء طبقا للمادة 107 من التعديل الدستوري².

1-أنظر المادة 110 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016.

2 - ریحاني أمينة، ا مرزوقي عبد الحليم، المرجع السابق، ص290..

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة

التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

أما في حالتها الطوارئ والحصار فدور الوزير الأول إستشاري بخصوص تقريرها، وليس له أي دور في التمديد وهذا بنص المادة 105 من التعديل الدستوري¹ 2016.

سابعا-سلطة تعديل الدستور في تعديل الدستور 2008 و2016.

وفقا لما جاء به دستور سنة 2016 جعل مسألة التعديل الدستوري مشتركا بين مؤسسات دستورية والإرادة الشعبية، أو بين المؤسسات الدستورية فقط وهذا حسب مضمون التعديل، بغية خلق إستقرار للنصوص الدستورية، وتحسين الدستور من العبث والتعديل على مقاس الحكام، والذي تلخص في مقولة لكل رئيس دستور، والتي إنعكست في التعديلات الكثيرة إبتداءا من دستور 1963 ثم دستور 1976 والذي عدل سنة 1988، ليصدر بعده دستور 1989، ثم دستور 1996 الذي تم تعديله ثلاثة مرات سنة 2002 وسنة 2008 وسنة 2016 والذي إقترن مع النية في تمديد العهودات وهو ما أدى إلى فقدان الثقة بالوثيقة الدستورية، وأخيرا التعديل الدستور لسنة 2020² المتمخض عن الحراك الشعبي لسنة 2019، وسنعود إلى هذا الإنعكاس لاحقا في الباب الثاني من هذا الدراسة.

فالتعديل الذي مس جميع الدساتير وبغض النظر عن المؤسسات والجهات التي تدخل في هذه العملية، فإننا وبالرجوع لموضوع دراستنا حول توزيع الاختصاص داخل السلطة التنفيذية نلاحظ غياب تام لأي دور يختص به الرجل الثاني في السلطة التنفيذية في هاته المسألة. وهي التي نعتبرها مسألة مهمة ومتعلقة بإستقرار الدستور، رغم أن التعديلات غالبا ما تمس السلطة التنفيذية في حد ذاتها.

1- أنظر المادة 105 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016

2-نصر الدين بوسماحة، الجزائر قراءة قانونية في التعديل الدستوري لـ 01 نوفمبر 2020، مقالة نشرت بمجلة المنظمة العربية للقانون الدستوري، 2021، ص02.

الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.

-خلاصة الفصل الأول من الباب الاول:

من خلال هذا الفصل الذي تطرقنا فيه إلى المفاهيم العامة التي تتعلق بهاته الدراسة، وهي السلطة التنفيذية، والنظام السياسي، وإستقرار النظام السياسي، وهذا الأخير تناولنا فيه كل من مؤشرات إستقرار النظام السياسي، ومظاهر عدم إستقرار النظام السياسي، والتي سنجعلها مرجعا لنا من أجل تحديد مدى إستقرار النظام السياسي في الجزائر في كامل فترات الجزائر المستقلة، وصولا إلى التعديل الدستوري لسنة 2020، وقد قمنا في هذا الفصل من خلال تتبع تعاقب الدساتير التي سبقت التعديل الدستوري لسنة 2020، بتحديد البنية العضوية والوظيفية، والتي لاحظنا انها دستوريا كانت متأرجحة بين الأحادية والثنائية، لكن عمليا كانت تتجه دائما للأحادية، ويرجع ذلك للبنية الوظيفية وتوزيع الصلاحيات والإختصاصات بين طرفي السلطة التنفيذية، وتعزيز مركز رئيس الجمهورية على حساب الوزير الأول أو رئيس الحكومة.

إذن فخلاصة هذا الفصل تتلخص في أنه رغم تعاقب الدساتير، وتعديل الأحكام المتعلقة بالسلطة التنفيذية، إلا أنها كانت تصب دائما في صالح تقوية مركز رئيس الجمهورية وبالتالى هيمنتها التامة.

الفصل الثاني: العلاقة بين السلطات في النظام السياسي الجزائري ما قبل

التعديل الدستوري لسنة 2020.

لقد تناولنا في الفصل السابق البنية العضوية والوظيفية للسلطة التنفيذية وهذا ما قبل التعديل الدستوري لسنة 2020، وهو لتحديد مدى التوازن داخل السلطة التنفيذية خلال هاته الفترة، ومن خلال هذا الفصل سنتطرق لما إصطلحنا عليه بتحديد مدى التوازن الخارجي بين السلطة التنفيذية والسلطتين التشريعية والقضائية، وهو ضروري نظرا لأن هذا التوازن إذا ما توفر بين تلك المؤسسات الدستورية التي تعمل كمنضومة، سيكون له إنعكاس على النظام السياسي ككل إما بالسلب أو بالإيجاب وهذا ما سيتحدد لاحقا في الباب الثاني.

ولقد تطرقنا كذلك سابقا في هاته الأطروحة وبالتحديد في الفصل الأول من الباب الأول إلى معايير إستقرار النظام السياسي، والتي من ضمنها ما يتعلق بالعلاقة بين السلطات مثل معيار المأسسة السياسية ومعيار الإستقرار البرلماني (parliamentary stability)، ومن خلال هذا الفصل الثاني من الباب الأول للأطروحة سندرس ماهية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020، والعلاقة بين السلطات الثلاث وذلك من خلال فصلين سنتناول في المبحث الأول مبدأ الفصل بين السلطات بصفة عامة، وفي المبحث الثاني سنتناول العلاقة بين السلطة التنفيذية من جهة والسلطة التشريعية والسلطة القضائية من جهة أخرى وذلك في النظام الجزائري.

المبحث الأول-العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية.

السلطة التشريعية هي السلطة المخولة دستوريا بالوظيفة التشريع، والسلطة التنفيذية كما رأينا سابقا هي من تضطلع بتنفيذ القوانين، والسلطة القضائية هي الحارس للقانون، ومن هذا المنطلق هناك عنصر مشترك بين السلطتين وهو القانون، لكن لكل سلطة مجال وترتبط بينها بعلاقة، فما هي طبيعة تلك العلاقة؟

ولتحديد هاته العلاقة وجب علينا الإنطلاق من مفهومين، المفهوم الأول هو الذي يتعلق بمبدأ الفصل بين السلطات، والمفهوم الثاني هو ما تعلق بالتوازن بين السلطات، وهذا سيكون من خلال ما يلي.

المطلب الأول - العلاقة بين السلطات كمحدد للنظام السياسي.

قبل الخوض في طبيعة العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية نعود إلى تحديد أنواع العلاقات التي تتكون بين السلطات في مختلف الأنظمة، وكيفية خلق التوازن بينها، لأن هاته السلطات من خلال تأدية وظائفها ستدخل في صراعات وتسعى كل سلطة إلى التفوق عن الأخرى، وهو ما كان عليه الأمر بالأخص في الديمقراطيات الغربية، فنجد أن التفوق تارة كان للسلطة التنفيذية، وتارة أخرى للسلطة التشريعية، وهو الذي خلق عدم إستقرار للأنظمة السياسية، لذلك وجب تحديد ووضع مبادئ تمكن من خلق التوازن عبر آليات حسب طبيعة العلاقة بين تلك السلطات.

ومن خلال المقارنة بين الأنظمة السياسية الحالية نجد ثلاث علاقات، فهناك أنظمة تنتهج الفصل المطلق بين السلطات، وهناك أنظمة تنتهج الفصل المرن بينها، وهناك أنظمة تدمج السلطات، ولكل نظام نظريته وآلياته في كيفية تطبيق المبدأ الذي

إختاره، ونظرته لطبيعة العلاقة، وقبل التطرق لهاته العلاقات، سنتطرق العلاقات التي من الممكن أن تنشأ بين السلطات، وكيف يتحدد نوع النظام السياسي من خلالها، وفي الفرع الثاني كيف تناول المؤسس الدستوري الجزائري العلاقة بين السلطات عبر الدساتير المتعاقبة.

الفرع الأول - الفصل والدمج بين السلطات.

إن لوضع أي مبدأ أفكرة أونظرية غاية وأهداف، والمميز لهاته المبادئ والنظريات التطور حسب تطور الجماعات، وعلى هذا الأساس ما هي العلاقة التي تكون بين السلطات في الأنظمة المختلفة؟

وإنطلاقاً من هذا السؤال سنحدد نوعين من العلاقة بين السلطات، هناك فصل بين السلطات بنوعيه، وهناك ما يسمى بدمج السلطات، وما بين هاتين العلاقتين سنتطرق إلى آليات خلق التوازي بينها، لكن بصفة خاصة سنركز في هذا التحليل على ما يتعلق بالعلاقة بين السلطات في النظام البرلماني والنظام شبه الرئاسي كونهما يمثلان التوجه النظري والدستوري للنظام السياسي الجزائري، أما عن الجانب العملي التطبيقي سيكون من خلال دراسة تداعيات مدى توازن السلطة التنفيذية في الباب الثاني من هاته الدراسة، وهذا سيكون كنتائج نصل إليها من خلال الباب الثاني.

أولاً- مفهوم فكرة الفصل بين السلطات.

عندما نتطرق إلى العلاقة بين السلطات في الأنظمة المختلفة فإننا نقصد بذلك إما دراسة وجود العلاقة بينها من عدمه، وماهية تلك العلاقة إن وجدت، ومدى

التداخل وتأثر كل سلطة بالأخرى، وهل هي علاقات متكافئة أو هناك ترجيح لكفة سلطة على الثانية، كل هذا سنتناوله من خلال الجزئية التالية، وأولى هاته العلاقات التي يمكن أن تمون بين السلطات هي ما يصطلح عليها بمبدأ الفصل بين السلطات بنوعيه، وهناك ما سمي بدمج السلطات، وبين هذين النموذجين تسعى الأنظمة لخلق ما يسمى بالتوازن بين السلطات.

01- ظهور مبدأ الفصل بين السلطات.

إن للفصل بين السلطات جذور ضاربة في التاريخ الفلسفي والقانوني، نذكر منها على سبيل المثال نظرة أفلاطون التي يرى أنه يجب الفصل بين السلطات في الدولة، ولإستقلالية الهيآت التي تمارس هاته السلطات، مع وجوب التعاون بينها من أجل إستقرار الدولة، وعدم الإنحراف في الحكم، ولهذا وجب مراقبة كل سلطة للأخرى، وقد حدد أفلاطون في كتابه "القوانين" السلطات والهيآت المعنية بهذا المبدأ وهي مجلس السيادة وهو بمثابة السلطة التنفيذية في الدولة، مجلس الشيوخ ويضطلع بالوظيفة التشريعية، الهيئة القضائية، وشرطة تحافظ على الأمن الداخلي، والجيش للدفاع عن الدولة ضد التهديدات الخارجية، وكل هاته الهيآت تتعاون في سبيل تحقيق المصلحة العامة، ولكل هيئة إختصاص معين، وهذا الفصل بين السلطات يمثل ضمانا لعدم الإستبداد وتغول سلطة على أخرى¹.

أما أرسطو فيرى من خلال مؤلفه "السياسة" أن "السلطة مصدرها الجماعة"، وبالتالي لا يجب أن تنحصر وتركز في يد فرد أو فئة قليلة من الشعب، بل تبقى السلطة للجماعة مادام القانون يعبر عن إرادة الشعب، لكن بحكم تعدد الوظائف في

1- أيمن يوسف، عمر رحال، الفصل بين السلطات وسيادة القانون في النظام الديمقراطي، الطبعة الأولى، مركز إعلام حقوق الإنسان والديمقراطية "شمس"، فلسطين، 2010، ص 17.

الدولة، وعدم إستطاعت الجماعة ممارسة تلك الوظائف مجتمعة، فإن إسنادها لشخص واحد وهو الحاكم يؤدي في بعض الحالات والتجارب إلى الإستبداد.

ويرى أرسطو من هذا المنطلق أنه: "يجب تقسيم الوظائف في الدولة على ثلاث هيئات هي هيئة المداولة Deliberation والتي يتولاها المجلس العام Public Assembly والذي يوكل إليه النظر في المسائل العامة Public affairs، وهيئة الأمر بمثابة السلطة التنفيذية ويتولاها الحاكم وكبار الموظفين Magistrates، وهيئة قضائية أو كما سماها العدالة Justice، وتضطلع بالسلطة القضائية"¹.

أما في الفكر السياسي الحديث فقد لعبت المدرسة الإنجليزية دورا هاما في تطوير نظرية الفصل بين السلطات، وذلك لعدة أسباب كثرة الأساقفة وتطور الملكية في إنجلترا وتحولها للملكية المقيدة، ونذكر من خلال هذا ما جاء به أوليفر كرومويل Cromwell، حيث دسّر مبدأ الفصل بين السلطات للحد من الإستبداد وتغول البرلمان، ويعتبر أول تطبيق عملي لهذا المبدأ، ومن خلال هذا الدستور فصل السلطة التنفيذية عن السلطة التشريعية، كما حرص في هذا الدستور على ضمان إستقلال القضاء، لكن بإنقضاء عهده والرجوع للملكية ألغي الدستور وألغي معه الفصل بين السلطات².

أما جون لوك فكان أول من كتب عن نظرية الفصل بين السلطات في النظام البرلماني من خلال كتابه (أطروحتان) حيث تناول الفصل بين السلطات في أطروحته الثانية بخصوص "الحكومة المدنية Civil Government" وحدده في تقسيم السلطة العامة إلى سلطة تنفيذية، وسلطة تشريعية، ووجوب الفصل بينهما وعدم جمعهما في يد واحدة³.

1- المرجع نفسه، ص 18.

2- أيمن يوسف، عمر رحال، المرجع السابق، ص 18.

3- أيمن يوسف، عمر رحال، المرجع السابق، ص 20.

كما رأينا من خلال ما سبق أن لنظرية الفصل بين السلطات جذورا في فلسفة الإغريق كما تناولها العديد من الفلاسفة والمفكرين، لكنها إرتبطت بإسم مونتيسكيو¹، والذي إستفاد من المفكرين الذين سبقوه، كما إستفاد من الإقامة بإنجلترا لمدة عامين، وتأثره بالأنظمة هناك ولهذا فقد وضع نظريته من خلال كتابه "روح القوانين" عام 1748 الذي ضم أفكارا أصبحت مرجعا في القانون الدستوري نظرا لدقة طرحها ووضوحها، ويرى مونتيسكيو أنه: "توجد في كل دولة ثلاث سلطات هي السلطة التشريعية وظيفتها التشريع، والسلطة التنفيذية وظيفتها تنفيذ القانون، والسلطة القضائية تفصل في النزاعات، ويستوجب الفصل بين هاتيه السلطات وأن تستقل كل سلطة عن الأخرى ولا يوجد تداخل بينها، وذلك للحد من الإستبداد الذي ينتج عن جمعها في يد واحدة"².

والجدير بالذكر أن الفصل بين السلطات هو محدد لنوع النظام السياسي السائد، فإذا كان فصلا جامدا ومطلقا بينها، سنكون بصدد النظام الرئاسي، وإذا كانت العلاقة بين السلطات هي علاقة تقوم على الفصل المرن، الذي يطبعه التعاون بين السلطات، فإننا نكون بصدد النظام البرلماني أو الشبه رئاسي، أما إذا ما تداخلت السلطات واندمجت كليا سنكون هنا أمام نظام حكومة الجمعية، أو النظام المجلسي³، كما هو الحال في سويسرا حيث تندمج السلطة التنفيذية مع السلطة التشريعية.

1- مونتيسكيو هو فيلسوف وسياسي ولد بفرنسا وبالتحديد في بورجو عام 1689م، درس القانون وأصبح أحد قاضيا في بورجو، له مؤلفات عديدة من أهمها كتاب الرسائل الفارسية 1721م، ونظرات في أسباب عظمة الرومان وسقوطهم 1734م، وكتبه الشهير روح القوانين 1748م، وهذا الأخير كان قد إستغرق في كتابته حوالي عشرون سنة، وتوفي مونتيسكيو في العاصمة الفرنسية باريس عام 1755م.

2- علي يوسف الشكري، عامر عبد زيد الوائلي، مصطفى فاضل الخفاجي، مبدأ الفصل بين السلطات في الفكر الفلسفي السياسي الحديث، مجلة بابل للدراسات الإنسانية، المجلد 07، العدد 02، مركز بابل للدراسات الحضارية والتاريخية، العراق 2017، ص.ص، 10.11.

3 - نعمان أحمد الخطيب، المرجع السابق، ص 364.

من خلال هذا نجد أن تطور الحياة السياسية قد ساهم بشكل كبير في ظهور مبدأ الفصل بين السلطات وذلك نتيجة تعدد الوظائف التي تباشرها الدولة، والتي يقابلها تعدد أهدافها، وهو ما أدى إلى انفصال الأشخاص الممارسين للسلطة عن السلطة في حد ذاتها، وعليه كان ظهور الفصل بين السلطات نتيجة لهذا التطور الذي إستلزم رسم مجال لكل سلطة لا يمكنها أن تتعدها لمجال سلطة أخرى، وأن يكون حائلا وعائقا للإستبداد، حيث تسعى كل سلطة لأن تتفوق على الأخرى، ومبدأ الفصل بين السلطات يفرض أن تكون كل سلطة واضحة في تعاملها مع السلطة الأخرى، حيث يقول ديفرجيه: "إن هذا المبدأ، مبدأ الفصل بين السلطات مازال من الناحية الرسمية والنظرية أساسا من أسس القانون العام في الدول الغربية".

وقد نادى فقهاء وكتاب ومفكرون بضرورة إنتهاج هذا المبدأ لإعتبارين هما منع الإستبداد، وتكريس لمبدأ الشرعية¹.

02- الغاية من الفصل بين السلطات:

الفصل بين السلطات الذي جاء به مونتيسكيو هو فصل تام وجامد، وهو تقريبا ما نجد عليه نظام الحكم الرئاسي كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية، وقد فسر رئيس المحكمة العليا الأمريكي آرثر فاندربيلت Vanderbilt Arthur مبدأ الفصل بين السلطات، ووصفه على أنه إستقلال كل سلطة من السلطات الثلاث في الدولة وهي السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية والسلطة القضائية عن بعضها، وعدم التداخل في الإختصاصات مع وجود ضمانات لكل سلطة².

1 -حافظ علوان حمادي الدليمي، النظم السياسية في أوروبا الغربية والولايات المتحدة الأمريكية، الطبعة الأولى، دار وائل للطباعة والنشر، عمان، الأردن، 2001، ص 52.

2-Arthur Vanderbil, The Doctrine of the Separation of Powers and Its Present-Day Significance, Bison book, USA, 1953, Digitized by the Internet Archive in 2013, p05.

لأنه بوجود السلطات في يد شخص أو هيئة واحدة ستهدد الحقوق وتنتهك الحريات، وستستغل سلطة التشريع وسلطة التنفيذ لوضع القوانين التي تخدم الإستحواذ على الحكم والطغيان وتضمن بقاء الحكم بيد ذاك الشخص أو الهيئة، ويجب الفصل مع إحداث توازن تكون فيه الرقابة متبادلة بين السلطات، وقد قال مونسيكو بهذا الشأن: "كل شئ مهدد بالضياع إذا مارس نفس الشخص أو الهيئة جميع السلطات"¹.

وتكمن أهمية هذا المبدأ أنه ضمن محددات النظام السياسي السائد، حيث يكون رئاسيا أو برلمانيا، أو شبه رئاسي وذلك حسب مدى الفصل بين السلطات الثلاث في الدولة.

03-أنواع الفصل بين السلطات:

إن الفصل بين السلطات يمكن ان يكون عموديا بين مستويات الحكم، أو الحكومات المركزية والأقاليم والمقاطعات، ويمكن أن يكون أفقيا بين السلطات التي تدخل في تشكيل النظام السياسي²، وهذا ما يهمنا وما يرتبط بهذه الجزئية.

وكما رأينا مما سبق فإن مدى الفصل بين السلطات يحدد شكل النظام السياسي القائم، فيؤول إلى الرئاسي إن كان هناك فصل جامد بين السلطات، وسيؤول للنظام شبه الرئاسي أو البرلماني إن كان هناك فصل مرن وتعاون بين السلطات، كما يمكن أن تدمج السلطات مثلما هو عليه الحال في النظام المجلسي، ونظرا لأهمية التمييز بين هذين الفصلين، فنحاول تقديم مفاهيم عامة عنهما من خلال ما يلي:

أ-الفصل الجامد بين السلطات (الفصل المطلق في النظام الرئاسي).

1-أيمن يوسف، عمر رحال، المرجع السابق، ص21.

2 -أنظر الصفحة 155 من دليل حقوق الإنسان ووضع الدساتير، أعد من طرف المفوضية السامية لحقوق الإنسان، نيويورك وجنيف، 2018.

وهو أن تكون كل سلطة مستقلة تماما من الناحية العضوية أو من الناحية الوظيفية عن السلطة الأخرى، ويمتد هذا الفصل إلى حد عدم رقابة كل سلطة للسلطة الثانية، وعدم تدخل في عملها تماما، لكن ما يعاب على هذا الفصل أنه لا يحقق حماية للحقوق والحريات التي أقر لأجلها وأفضل مثال على ذلك هو إنتهاك الحريات الذي حدث في فرنسا في ظل دستور 1791 ودستور 1795¹.

وهو ما نجد عليه النظام في الولايات المتحدة الأمريكية، رغم وجود علاقة تأثر فيها كل سلطة على الأخرى، فنجد مثلا أن الرئيس الأمريكي يسهر على تنفيذ القوانين، ويوجه توصيات تشريعية، بالإضافة إلى أنه يقوم بدعوة الكونغرس للإنعقاد في دورة غير عادية، وله سلطة الاعتراض على القوانين، وفي المقابل يشترك الكونغرس من الرئيس في إدارة السياسة الخارجية، وتعيين الوزراء والمفوضين والسفراء، ويحكم السلطة التنفيذية في قضايا الخيانة الرشوة².

ويقوم الفصل بين السلطات حسب مونسيكو على وجود ثلاث سلطات سلطة تنفيذية تتمثل في الملك أو الرئيس ووزرائه، وسلطة تشريعية بغرفتين، وسلطة قضائية، ولكل سلطة مجال إختصاص لا يجوز للسلطة الأخرى أن تتدخل فيه، فلا توجد إقتراحات مشاريع من السلطة التنفيذية ولا يوجد ضغوط على القاضي³.

وكان لمونتيسيكو حجج في مبدأ الفصل بين السلطات وهي أن الطبيعة البشرية تميل إلى حب السلطة والتملك والسيطرة، وإذا إجتمعت جميع السلطات في يد

1-مجدوب عبد الحليم، مبدأ الفصل بين السلطات ودوره في حماية حقوق وحريات الأفراد، مجلة دفاتر الحقوق والعلوم السياسية، المجلد02، معهد الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي مغنية، الجزائر، 2022، العدد01، ص60.

2-فتاح شباح، النظام الدستوري لرئيس الجمهورية في النظام السياسي الأمريكي، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 04، العدد 11، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، ص307.

3 -لوي ألتوسير، مونتيسيكو السياسي التاريخ، ترجمة نادر ذكرى، دن، دار التنوير للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، 2006، ص89.

واحد سيكون هنا إنفراد بالحكم وطغيان، ولقد كانت هناك العديد من التجارب التي أدت إلى سوء إستعمال السلطة وهنا وجب وضع سلطة أخرى لإيقافها ولا يتم هذا إلا من خلال الفصل بين السلطات¹.

ب-الفصل المرن بين السلطات (الفصل النسبي في النظام البرلماني والنظام شبه الرئاسي).

ينطلق مبدأ الفصل المرن بين السلطات من فكرة أن سلطة الدولة لا تتجزأ وهي تمثل وحدة واحدة، وفي هاته الوحدة تتشكل هيئات تتاط إليها وظائف وهي الوظيفة التنفيذية والوظيفة التشريعية والوظيفة القضائية، وهاته الهيئات تعمل وفق منظومة تحت سلطة واحدة وهي سلطة الدولة، ومن هذا المنطلق لا يمكن الفصل بينها لسببين الأول أنها تمارس تلك الوظائف من أجل الصالح العام، مما يستدعي التعاون بينها، والسبب الثاني أن هناك تداخل بين اختصاصاتها².

ويختلف الفقه الدستوري في مدى تأييد مبدأ الفصل بين السلطات، شأنه شأن أغلب النظريات الفلسفية والقانونية. فالمؤيدين لهم حججهم في ذلك، كما أن للمناهضين حجج وبغض النظر عن التيار المؤيد الذي يحسب على مونتسكيو فحجج المنكرين لمبدأ الفصل بين السلطات هي كالتالي:

-تعارضه مع وحدة الدولة:

ومن أبرز معارضيه هم لابند (laband) وجلينك (Jallnek) والفقه دوجي (Duguit)، حيث يرون أن هذا المبدأ يتعارض ويتناقض مع وحدة الدولة، وأن هذا

1 -علي محسن مهدي، مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات ونشأته، المجلة الأكاديمية العربية بالدانمارك، العدد 62، الدنمارك، 2020، ص09.

2-علي محسن مهدي، المرجع السابق، ص61.

المبدأ وأي نظرية تدعو للفصل بين السلطات هي بلا هدف، وأن هذا الفصل يضعف الدولة ويفتتها وتكون ضعيفة في مجابهة الأزمات، لأن السيادة تستوجب تركيز السلطات وليس الفصل بينها، وأن أجهزة الدولة تعمل كمنضومة موحد لا يجب تجزئتها¹.

-صعوبة تحديد المسؤولية:

إن في بتكريس مبدأ الفصل بين السلطات تصعب يكون صعبا تحديد المسؤولية، ويسهل على كل هيئة التهرب، وإن بتجزئة المسؤولية وتقسيمها يصعب حصرها، وعكس ذلك إذا تركزت في جهة واحدة سيكون من السهل تحديد المسؤولية، ويصعب إلقاؤها على جهة أخرى.

-إستحالة التطبيق:

يرى فريق من الفقهاء أن مبدأ الفصل بين السلطات هو محض وهم، ولا يمكن البتة أن يطبق، وذلك مهما بلغت براعة ودقة المؤسس الدستوري، وهو ما دعى إليه الفقيه كوندورسيه (Condorcet) بمناسبة نقاشات إعداد الدستور أمام الجمعية الوطنية بفرنسا عام 1946، والتي خلصت في الأخير إلى إقرار المذهب، حيث أنه قال عند عرض رأيه: "إن التجارب في جميع الدول أثبتت أنها-أي الدولة-كآلة المعقدة إذا ما وزعت السلطات فيها سرعان ما تتحطم من جراء الصراع بينها، ذلك أنها تنشأ بجانب الهيئات التي تسن القوانين هيئة أخرى تقوم على المال والرشوة وغيرها من المؤثرات، وبذلك سيكون هناك دستوران".

1 - علي محسن مهدي، المرجع السابق، ص 16.

ومن خلال التجارب ثبت أن الفصل بين السلطات يؤدي إلى التعسف في بعض الأحيان والإنسداد، كما حدث في الجمهورية الفرنسية الثالثة والرابعة، أو يمكن أن تكون الغلبة للسلطة التنفيذية كما هو حاليا في الجمهورية الخامسة، وقال الرئيس الأمريكي ويلسون في هذا الشأن: "إن دفعة الحكومة أصبحت فعلا في قبضة رجال البرلمان، أما مبدأ الفصل بين السلطات فلم يعد سوى نظرية أدبية في نصوص الدستور".

-تغير الظروف وتطور الأنظمة وزوال المبدأ:

تغير الأنظمة الحاكم وزوال الممالك التي أدى فقدان مبدأ لأهميته، حيث كان يهدف إلى كبح جماح الملوك في تلك الحقبة ويقول دوجي في هذا الصدد: "أن هذا المبدأ مازال من الناحية الرسمية والنظرية أساسا من القانون العام في الدول الغربية، ولكن من الناحية العملية فإن هذا المبدأ يفقد تديرجيا أهميته ومعناه"¹

لكن رغم هاته المعارضة لمبدأ الفصل بين السلطات ورغم هاته الحجج، فمبدأ الفصل بين السلطات وإن تراجعت أهميته التاريخية، وتغيرت الظروف التي أدت لظهوره، فإنه يبقى عاملا يحول دون الإستبداد ولو بشكل جزئي.

ثانيا-الدمج والتدرج في السلطات (نظام حكومة الجمعية).

إن للنظام المجلسي خصوصية كما رأينا من خلال الفصل الأول، وتكمن في وجود هيئة تنفيذية لكنها تابعة للسلطة التشريعية، وأن السلطة التشريعية تتفوق وهو في قمة هرم الحكم، وهو ما ينعكس على العلاقة بين السلطات بطبيعة الحال.

1 - علي محسن مهدي، المرجع السابق، ص 16.

01- مفهوم دمج والتدرج في السلطات في نظام حكومة الجمعية.

إن نظام حكومة الجمعية (Gouvernement d'Assemblée) نظام يكون المهيمن فيه هو البرلمان، حيث تدمج وتركز فيه السلطات، وهو يختلف عن تركيز السلطة الذي نعرفه والذي تكون في يد شخص واحد، ويتولى هذا الشخص التشريع والتنفيذ والقضاء، وهذا ما ينتج عنه في الأخير غياب لدولة القانون، حيث تغيب المحاسبة، وسيادة القانون، وهو ما كان واضحا في الأنظمة الملكية المطلقة، والأنظمة الدكتاتورية.

أما في نظام حكومة الجمعية والذي يعتبر من الأنظمة الديمقراطية، لا مكان للفصل بين السلطات، بل تدمج لصالح هاته الهيئة النيابية، ففي هذا النظام لا نتكلم عن تساوي أو توازي بين السلطات لأن السلطات مندمجة أساسا، حيث يقوم البرلمان بالتشريع ويسند التنفيذ لهيئة تتبع له تسمى المجلس الفدرالي أو حكومة الجمعية¹.

وهناك من يعتبر أن في النظام المجلسي لا يوجد توازن بين السلطات وإنما تدرج في السلطات، حيث تعطي السلطة التشريعية هرم السلطة، وهذا مع ممارسة كل سلطة لوظيفتها في الدولة، حيث يرى هذا الإتجاه على أن من يعتبرون أن النظام المجلسي يقوم على دمج السلطات هم على خطأ، لأن النظام المجلسي صحيح أنه أعطى تفوقا للسلطة التشريعية لكنها لا تضطلع بجميع الوظائف أي التنفيذية والقضائية علاوة على التشريعية، لأن لتلك الوظائف هيئات أخرى تمارسها، فنجد أن البرلمان يمتلك كل وسائل التأثير في الهيئة التنفيذية مثلا، لكن هاته الأخيرة لا تملك أي وسيلة من وسائل التأثير في البرلمان².

ومن الفقهاء الذين آمنوا بهاته الفكرة أي الفصل بين السلطات لكن مع تفوق السلطة التشريعية، هو الفقيه جون لوك، فقد كان هذا الأخير من السابقين لهذا الطرح، وذلك من خلال

1 -موريس ديفرجيه، ترجمة جورج سعد، ص386.

2 -محمد كاظم المشهداني، المرجع السابق، ص 204.

مؤلفه الحكومة المدنية (Essay of the civil gouvernement)، عام 1960، والذي أكد فيه على فصل السطتين التنفيذية والتشريعية، لما في ذلك من مسببات الانفرد بالسلطة وإنحرافها، ولكن الفصل بين السلطات عند جون لوك يكون مع وضع السلطة التشريعية في أعلى هرم الحكم، وجعل السلطات الأخرى تابعة لها أو على شكل هيئات منبثقة عنها¹.

02-تقدير دمج السلطات في نظام حكومة الجمعية.

إن أخذ نظام حكومة الجمعية بمبدأ دمج السلطات، فهو بذلك يتكرر لمبدأ الفصل بينها، حيث تكون السلطة التشريعية هي المهيمنة، وهو ما نجده ظاهرياً قمة الديمقراطية أن يحكم نواب الشعب، ويمارسون السلطة بإسمه، لكن بالرجوع إلى الديمقراطيات التقليدية نجد أن البرلمانات حكمت الدولة بإستبداد، وهو ما حدث بفرنسا حيث كانت البرلمانات تستغل شرعيتها الشعبية وطريقة تشكيلها الديمقراطية.

وهناك من الفقهاء المؤيدين لنظام حكومة الجمعية من تحفظ فيما يخص تبنيه لدمج السلطات حيث يرون أنه من الأنظمة النيابية والديمقراطية، لكنه عملياً يمكن أن ينحرف عن المسار الديمقراطي ويصبح نظام مستبد².

ومن خلال هذا يمكن إعتبار أن دمج السلطات سلاح ذو الحدين، حيث انه يلعب دوراً أساسياً في إستقرار النظام السياسي، كما انه يحمل بذور عدم الاستقرار السياسي، من خلال تسلط وتفوق البرلمان، ونجاح دمج السلطات يستوجب ضمانات

1 - محمد رضا بن حماد، المبادئ الأساسية للقانون الدستوري والأنظمة السياسية، الطبعة الثانية، مركز النشر الجامعي، تونس، 2010، ص 433.

2 - نعمان احمد الخطيب، المرجع السابق، ص393.

وتتلاقى العديد من العوامل لنجاح وإستقرار النظام السياسي، والتي تطرقنا إليها في الفصل الأول من هذا الباب.

الفرع الثاني: مفهوم التوازن بين السلطات.

إن الغرض والغاية من تطبيق الفصل بين السلطات هو ضمان عدم تغول السلطات، وذلك بغية حماية الحقوق والحريات من التبعات التي يسببها الانحراف في الحكم، لكن من أجل تطبيق عقلاني لهذا المبدأ والوصول إلى الهدف المسطر منه، وجب إقترانه بتكريس التوازن بين السلطات الثلاث، إذن ما هو التوازن بين السلطات، وكيف يتم خلق هذا التوازن بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية؟

ودرستنا للتوازن بين السلطات في هذه الجزئية ستكون مركزة على النظام البرلماني والنظام شبه الرئاسي لإعتبارين، الأول أن النظام السياسي في الجزائر دستوريا ونظريا يتأرجح بين هذين الشكليين من الأنظمة، وهذا بعيدا عن واقع الحال والممارسة، والإعتبار الثاني لأن هذين النظامين يظهر فيهما سعي المؤسس الدستوري لإرساء التوازن من خلال الرقابة المتبادلة والتعاون، وهو ما يكون في الفصل المرن بين السلطات.

أولا- التوازن بين السلطات في ظل تطبيق الفصل.

التوازن بين السلطات في الدولة يقصد به أن كل سلطة تؤثر وتتأثر بالسلطات الأخرى بشكل متساوي، بما يضمن عدم الإختلال في مؤسسات الدولة وإستقرار النظام السياسي، ويتحقق هذا التوازن من خلال آليات مكفولة لكل سلطة، وبغض النظر عن التوازن في الفصل المطلق بين السلطات والذي هو أمر بديهي مسلم به بإعتبار أن

كل سلطة مستقلة عن الأخرى، رغم أن التطبيق الفعلي لهذا المبدأ أثبت وجود نوع من التعاون، حتى في أحد أنجح الأنظمة الرئاسية في الولايات المتحدة الأمريكية، ففي النظام البرلماني والنظام شبه الرئاسي هناك تداخل وتعاون ورقابة وتأثير وتأثر.

من هنا نجد أن خلق توازن بين السلطات في الدولة كفيل بأن يضع حدودا لكل سلطة بواسطة آليات ممنوحة للسلطة الأخرى، كالرقابة مثلا، وسلطة حل البرلمان، والتصويت ومساءلة الحكومة، وسحب الثقة إلى غير ذلك من الآليات المعروفة.

ثانيا- أشكال التوازن بين السلطات.

إن التوازن بين السلطات يتحدد من خلال نوعية الفصل بينها، وللتوازن بين السلطات صورتان هما على التوالي:

01- التوازن السلبي.

وهو الذي يظهر في الفصل المطلق بين السلطات كما هو الحال في النظام الرئاسي الأمريكي، وفي التوازن السلبي تقوم آليات التأثير بتعطيل ما تقوم به السلطة الأخرى، أي تقوم بفعل مضاد يعطل الفعل الذي صدر من السلطة الأخرى، كعدم إمتلاك الرئيس الأمريكي حق حل البرلمان لكنه في المقابل يملك حق رفض ختم مشاريع القوانين¹.

فهنا نجد أن آلية التأثير هي سلطة مضادة تهدف لوقف إجراء، ولا يوجد مجال للتعاون من أجل إتمام الإجراء دون تعطيله.

1- نابي عبد القادر، خنفوسي عبد العزيز، دور مبدأ التوازن بين السلطات في ضمان بناء دولة القانون، المجلة الإفريقية للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 06، العدد 01، جامعة أحمد دراية، أدرار، الجزائر، 2022، ص314.

02- التوازن الإيجابي:

وهو: "توازن تكون فيه كل سلطة تؤثر وتتأثر بالأخرى، ويتحقق عن طريق آليات تقوم بالفعل وليس الفعل المضاد بغية تعطيل كما هو في إحداث التوازن السلبي"¹.

ويظهر التوازن الإيجابي في كل من النظام البرلماني والنظام شبه الرئاسي، فنجد تداخل في الاختصاصات، وتدخل كل سلطة في المجال المخصص للآخرين كما تمتلك آليات وأدوات رقابية تستخدمها ضد السلطة الثانية.

المطلب الثاني-آليات إحداث التوازن بين السلطات.

لإحداث التوازن بين السلطات وفي نفس الوقت الفصل المرن بينها، وضع الفقه مجموعة من الآليات تساهم في جعل السلطات على ميزان واحد دون ترجيح كفة على أخرى، ومن أهم أدوات تأثير السلطتين التنفيذية والتشريعية فيما بينهما، بدأ بالأدوات المتوفرة لدى هاته الأخيرة هي كالتالي:

الفرع الأول-تأثير السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية.

إن الفصل المطلق بين السلطات في النظام الرئاسي واضح ولا مجال فيه للحديث عن كيفية إحداث التوازن، وذلك رغم وجود بعض مظاهر التعاون والرقابة والضغط والتأثير، لكن في النظام البرلماني والنظام شبه الرئاسي هناك آليات عديدة محددة دستوريا ولكل سلطة أساليب للتأثير في الأخرى.

1- نابي عبد القادر، خنفوسي عبد العزيز، نالمرجع السابق، ص319.

وعندما نتكلم هنا على السلطات والعلاقة بينها فإننا نقصد على وجه الخصوص السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، والتي تتجسد في التعاون بين السلطات والرقابة المتبادلة بينهما، وهو ما سنتناوله من خلال ما يلي:

لقد إتجهت الأنظمة البرلمانية وشبه الرئاسية على غرار النظام السياسي في الجزائر إلى وضع آليات رقابية تستخدمها السلطة التشريعية وذلك من أجل وضع حد للسلطة التنفيذية في حال إنحرافها عن المسار المسطر والصحيح الذي يهدف في الأخير للمصلحة العامة، وهاته الآليات الرقابية هي كالتالي:

أولا- رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية.

يعرف الفقه الدستوري الرقابة البرلمانية على السلطة التنفيذية كالتالي: "هي سلطة سياسية خولت للبرلمان للوقوف على حالة ونشاط السلطة التنفيذية"، وفيما إنقسم الفقه حول مجال الرقابة فقد إتجه فريق للقول بأن كل أعمال السلطة التنفيذية تخضع لرقابة البرلمان، أما الفريق الثاني فقد حدد وحصر الرقابة في مجال ضيق هو الرقابة على السياسية العامة للحكومة، والرقابة على السياسة المالية، والرقابة على السياسية الخارجية، أما عن الاعمال الإدارية للحكومة وأعضائها فهي خارج مجال الرقابة البرلمانية¹.

إذن ولضمان توازن بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، وعدم تفوق هاته الأخيرة، هناك آليات لدى البرلمان تمكنه من ضمان التكافؤ في موازين القوى، وهي مسؤولية الحكومة أمام البرلمان، التي شهدت تطورا مع تطور الأنظمة السياسية، فبعدما كانت المسؤولية جنائية وفردية أصبحت هناك المسؤولية السياسية، والمسؤولية التضامنية والتي تسمى كذلك المسؤولية الجماعية، حيث تثبت على الحكومة بجميع

1 - أحمد عبد اللطيف إبراهيم، المرجع السابق، ص 81.

أعضائها من الوزراء إلى رئيس الوزراء، وهي إحدى نتائج عدم مسؤولية رئيس الدولة نظرا للممارسة السلطة من طرف الوزارة، وهذا ما يجعلها مسؤولة أمام الشعب، ويحق له مراقبة عمل السلطة التنفيذية من خلال ممثلين ينوبون عنه، ولهاته الرقابة عدة أساليب نذكر منها الإستجواب، والسؤال، والتحقيق وسحب الثقة، ملتمس الرقابة، وهي أساليب يقرها الدستور¹.

01-السؤال:

إن السؤال كآلية رقابة للسلطة التشريعية على السلطة التنفيذية، أهمية كبيرة من شأنها أن تخلق توازنا بين السلطتين، فالسؤال حق مخول لنواب البرلمان حيث تمكن النائب البرلماني من إستعماله عن طريق توجيهه إلى أحد الوزراء وذلك بغرض طلب التوضيح في مسألة ما، وفي حالة عدم الإجابة أو عدم إقتناع النائب بالإجابة، يمكن أن يتحول هذا السؤال إلى إستجواب² وهو الذي تطرقنا إليه سابقا.

وقد ظهر وإستعمل السؤال كأداة في يد السلطة التشريعية لأول مرة في إنجلترا وبالضبط في مجلس العموم عام 1783، بينما لم يستخدم في مجلس اللوردات حتى سنة 1791³.

02-الإستجواب:

إن الوزارة بمناسبة القيام بوظيفتها يمكن ان ترتكب أخطاء سواء عن قصد أم عن غير قصد، وهو ما يعرض أعضاءها للإستجواب⁴، فالإستجواب ليس كالسؤال، لأنه يحمل في طياته اتهام ونقد ومحاسبة للوزارة أو لرئيس الوزراء أو لأحد الوزراء،

1 -صلاح جواد الكاظم. علي غالب العاني، المرجع السابق، ص 70.

2 - صلاح جواد الكاظم. علي غالب العاني، المرجع السابق، ص 71.

3 - أحمد عبد اللطيف إبراهيم السيد، السلطة التشريعية والتنفيذية في النظام البرلماني دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، مكتبة القانون والإقتصاد، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2014، ص 82.

4 - أحمد عبد اللطيف إبراهيم، المرجع نفسه، ص 82.

والإستجواب يتقدم به النائب ويوجه لعضو من الوزارة لكنه يفتح نقاشا عاما على مستوى البرلمان، ويمكن لأي نائب أن يشارك فيه، حتى في حالة ما تم سحب الإستجواب من طرف من تقدم به من النواب يمكن الإستمرار في حالة ما إذا تم تبنيه من طرف نائب آخر. أما عن مآل هذا الإستجواب، فيمكن أن ينتهي في حالة ما تم إقناع البرلمان بالأجوبة المقدمة من الطرف المستجوب، ويمكن ألا يقتنع البرلمان فتتطور المسألة إلى إثبات مسؤولية الوزير أو الحكومة، وعليه تطرح مسألة الثقة، ونظرا لخطورة هاته الآلية غالبا ما تكون هناك ضمانات دستورية بغية قطع الطريق امام تعسف البرلمان، ومنها ان تمنح للوزارة أو أحد أعضائها مهلة حيث تكون كافية لجمع كل ما يمكن أن يكون حجة دامغة لها امام نواب البرلمان، من مستندات وردود¹.

03-التحقيق:

ويعرف هذا الأسلوب كالتالي: "هو أن يتوصل البرلمان لتحري صحة ومشروعية العمل التنفيذي بوسائله الذاتية"، وتكمن فائدة لجان التحقيق البرلمانية أنها تكشف الحقيقة، وتزيل الغموض وتمنح المجلس التشريعي الصورة الواضحة، وهذا من أجل تحديد موقفه من المسألة بدقة².

عندما لا تكون إجابة الوزارة أو رئيسها أو أحد أعضائها مبررة ومقنعة بشكل كافي، تلجأ السلطة التشريعية إلى تشكيل لجنة تحقيق من أجل التعمق في المسألة وجمع المعلومات وتقصي الحقائق، والتطرق للتفاصيل وكل الجزئيات المتعلقة بالإستجواب المطروح، وفي هذا الصدد تكون للجنة التحقيق صلاحيات واسعة، مثل الوصول إلى الملفات والمستندات والوثائق، والإستعانة بالخبراء، والتحقيق مع

1 - محمد كاظم المشهداني، القانون الدستوري (الدولة الحكومة الدستور)، د ط، نشر مؤسسة الثقافة الجامعية، الإسكندرية، جمهورية مصر العربية، 2011، ص 164.

2 - أحمد عبد اللطيف إبراهيم، المرجع نفسه، ص 82.

الموظفين، وكل من يستطيع تقديم الإضافة في المسألة المطروحة للتحقيق، وبعد الإنتهاء من هاته العملية، تقدم النتائج المتوصل إليها من خلال التحقيق إلى المجلس، وهنا نكون بصدد حالتين، إما أن تكون نتائج التحقيق تستوجب توجيه إتهام للوزارة أو أحد أعضائها، وهنا يجب تقديم الإستقالة، لإنعدام الثقة، أما الحالة الثانية فهي عدم إمكانية توجيه إتهام للوزارة أو الوزير من خلال ما تقدمت به لجنة التحقيق من نتائج لعدم إقتناع المجلس فتغلق القضية ويحفظ الملف¹.

04-التصويت بالثقة:

حيث أن الحكومة في الشأن تطرح مسألة الثقة، وهذا بخصوص برنامج تعترم الحكومة تطبيقه، أو بخصوص مسألة معينة، حيث انه في حال رفض البرلمان هذا البرنامج أوالمسألة موضوع الطرح، ستسقط هاته الحكومة.

ويقدم طلب الثقة من طرف رئيس الحكومة للتصويت على مستوى البرلمان، كما يمكن أيضا طلب الثقة بمناسبة عرض بيان السياسة العامة².

05-العزل:

إن هذا الحق المخول للسلطة التشريعية أسلوب من الأساليب التي تواجه بها هاته الأخيرة السلطة التنفيذية، حيث يمكنها من عزل رئيس السلطة التنفيذية جراء إرتكاب جريمة تهدد كيان الدولة، ويجب أن يكون هذا العزل بمشاركة السلطات الثلاث في جميع المراحل الإجرائية، مع التحديد الدستوري والقانوني لنوعية الجرائم

1 - صلاح جواد الكاظم. علي غالب العاني، المرجع السابق، ص 72.

2 - بواكر إدريس، المبادئ العامة للقانون الدستوري والنظم السياسية، د ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2016، ص 461.

التي تستوجب العزل، حيث أن أغلب الدساتير حددتها في الجرائم الموصوفة بالخيانة العظمى¹.

06-ملتصم الرقابة (لائحة لوم):

ملتصم الرقابة أو ما يصطلح عليه بلائحة اللوم، هو إجراء يقوم به نواب البرلمان، وحق دستوري مخول لهم يهدف إلى إقالة الحكومة، حيث يشترط فيه التصويت بالأغلبية على ملتصم الرقابة، وتختلف الأنظمة السياسية وتتباين في طريقة طرح لائحة اللوم للتصويت، فهناك من تسند تقديمها من طرف الغرفة العليا كما هو معمول به في فرنسا، وأنظمة تمنح حق تقديمها إلى الغرفة السفلى مثل النموذج الألماني، وهناك من يعطى حق تقديم ملتصم الرقابة لكلا الغرفتين في البرلمان مثلما هو في إيطاليا².

وتعتبر هاته الآلية خطيرة لما فيها من الوصول إلى عدم استقرار وزاري، والدخول في حال انسداد، ويمكن أن تتطور إلى حل البرلمان إذا بقي الوضع المؤسساتي غير مستقر.

07-قيام المسؤولية السياسية للحكومة:

يعتبر قيام المسؤولية السياسية للحكومة من المبادئ الأساسية التي تقوم عليها الأنظمة البرلمانية وتتضمنها دساتيرها، حيث تتمثل في إستقالة الحكومة حال ما إذا فقدت ثقة البرلمان، والتي تتحدد من خلال الآليات سالفة الذكر.

1 -ماركوس بوكنفورديه، المرجع السابق، ص 27.

2 - بواكر إدريس، المرجع السابق، ص 460.

ومرجع هاته الآلية هي الإجراءات الجزائية التي كانت تهدف لتجريم وزير أو عدة وزراء (The Empechement) وذلك بسبب إرتكابهم جرائم بموجب القانون الجنائي، ومع تطور الأنظمة السياسية ظهرت ما يسمى بالجريمة السياسية أو الحكومية، وهي فكرة غامضة نوعا ما، لتتفصل لاحقا الجريمة السياسية عن الجنائية.

وبالرجوع إلى ظهور المسؤولية السياسية للحكومة، فقد كانت في بادئ الأمر مسؤولية جزائية فردية، أي أنه يتم من خلالها إقالة الوزير المعني، ومع الوقت تطورت لتصبح مسؤولية تضامنية، ينتج عنها سحب الثقة من الحكومة ككل، وكان هذا في منتصف القرن 18¹.

أما فيما يخص رئيس الدولة في النظام البرلماني وشبه الرئاسي، فهو غير مسؤول سياسيا أمام البرلمان، وهي قاعدة مستمدة من المبدأ القائل: "الملك لا يسيء التصرف، وأن الملك يسود ولا يحكم"، وهو ما يجعل الرئيس منيعا فيما يتعلق بالمسائلة سياسيا².

وتعتبر إقامة المسؤولية للحكومة قوة مضادة تهدف لخلق التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، لكن الملاحظ انها لم تعد فعالة في بعض الحالات كوسيلة لفض الخلاف الذي ينشأ بين الحكومة والبرلمان، وخير مثال على ذلك نجد أنه في البلدان التي تنتهج الثنائية الحزبية، لا يمكن للبرلمان إقالة الحكومة لأنها تحظى بتأييد الأغلبية البرلمانية، وهو من غير المنطقي أن تقوم هاته الأغلبية بإقالة حكومتها، وفي مثال آخر عن عجز إقالة الحكومة من طرف البرلمان نجد أن الحكومة الإئتلافية التي تنبثق عن برلمان يطبعه التعددية الحزبية لن تكون لها إستقلالية وسيؤول النظام البرلماني أو شبه الرئاسي إلى نظام حكومة الجمعية أين

1 - محمد رضا بن حماد، المرجع السابق، ص 437.

2 - بواكر إدريس، المرجع السابق، ص 459.

تكون السلطة التنفيذية رهينة السلطة التشريعية، وتكثر إستقالات الحكومة مع بقاء البرلمان¹.

ولكن رغم كل هاته الصور من صور الرقابة التي تمارسها السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية إلا أن التجربة والممارسة أثبتت أن هناك قصور يرجع لعدة أسباب هي:

أ- فيما يتعلق بحق السؤال:

في أي نظام أو دولة هناك ما يوصف بالملف السري، وهنا تمتنع الحكومة عن الإجابة إذا ما تعلق موضوع السؤال بأمور سرية في السياسة الخارجية مثلا أو في المسائل العسكرية، أو إذا تعلق الأمر بمسألة هي على مستوى القضاء، لأن الفصل بين السلطات يقف حائلا أمام الجواب.

كما يمكن للوزارة تأجيل الإجابة على السؤال المطروح وهذا من التقاليد الحديثة، أو عدم الرد لغياب الوزير المعني، كالحق في تولي وزير آخر الإجابة.

كما جعلت قيود على الأسئلة التي تتعلق بالقضايا الإقليمية، ومن هنا نجد أن آلية السؤال قد فقدت الفعالية في ظل هاته العقوبات².

ب- فيما يتعلق بالتحقيق:

يمكن تلخيص معوقات التحقيق في النقاط التالية.

1 -رقية مصدق، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الطبعة الأولى، دار توبقال للنشر، الدار البيضاء، المغرب، 1986، ص 91.

2 - أحمد عبد اللطيف إبراهيم، المرجع السابق، ص 92.

-عدم إجبار الشهود على الحضور للإدلاء بشهاداتهم، إعمالاً بمبدأ الفصل بين السلطات.

-غياب سلطة الإحالة على القضاء المختص.

-عدم منح لجان التحقيق البرلمانية بعض الصلاحيات التي تصف أنها قضائية لنسهل مهمتها.

-عدم خضوع المؤسسات التي تتمتع بالشخصية المعنوية المستقلة للرقابة البرلمانية¹.

كل هاته المعوقات كانت تتسبب حسب فقهاء القانون الدستوري في تراجع فعالية الرقابة البرلمانية على السلطة التنفيذية، وهو ما جعلها واقعياً متفوقة، رغم أن النصوص الدستورية تكرر التوازن بين السلطتين.

ثانياً - آليات تدخل البرلمان في مجال السلطة التنفيذية.

كما أن هناك آليات منحت للسلطة التشريعية بغية كبح السلطة التنفيذية، وضعت كذلك آليات تتيح لها التدخل في مجال السلطة التنفيذية وهو ما يؤدي إلى تقديم الإعانة لا أكثر وأهمها هي كالتالي:

01- بين منصب وزاري ومنصب برلماني:

1 - أحمد عبد اللطيف إبراهيم، المرجع السابق، ص 92.

ونجد أن هذا الجمع معتمد في عدة دول، شرط أن ينص الدستور على جواز الجمع، وهو يمثل صورة من صور التعاون وتداخل السلطتين التنفيذية والتشريعية في الاختصاصات، وكمثال على ذلك ما ذهب إليه المؤسس الدستوري في الكويت.

وفي هاته الحالة يكون للوزير حق حضور جلسات البرلمان والقيام بالوظيفة البرلمانية كما يمكنه في هاته الجلسات أن يدافع عن الحكومة التي هو عضو فيها، كما يحق له التصويت¹.

وهناك من الفقه من هو ضد الجمع بين منصب وزاري ومنصب برلماني، وحثهم في ذلك بغية إرساء نظام برلماني دقيق، مع إعطاء الوزارة صلاحيات واسعة².

الفرع الثاني: آليات تأثير السلطة التنفيذية في السلطة التشريعية.

من أجل إحداث توازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كما رأينا من خلال النقطة السابقة هناك آليات يستخدمها البرلمان للتأثير في السلطة التنفيذية، وفي مقابل هذا كذلك هناك آليات منحت للسلطة التنفيذية لكبح جماح السلطة التشريعية، وآليات أخرى تتيح لها التعاون والتدخل في مجال إختصاص السلطة التشريعية، مما يحدث التوازن بينهما وهي كالتالي:

1 - نعمان أحمد الخطيب، المرجع السابق، ص 382.

2 - أنظر مورييس ديفرجيه، ترجمة أحمد حسيب عباس، مراجعة السيد صبري، دساتير فرنسا، الطبعة الأولى، نشر مكتبة الآداب، جمهورية مصر العربية، 1998، ص 135، حيث يرى الفقيه ميشيل ديبريه صاحب فكرة الفصل بين المنصب البرلماني والمنصب الوزاري أن من أجل عمل برلماني محكم ودقيق من حيث التنظيم يجب عدم الجمع بين المنصب الوزاري والمنصب البرلماني، مع إعطاء صلاحيات واسعة للحكومة، وهنا كان تأثير ميشيل ديبريه واضح

حا في الدعوة لهذا الفصل.

أولاً- رقابة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية.

إن الآليات التي منحت للسلطة التشريعية والتي تمكنها من الوقوف في وجه السلطة التنفيذية، يمكن أن تتخذ منحى معاكس في الإستعمال وتؤدي إلى إستبدادها كما رأينا، ولهذا وفي سبيل حفظ التوازن بين السلطتين منحت آليات للسلطة التنفيذية لمنع إستبداد السلطة البرلمان، ومن أهمها حل البرلمان والإمتناع أو رفض التصديق على القوانين.

01- حل البرلمان:

لقد ظهر حل البرلمان كحق دستوري تستعمله السلطة التنفيذية لأول مرة عام 1784 في إنجلترا، وكان ظهوره مرتبط بالوزير الأول (ويليام بيت) (William Pitt)، على إثر معارضته في سياسته التي ينتهجها في إصلاح الإدارة بالهند، وقد تم التصويت 16 مرة ضد هاته الإصلاحات، لكن مع يقينه من مساندته من قبل الشعب، إتفق مع الملك على حل مجلس العموم وهو ما كان له، وأثبت هذا الحل نجاعته في تحكيم الشعب، وفي مناسبة أخرى تم الإطاحة بحكومة ملبورن (Melbourne)، عام 1841¹.

لكي تكون لدينا إحاطة بآلية حل البرلمان، كطريقة لخلق التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، يجب أن نعرج على تعريف الحل لغة قبل الخوض في المعنى الإصطلاحي والذي سنحدد من خلاله المناسبات التي يتم فيها إستعمال هاته السلطة، والغايات المستهدفة من حل البرلمان.

1 - محمد رضا بن حماد، المرجع السابق، ص 455.

أ- مفهوم حل البرلمان.

-تعريف حل البرلمان لغة:

في اللغة العربية معنى الحل هو: "حل العقدة بمعنى فتحها ونقضها فإنحلت وإنحل بمعنى إنفك، والحال بمعنى الفاك والحلال صيغة مبالغة للفاك، وحل العقدة بمعنى فكها".

وفي اللغة الإنجليزية فترجمة الحل هو "مصطلح (Dissolution) ويعني الفسخ أو إنهاء رابطة قانونية¹، ويعتمد هذا المصطلح خصوصا إذا ما تعلق بإنهاء عضوية نواب البرلمان قبل نهاية العقدة البرلمانية (Dissolve)".

أما في اللغة الفرنسية فيقابله "(Dissolution) ويحل (Dissoudre)، وعليه فعملية حل البرلمان هي (Dissolution)"، وهي المصطلح المعتمد والرسمي لحل البرلمان،
Dissolution is the official term For the end of a Parliment².

-تعريف الحل إصطلاحا:

يعرف الفقه الدستوري حل البرلمان على انه: "إنهاء نيابة المجلس النيابي، أو أحد مجلسيه قبل الفصل التشريعي المحدد دستوريا والرجوع إلى الناخبين الذين يكون لهم الحرية في انتخاب مجلس نيابي جديد سواء كان أعضاؤه من المجلس المنحل أو غيرهم"، وهنا ذهب الفقه الدستوري لتعريف حل البرلمان على أنه آلية لإحداث التوازن بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، وهناك إتجاه ثاني في الفقه الدستوري والذي عرف الحل البرلماني من خلال الإجراءات المتبعة والآثار المترتبة عنه، وهو

1 - علي سعد عمران، الحدود الدستورية لحل البرلمان دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الرضوان للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2016، ص 74.

2 - علي سعد عمران، نفس المرجع، ص 46.

ما عمد إليه الفقيه الفرنسي (كاردي مالبرج) حيث عرف الحل البرلماني كما يلي: "هو الإجراء الذي يسمح بإستطلاع رأي الشعب، والذي يستطيع الشعب من خلاله الحكم على البرلمان القائم إذا كان متفقاً أم لا مع إتجاهاته منذ بداية إنتخابه"¹.

إن إقالة الحكومة عن طريق سحب الثقة يعطي للبرلمان تفوقاً على السلطة التنفيذية، وهنا يجب أن تقابله آلية موازية في يد هاته الأخيرة لكيلا يؤدي ذلك إلى إستبداد السلطة التشريعية، وهو ما يظهر من خلال منح السلطة التنفيذية متمثلة في رئيس الدولة حقاً دستورياً بحل البرلمان.

وإن السبب الرئيسي الذي يؤدي بالرئيس لإستعمال هذا الحق هو ظهور خلاف بين السلطتين، وأن يكون هناك تمادي للبرلمان في إستعمال حقوقه الدستورية التي تمكنه من كسر شوكة الوزارة، مع إقتناع الوزارة بأحققتها، حيث تتقدم هاته الأخيرة لرئيس الجمهورية بطلب حل السلطة التشريعية لأنها تعرقل عملها، وترجع التحكيم للشعب عن طريق إجراء انتخابات تشريعية جديدة، فإذا كانت الأغلبية في البرلمان الجديد مؤيدة للحكومة فإنها تستمر في أداء وظيفتها، أما إذا ما أسفرت التشريعات عن برلمان معارض للحكومة فإنها ستقدم إستقالتها وتتشكل حكومة جديدة من الأغلبية الجديدة، غير أن هذا الحق له قيود وضوابط لا يمكن إهمالها أهمها عدم جواز حل البرلمان لمرتين متتاليتين لنفس الأسباب، وهذا لخطورة هذا الإجراء.

ويمكن تصنيف أنواع حل البرلمان من طرف السلطة التنفيذية إلى صنفين حل رئاسي وحل وزاري، فالحل الرئاسي هو حل البرلمان من قبل رئيس الدولة بغية الحفاظ على السياسة العامة التي وضعها، أو الأفكار والإيدولوجية التي يتبناها، وفي إعتقاده

1 - علي سعد عمران، نفس المرجع، ص 45.

ان تلك الأفكار تلقى ترحيبا وتأييدا شعبيا، فهنا يلجأ لحل البرلمان، وفي حالة وجود حكومة منبثقة من البرلمان المعارض سيكون مآلها الإقالة غير المباشرة، ويشكل الرئيس حكومة مؤقتة لتصريف الأعمال تتبنى نفس الأفكار ومن نفس التيار.

أما الحل الوزاري فهو نتيجة عدم تماشي البرلمان مع برنامج الحكومة أو تنفيذ برنامج رئيس الدولة، أو نشوب خلاف تصل فيه الأمور إلى طريق مسدود بين الحكومة والبرلمان، وليس أي خلاف تستعمل الوزارة هاته الآلية، فلا بد أن يكون خلاف جوهري وجدي كما أشلانا سابقا، وترى الحكومة أن البرلمان قد انحرف واستبد¹.

وكملاحظات أخيرة في هاته الجزئية، فحل البرلمان حق كان يستعمل من طرف رئيس الدولة أو الملك، وظهور هذا الحق كان سابقا لظهور النظام البرلماني، وهو يستخدم لخلق توازن بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، وتطورت إستخدامات حل البرلمان كإجراء دستوري حسب كل دولة، ولكن هناك من الفقه الدستوري من أرجع الحل إلى نشوب نزاع بين الحكومة والبرلمان، وهناك من أرجعه إلى وجود إختلاف في وجهات النظر بين الشعب وممثليه في البرلمان، وهناك من أرجعه إلى ظهور مسألة جديدة حيث تحدث تغييرا جوهريا في النظام الإنتخابي بحيث يكون الهدف إيجاد أغلبية برلمانية تضمن إستقرار النظام السياسي².

فمن هنا نجد أن حل البرلمان آلية فعالة في حفظ التوازن التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية³.

1 - علي سعد عمران، المرجع السابق، ص 74.

2 - علي سعد عمران، المرجع السابق، ص 50.

3 - صلاح جواد الكاظم. علي غالب العاني، المرجع السابق، ص 73.

ب-الغايات المستهدفة من حل البرلمان.

إن كانت سلطة حل البرلمان بيد رئيس الدولة، فإنها ستشرك الشعب في إعادة تشكيل البرلمان الجديد، وهنا يعتبر الشعب صاحب سلطة التحكم بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، وعليه يعتبر مؤسسة تمارس الديمقراطية، ويهدف الحل إلى ثلاث نقاط رئيسية هي:

-إرساء التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، وفي بعض الأحيان يكون التلويح بحل البرلمان سببا وراء تنازل النواب والتماشي مع سياسة الحكومة وبرنامجها.

-تشكيل أغلبية تنفرج معها حالة الإنسداد، وذلك إما بإعادة الأغلبية السابقة ووقوف الشعب مع البرلمان المنحل، أو تشكيل أغلبية جديدة تحسب على السلطة التنفيذية.

-إشراك الشعب في صنع القرار والقضايا الحساسة، وذلك بجعله الحكم بين السلطات بعد تحديده للجهة التي يمكنها تقديم الخيار الأفضل¹.

02- التصديق والإعترض على القوانين.

إن السلطة الممنوحة للسلطة التنفيذية في الإعترض على القوانين آلية توفر الحماية لهاته الأخيرة، ومراجعة القانون من طرف السلطة التشريعية، تهدف في الأخير إلى المصلحة العامة، وحماية للشعب، وقدم الفقهاء إحصائيات تؤكد فعالية حق إعترض رئيس الجمهورية على القوانين، في مقابل إصرار البرلمان على القانون².

1 - بواكر إدريس، المرجع السابق، ص 463.

2 - أحمد عبد اللطيف إبراهيم، المرجع السابق، ص 78.

إن المسار الذي يسلكه سن القوانين يستلزم مروره على التصديق من قبل رئيس الدولة، لأن حق التصديق على القوانين التي تضعها السلطة التشريعية ونشرها يعود دستوريا لرئيس البلاد، وهو ما تقره الأنظمة السياسية، وهو كذلك ما يعتبر إحدى أساليب الرقابة التي تمنح للسلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية، لكن عدم التصديق على القانون لا يلغيه بل يعاد للبرلمان وهذا الأخير وجب عليه الإصرار عليه مما يجبر رئيس الدولة على التصديق والنشر¹.

ثانيا - تعاون وتدخل السلطة التنفيذية في المجال المخصص للسلطة التشريعية.

يمكن حصر أهم صور تدخل السلطة التنفيذية في المجال المخصص للسلطة التشريعية في نقطتين مهمتين هما سير جلسات البرلمان والوظيفة التشريعية.

01- التحكم في دورات البرلمان من خلال دعوته للإنعقاد أو تأجيل إنعقاده وإنهاءه:

يخول هذا الحق للسلطة التنفيذية وهو ما يمثل تأثيرا صريحا في إ عقد جلسات البرلمان، حيث يمكن للسلطة التنفيذية أن تدعو البرلمان للإنعقاد في دورة عادية كما أنها تستدعيه للإنعقاد في دورة غير عادية، فالدورات العادية محددة دستوريا ولكن الدعوة للإنعقاد في دورة إستثنائية تكون بناءا على مبادرة من الحكومة، اما عن فض الدورة البرلمانية مرتبط بقاء صام، وهو عدم إنهاء إنعقاد الدورة قبل المصادقة على الميزانية، وتقييد كذلك تأجيل فضها، حيث يكون التأجيل لمدة قصيرة وألا يتكرر في نفس الدورة².

1 - محمد كاظم المشهداني، المرجع السابق، ص 167.

2 - محمد كاظم المشهداني، المرجع السابق، ص 167.

ثانيا- مجال تدخل السلطة التنفيذية في السلطة التشريعية.

01-التعاون في مجال التشريع:

حيث نجد أن السلطة التنفيذية تتدخل في مجال التشريع من خلال الأوامر كما يمكنها التدخل من خلال المراسيم التنفيذية التي تضع القوانين قيد التنفيذ وتصل فيها، كما أنها تقدم مشاريع القوانين¹، ورغم أن هذا يمنحها التفوق إلا أنه نظريا يخلق توازنا في مجال التشريع، لكن بالرجوع إلى واقع الحال نجد أن هذا التدخل قد تعدى كونه تعاونا بين السلطتين وأصبح بمثابة التشريع الموازي في بعض الأحيان.

ويعتبر حق التشريع الممنوح دستوريا للسلطة التنفيذية تناقضا مع مبدأ الفصل بين السلطات، لكن في حال الفصل المرن فإنه يعتبر صورة من صور التعاون، لكن عندما نركز جيدا مع خطورة التدخل أو مشاركة السلطة التشريعية في حقها الأصلي فإننا نجد أنه لا يخلق التوازن بقدر ما يمنح التفوق للسلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية، ورغم تقييد الدساتير لهذا الحق مثل إستعماله في حالات الإستعجال المقترن بالشغور البرلماني، فإن للسلطة التنفيذية القدرة على تعديل قوانين كما أن لها إمكانية إصدار أخرى²، ومع حيازتها لسلطة التنظيم من خلال المراسيم فإنها تكون قد تخطت مبدأ التعاون إلى تقاسم وظيفة التشريع.

02- دور السلطة التنفيذية في تشكيل البرلمان:

حيث نجد أن السلطة التنفيذية هي من تقوم بإستدعاء الهيئة الناجبة للانتخابات البرلمانية، إما بعد حل البرلمان أو على إثر إنتهاء العهد البرلمانية المحددة دستوريا، وعلاوة على ذلك الدور الذي تقوم به السلطة التنفيذية من أعمال

1 - نعمان أحمد الخطيب، المرجع السابق، ص 381.

2 - شمران حمادي، النظم السياسية والدستورية في الشرق الأوسط، د ط، شركة الطبع والنشر الأهلية، بغداد، العراق، 1994، ص 92.

تحضيرية تتعلق بهاته الانتخابات، وفي صور أخرى لتدخل السلطة التنفيذية في تكوين السلطة التشريعية نجد أنها تتدخل بتعيين النواب في مجلس ثان إذا كانت تنتهج نظام الغرفتين العليا والسفلى¹.

إذن من خلال ما أوردناه بخصوص التعاون والرقابة المتبادلة اللذان يصنعان نوعا من التوازن بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، نجد أن هناك نوع من التفوق يظهر جليا في مجالات التدخل، حيث أن السلطة التنفيذية تتدخل بشكل واسع في المجال المخصص للسلطة التشريعية، أما السلطة التشريعية فمجال تدخلها محدود نوعا ما، أما في الميدان الرقابي فلكلا السلطتين أدوات تستطيع بها كبح إستبداد الأخرى، وهذا في النظام البرلماني والنظام شبه الرئاسي.

وللوهلة الأولى نجد أن النظام البرلماني وشبه الرئاسي يتناقضان مع تطبيق الفصل بين السلطات، لأنهما أصلا يعتمدان على التعاون بينهما، وتأثيرهما متبادل وخير مثال نوره هو أن المجال التنظيمي مكمل للمجال التشريعي من خلال اللوائح والمراسيم التنفيذية، فهما متداخلان وتجد ان المرسوم التنفيذي أو اللائحة في نفس المجال الذي القانون، أما عن الفصل بين السلطات المطلق فهو لا يترك مجالا للتدخل².

03- إعداد وضبط جدول الأعمال.

يمثل ضبط جدول أعمال دورات البرلمان، إجراء حساسا لما يتضمنه من النقاط التي ستدرج، والمواضيع التي ستناقش، وهو من المفترض أن يعود القيام به للبرلمان، لكن في الأنظمة البرلمانية وشبه رئاسية، فإن الحكومة هي من تتولى هاته المهمة عن طريق الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان، وهذا بالتنسيق مع النواب

1 - نعمان أحمد الخطيب، المرجع السابق، ص 380.

2 - مورييس ديفرجيه، ترجمة أحمد حسيب عباس، المرجع السابق، ص 142.

طبعاً، والذين سيكونون بطبيعة الحال من الأغلبية التي تنتمي إليها الحكومة، وهو الذي سيمكنهم من تمرير سياسة الحزب أو التيار الذي يتبعونه¹.

المبحث الثاني- ظهور وتطور مبدأ الفصل بين السلطات في الجزائر.

بعدما قمنا بتوضيح مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات بشكل عام، وبين تأييده ورفضه، سنتطرق من خلال هذا الفرع إلى ظروف ظهور هذا المبدأ في الجزائر وتطوره مع تعاقب الدساتير، ومن أجل هذا وجب علينا التركيز على هاته الدساتير من خلال فترتين، الأولى ما قبل التعددية الحزبية، والفترة الثانية ما بعد التعددية الحزبية.

المطلب الأول- الفترة ما قبل 1989.

إن النظام السياسي الجزائري في الفترة الممتدة من 1962 إلى سنة 1989 تاريخ صدور أول دستور يقر بالتعددية، ويكرس ازدواجية السلطة التنفيذية، شهد العديد من الأحداث والتقلبات، لكن من المعروف أنه كان نظام يتميز بالنزعة الثورية، والتوجه الإشتراكي، وهو ما أثر بشكل اوبآخر على العلاقة بين السلطات، فكيف كانت العلاقة بين السلطات الثلاث في الدولة في ظل النظام السياسي السائد آنذاك؟

الفرع الأول-العلاقة بين السلطات في دستور 1963.

من خلال هذا الفرع سنتطرق للعلاقة بين السلطة التنفيذية من جهة والسلطتين التشريعية والقضائية من جهة أخرى، وهذا للوقوف على مدى تحقيق التوازن في تلك الحقبة، وهذا من خلال النقطتين التاليتين:

1 - محمد رضا بن حماد، المرجع السابق، ص 454.

أولاً-العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية.

لقد كانت البرلمانات الغربية في منظور الشعب الجزائري في فترة الإستعمار تمثل رمزا للسيادة والنظام الديمقراطي الذي تصان فيه الحقوق والحريات وتتساوى فيه فئات الشعب، ولكن بعد الإستقلال تم سحب إعداد وثيقة الدستور من صاحب الإختصاص الأصل الذي هو المجلس التأسيسي، وأسندت إلى مجموعة من الإطارات، حيث أقر الدستور مبدأ الحزب الواحد، وعلى إثر هذا لم يكن هناك فصل بين السلطات، لأنها في نظر المنظرين آنذاك فيه تجزئة للسيادة، وهذا مما منح رئيس الجمهورية آنذاك سلطات واسعة جعل من البلاد شبيهة بالدكتاتورية، فلم يكن هناك حوار، مع اللجوء إلى تجميد المجلس الوطني التأسيسي الذي يقوم مقام السلطة التشريعية، ومما زاد من إنحراف السلطة هو عدم تكريس مبدأ دولة القانون، والذي ينص على خضوع كل من الحاكم والمحكوم لقانون الدولة.

وكما رأينا سابقا في هذه الدراسة، فرئيس الدولة هو نفسه الأمين العام للحزب، مكرسا لوحدة القيادة أي قيادة الدولة وقيادة الحزب، والذي نتج عنه خضوع جميع مؤسسات الدولة لسلطة رئيس الجمهورية، وما أدى لتعقيد الحالة هو اللجوء إلى تفعيل المادة 59 من الدستور آنذاك¹، والتي تنص على تركيز جميع السلطات في يد الرئيس في حالة الخطر الوشيك الذي يهدد الإستقلال.

من هنا ورغم وجود ثلاث سلطات بثلاث إختصاصات ضمن دستور 1963 إلا أن الفصل بينها لم يكن مجسدا².

1 -أنظر المادة 59 من الدستور الجزائري لسنة 1963.

2 -فريد علوش. نبيل قرقور، مبدأ الفصل بين السلطات في الدساتير الجزائرية، مجلة الإجتهد القضائي، المجلد 03، العدد 04، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2008، ص231.

عليه يمكننا إستخلاص مظاهر تركيز السلطة من عدة مواضع في دستور 1963 أبرزها وأهمها ما يلي:

-في مضمون المادة 24 حيث نصت على: "جبهة التحرير الوطني تحدد سياسة الأمة، وتوحي بعمل الدولة، وتراقب عمل المجلس الوطني والحكومة"¹.

ومن فحوى هاته المادة نستنتج أن جبهة التحرير الوطني هي الحزب الوحيد المهيمن على السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، والأمين العام للحزب من خلالها هو السيطر، وفي يده جميع السلطات.

-في مضمون المادة 27 حيث نصت على: "السيادة الوطنية للشعب يمارسها من خلال ممثلين له في مجلس وطني، ترشحهم جبهة التحرير الوطني، وينتخبون بإقتراع عام ومباشر وسري لمدة خمس سنين"².

فمن خلال نص هاته المادة نجد أن السلطة التشريعية منبثقة من الحزب الوحيد الذي هو حزب رئيس الجمهورية، وعمليا فسيطرته على السلطة التشريعية واضحة نظرا لترأسه الحزب، وترأسه البلاد.

بالإضافة إلى ذلك هوما جاء به المؤسس الدستوري في الديباجة حيث قال: "أما النظام البرلماني والنظام الرئاسي التقليديان للحكم، والذان لا يمكن أن يضمنا الاستقرار المنشود، بينما النظام الذي يقوم على هيمنة الشعب صاحب السيادة، وعلى حزب الطلائعي الواحد فإنه يمكنه ضمان ذلك الاستقرار بصورة فعالة"³

1 - أنظر المادة 24 من الدستور الجزائري لسنة 1963.

2 - أنظر المادة 27 من الدستور الجزائري لسنة 1963.

3 - أنظر ديباجة الدستور الجزائري لسنة 1963.

حيث أن النظام الذي يقصده المؤسس الدستوري هنا هو النظام الذي يقوم على وحدة الحزب ووحدة السلطة، ودمجها في يد رئيس الجمهورية.

من خلال هاته النصوص الدستورية نجد أن المؤسس الدستوري أشار إلى العديد من النقاط التي تمثل توجهها نحو تركيز السلطة، ونجد أن دستور 1963 قام بحصر السلطات في يد من يتولى السلطة التنفيذية، وهو رئيس الجمهورية، وهنا فواقع الحال أنه لم يكن هناك فصل بين السلطات بل دمج بينها وتجميع، فكان رئيس الجمهورية يضع السياسة الداخلية والسياسة الخارجية، كما خول له الدستور المبادرة بالقوانين، ويمكنه طلب تفويض من السلطة التشريعية لسن تدابير تكون لها ذات طبيعة تشريعية، ويقوم بإختيار المناضلين الذين سيمثلون الشعب بصفته الأمين العام للحزب، وله الحق بتشكيل ثلثي الحكومة على الأقل¹، وتعتبر هاته الصلاحيات الواسعة، خير دليل على تركيز السلطات والإبتعاد عن الفصل بينها، وبهذا خضعت جميع المؤسسات لشخص رئيس الجمهورية.

ثانيا-العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة القضائية في دستور سنة 1963.

إذا تكلمنا على العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة القضائية فسيأخذنا الحديث إلى تحديد مدى إستقلالية السلطة القضائية على عن السلطة التنفيذية، وما هي الآليات والأدوات الرقابية التي وضعها المشرع من أجل خلق التوازن بينها، ومن هذا المنطلق، وبالضبط الزماني والمكاني لتحديد هاته الجزئية، فالسؤال هنا: كيف كانت العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة القضائية في ظل دستور سنة 1963؟

1 - بته الطيب، المرجع السابق، ص 541.

إذ بالرجوع إلى الظروف التي صدر فيها دستور سنة 1963، فسند أنهما متعلقة بدولة مستقلة حديثاً، وسيكون إستقرارها على محك، وهو ما يدفع بالأنظمة السياسية في هاته الحالة خرق مبادئ دستورية، وسن قواعد تتلائم مع الوضع الجديد.

وعليه وبالنظر والتأمل ملياً في تحديد العلاقة بين السلطتين التنفيذية والقضائية، فسند أن ديباجته لم تتضمن ما يشير إلى السلطة القضائية، وقد تناول القضاء بشكل مختصر وبدون تفاصيل وإسهاب في الجزء الذي عنونه بالعدالة، وذلك من خلال المواد 60، 61، 62¹، وبقراءة هذه المواد نجد أنها لا تشير إلى إستقلالية القضاء بشكل تام، بإستثناء المادة 62 حيث نصت على: " لا يخضع القضاء في ممارستهم لوظائفهم إلا للقانون ولمصالح الثورة الاشتراكية، إستقلالهم مضمون بالقانون وبوجود المجلس الأعلى للقضاء"، وهنا نجد أنه أشار إلى ضمان إستقلالية القضاء، لكن نجد أن المؤسس الدستوري قد ربط ممارسة القضاء لوظائفهم يكون ضمن مصالح الثورة الاشتراكية وهو ما يطرح أكثر من سؤال، وهي في حالة ما إذا تعارضت مصالح الثورة الاشتراكية مع النص القانوني، حيث أنه في هاته الحالة لا يوجد تحديد للمصالح المعنية، وترك المجال مفتوحاً يجعل من مجال رقابة السلطة القضائية على السلطة التنفيذية يضيق، بالإضافة إلى أن الضمانات التي قدمها المؤسس الدستوري تتمثل في القانون والمجلس الأعلى للقضاء، وهذا الأخير يترأسه رئيس الجمهورية، وتهيمن عليه السلطة التنفيذية.

الفرع الثاني-العلاقة بين السلطات من خلال دستور سنة 1976.

ولقد أفردنا هذا الفرع للوقوف على العلاقة بين السلطات نظراً للتحول الكبير الذي طرأ عليها، والتغييرات الجوهرية في العلاقة التي تحكمها، وهذا من خلال ما يلي:

1 - أنظر المواد 61، 62، 63، من الدستور الجزائري لسنة 1963.

أولاً-العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية ظل دستور 1976.

وبعد ذلك جاء تغيير السلطة الحاكمة بالقوة سنة 1965 وهو الحدث الذي اختلف في تسميته بين من يسمونه تصحيحاً ثورياً ومن يطلق عليه مصطلح إنقلاب، وهو الحدث الذي أعاد نوعاً من الاستقرار الاجتماعي والاستقرار السياسي، وهو الأمر الذي مهد لاحقاً لوضع دستور 1976، والذي من خلاله استبدلت تسمية السلطة بالوظيفة، وهو على غرار دستور 1963 لم يحمل فصلاً بين السلطات¹.

لكن الملاحظ أن دستور سنة 1976 أنه قسم الوظائف لكن كلها تتضوي تحت سلطة واحدة وهي السلطة التنفيذية، لذلك لم يكن هناك فصل بين السلطات، وهذا نظراً لإيمان النخبة السياسية الحاكمة آنذاك والمشبعة بأفكار ثورية، فهي تتكرر وجود الفصل بين السلطات لأن السيادة لا تتجزأ، بينما يمكن الفصل بين الوظائف².

وفي منظورنا أن تغيير المصطلح من سلطة إلى وظيفة، سيقطع من حجمها، وهو هروب بطريقة ذكية من تطبيق الفصل بين السلطات، وذلك بالإتجاه إلى الفصل بين الوظائف.

ثانياً-مظاهر تركيز السلطة في ظل دستور 1976.

كما أسلفنا الذكر فإن دستور 1976 مثل إنتكاسة وتراجع فيما يتعلق بتكريس مبدأ الفصل بين السلطات، ومن أهم مظاهر هذا التراجع هو ما نصت عليه المواد الدستورية التالية:

1 - فريد علوش. نبيل قرقور، المرجع السابق، ص 233.

2 - عبد الرزاق بحري، مبدأ الفصل بين السلطات كضمانة قانونية للرقابة على نفاذ القواعد الدستورية دراسة تحليلية على ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، مجلة الدراسات القانونية، مخبر السيادة والعولمة، جامعة يحي فارس، المدية، الجزائر، 2020، ص 156.

-مضمون المادة 194¹ حيث نصت على: "يقوم النظام التأسيسي الجزائري على مبدأ الحزب الواحد".

-مضمون المادة 295² حيث نصت على: "جهة التحرير الوطني هي الحزب الواحد في البلاد.....".

هنا نجد أن بـسياسة الحزب الواحد سيكون البرلمان والحكومة المنبثقة منه تابعا للأمين العام للحزب، وسكون لدينا نفس الوضع في الدستور السابق، أي أنه سيكون كل السلطات بيد رئيس الجمهورية.

وأهم مظهر هو ما تضمنته المادة 399³ حيث جاء نصها كالتالي: "تتجسد قيادة البلاد في وحدة القيادة السياسية للحزب والدولة، وفي إطار هذه الوحدة فإن قيادة الحزب هي التي توجه السياسة العامة للبلاد".

وهنا نجد أن المؤسس الدستوري جمع بين قيادة الدولة وقيادة الحزب، ونص على أنها وحدها من توجه السياسة العامة للبلاد.

إستبدال مصطلح سلطة بمصطلح وظيفة من خلال المادة 104⁴ فيما يتعلق بالوظيفة التنفيذية، والمادة 126⁵ المتعلقة بإسناد الوظيفة التشريعية، والفصل الرابع المتعلق بالوظيفة القضائية.

وفي الأخير نجد ان نص المادة 123¹ صريحا بهذا الصدد حيث نصت على انه يتم تركيز جميع السلطات في يد رئيس الجمهورية في حالة الحرب.

1 - أنظر المادة 94 من الدستور الجزائري لسنة 1976.

2 - أنظر المادة 95 من الدستور الجزائري لسنة 1976.

3 - أنظر المادة 99 من الدستور الجزائري لسنة 1976.

4 - أنظر المادة 104 من الدستور الجزائري لسنة 1976.

5 - أنظر المادة 123 من الدستور الجزائري لسنة 1976.

إذن فـدستور 1976 نجد أنه زاد من تركيز السلطة في يد رئيس الجمهورية، وفقدت السلطة التشريعية أي تأثير على السلطة التنفيذية، حيث أنه علاوة على الصلاحيات الكاملة لرئيس الجمهورية على مستوى الحزب، تمكن من السيطرة التامة على السلطة التنفيذية، حيث أنه أضاف إلى صلاحياته تولى حقيبة وزارة الدفاع، وبهذا أصبح منصب رئيس الجمهورية منيعا ومحصنا ويجمع كل السلطات، إنحرف بها النظام نحو الشمولية وشخصنة السلطة².

ثالثا - العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة القضائية في ظل دستور سنة 1976.

على غرار دستور سنة 1976 لم يتناول موضوع القضاء في ديباجته، وبالمقابل تطرق إليه في الفصل الرابع منه تحت مسمى السلطة القضائية، من المادة 164 إلى غاية المادة 182³، حيث نلاحظ أن هناك إخلالا كبيرا بإستقلالية القضاء، رغم نص المادة 172⁴ التي تلزم القاضي بالخضوع للقانون، وتقدمه كضمانة له في ممارسة مهامه، والفقرة الثانية من نص المادة 173⁵، حيث نصت على حماية القاضي من الضغوطات والتدخل للتأثير على قراراته، أو تمس نزاهته.

فمن مظاهر التوجه نحو سيطرة السلطة التنفيذية على السلطة القضائية، نجد أن نص 173⁶ في فقرتها الأولى: "يساهم القاضي في الدفاع عن الثورة الاشتراكية

1 - أنظر المادة 94 من الدستور الجزائري لسنة 1976.

2 - بنة الطيب، المرجع السابق، ص 543.

3 - أنظر المواد من 164 إلى 182 من الدستور الجزائري لسنة 1976.

4 - أنظر المادة 172 من الدستور الجزائري لسنة 1976.

5 - أنظر المادة 173 من الدستور الجزائري لسنة 1976.

6 - أنظر المادة 173 من الدستور الجزائري لسنة 1976.

وحمايتها..."، وهو شبه مطابق لما جاء في دستور سنة 1963، ونفس الإشكال مطروح، ماذا لو تناقضت أهداف الثورة الاشتراكية مع النصوص القانونية؟

ونجد أن المادة 174¹ تقيم مسؤولية القاضي أمام المجلس الأعلى للقضاء، وهو الذي يترأسه رئيس الجمهورية، وهنا يوجد إخلال باستقلالية القضاء.

أما عن المادة 180² فهي تنص على تقديم المجلس الأعلى للقضاء لرئيس الجمهورية الأراء فيما يتعلق بخضوع القاضي للقانون، وهو نص المادة 182³، وهنا تتضح فوقية السلطة التنفيذية، وهيمنتها على السلطة القضائية.

ومن مظاهر عدم الفصل بين السلطات وتغوق السلطة التنفيذية نجد أن رئاسة المجلس الأعلى للقضاء تعود لرئيس الجمهورية، بينما ينوبه وزير العدل، وهنا نجد أن أعلى هيئة في القضاء تسيطر عليها السلطة التنفيذية من خلال رئاستها ونيابة الرئاسة، وهذا إخلال بالفصل بين السلطات.

وفي موضع آخر نجد أن المؤسس الدستوري طبقا للمادة 106 من دستور سنة 1976، والتي تنص على: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة السامية في النطاق المبين في الدستور"، أنه يفسح المجال لرئيس الجمهورية ليكون القاضي الأول في البلاد⁴.

1 - أنظر المادة 174 من الدستور الجزائري لسنة 1976

2 - أنظر المادة 180 من الدستور الجزائري لسنة 1976

3 - أنظر المادة 182 من الدستور الجزائري لسنة 1976

4 -باسود عبد المالك، مدى تحقق إستقلالية المؤسسة القضائية في ظل التعديل الدستوري الأخير 30 ديسمبر 2020 مع الإستدلال بالنموذج الأمريكي في مجال إستقلالية القضاء، مجلة العلوم القانونية والإجتماعية، المجلد 07، العدد 01، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، 2022، ص 1671.

وفي صورة أخرى وأخيرا لمدى تدخل السلطة التنفيذية في الإختصاص الأصل للسلطة القضائية، نجد ممارسة رئيس الجمهورية لحق العف وطبقا لنص المادة 182¹، وهنا نجد أن دور المجلس الأعلى للقضاء إستشاري فقط.

من خلال هاته النصوص وصور والمظاهر لهيمنة السلطة التنفيذية على السلطة القضائية، نجد أن المؤسس الدستوري قد إبتعد كثيرا عن الفصل بين السلطات وذلك نظرا لطبيعة النظام القائم آنذاك، والنزعة الثورية الإشتراكية، التي غالبا ما تتجه للشمولية، وتركيز السلطات.

المطلب الثاني - العلاقة بين السلطات ما بعد 1989.

إذا تأملنا العلاقة بين السلطات في ديتور 1963 ودستور 1973 فسنجد أن المؤسس الدستوري خضع لتوجه النظام السياسي فيما يتعلق بالعلاقة بين السلطات، وذلك لطبيعة النظام التي تميل نحو التركيز، فهل هو نفس التوجه الذي سلكه في دستور سنة 1989، والدساتير التي تلتها؟

الفرع الاول-العلاقة بين السلطات من خلال دستور 1989 وتعديل 1996.

إن الظروف التي عرفها صدور دستور سنة 1989 والتعديل الدستوري لسنة 1996، تعتبر ظروفًا إستثنائية إستوجبت إصلاحات عميقة، وتوجه جديد لسياسة الدولة، وهو ما إنعكس على الأحكام الدستورية المتعلقة بالسلطات الثلاث في الدولة، والتي منها ما يحدد العلاقة بين السلطة القضائية والسلطة التنفيذية، فهل جاء دستور سنة 1989، والتعديل الدستوري لسنة 1996 بما يخدم مبدأ الفصل بين السلطات؟

1 - أنظر المادة 182 من الدستور الجزائري لسنة 1976

أولاً-العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في ظل دستور 1989 وتعديل 1996.

رغم عدم نص دستور سنة 1989 صراحة على مبدأ الفصل بين السلطات إلا أنه يحمل في طياته أحكاما تكرس هذا المبدأ وذلك من خلال التوازن والرقابة، وإعتماده مصطلح سلطة بدل الوظيف التي جاء بها دستور 1976، وأفضل ما يمكننا الوقوف عليه في هذا الشأن هو الموقف الذي إتخذه المجلس الدستوري بمناسبة إخطاره من طرف رئيس الجمهورية من أجل الرقابة الدستورية النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني والقانون الأساسي للنائب حيث جاء رده كما يلي: "نظرا لكون محرر الدستور أقام مبدأ الفصل بين السلطات بإعتباره عنصرا أساسيا في تنظيم السلطات العمومية، ونظرا لكون تنظيم السلطات مستنبط من الدستور، ونظرا لأن مبدأ الفصل بين السلطات يحتم أن تمارس كل سلطة صلاحياتها في الميدان الذي أوكله إياها الدستور، ونظرا لأنه يجب على كل سلطة أن تلتزم حدود إختصاصها لتضمن التوازن التأسيسي المقام¹".

اما عن دستور سنة 1996 فنجد أنه نتاج لما تم تكريسه في دستور سنة 1989، فيما يتعلق بالفصل بين السلطات، وقد عرف نفس حالة عدم الاستقرار التي بدأت من 05 أكتوبر 1988، مرور بالأحداث الدامية والوضع الأمني المتردي لبداية التسعينيات، وهو ما ألزم على النظام السياسي الذهاب بعيدا في الإصلاحات لعل وعسى أن تكون سببا في عودة الاستقرار، وإن كان دستور سنة 1989 ودستور 1996 قد كرسا مبدأ الفصل بين السلطات من خلال عبارات ومصطلحات تؤدي نفس المعنى، فإن ذلك لا ينفي نية المؤسس الدستوري في إرسائه، رغم الوضعية الصعبة والأزمة التي كانت تعيشها البلاد سنة 1996، والظروف التي صدر فيها

1 - قرار رقم 02 ق.ق.م.د المؤرخ في 30 أوت 1989 المتعلق بالقانون الأساسي للنائب، ج ر، عدد 87، الصادرة بتاريخ 1987.

الدستور، إلا أنه حدد مجال كل سلطة خلاله بابه الثاني تحت عنوان تنظيم السلطات حيث جاء تنظيم السلطة التنفيذية من خلال المواد من 70 إلى 79، وجاء تنظيم السلطة التشريعية من خلال المواد من 98 إلى 137، وجاء تنظيم السلطة القضائية من المادة 138 إلى المادة 158، ويظهر جليا إستقلال القضاء من خلال نص المادة 138¹.

إن الإنزلاق الخطير نحو الإستقرار السياسي والإجتماعي والإقتصادي والذي كان سببا في الإنزلاق الأمني وأحداث 05 أكتوبر سنة 1988، كان لها الفضل في توجه النخبة السياسية الحاكمة آنذاك إلى طرح إصلاحات عميقة، تضمنتها وثيقة الدستور لسنة 1989 كما رأينا، وحمل مبادئ جديدة منها إقرار التعددية² وإزدواجية السلطة التنفيذية، كما كان للفصل بين السلطات نصيب في هذا التغيير، ومن مظاهر توجه المؤسس الدستوري لإقرار هذا المبدأ ما يلي:

بداية بالديباجة في دستور 1996 والتي جاءت مطابقة لما جاء به دستور 1988 في هذا الخصوص، فسنجد أن التوجه كان صريحا نحو تكريس مبدأ الفصل بين السلطات وذلك من خلال الفقرة التالية: "إن الدستور فوق الجميع وهو القانون الأساسي الذي يضمن الحقوق والحريات الفردية والجماعية، ويحمي مبدأ حرية اختيار الشعب ويضمن الشرعية على ممارسة عمل السلطات، ويكفل الحماية القانونية، ورقابة عمل السلطات العمومية".

02- إن المؤسس الدستوري عمد إلى وضع آليات تضمن التوازن بين السلطات، وهي التي تطرقنا إليها في المبحث الأول من هذا الفصل، وهي الرقابة المتبادلة

1 - أنظر المادة 138 من الدستور الجزائري لسنة 1996.

2- أنظر المادة 40 من الدستور الجزائري لسنة 1989.

والتعاون بين السلطات وكمثال على ذلك نجد أنه أقر التشريع بأوامر¹، ومنح حق المبادرة بالقوانين للسلطة التنفيذية وذلك إلى جانب السلطة التشريعية²، كما منح البرلمان حق ملتمس الرقابة (اللائحة)³. ومن المظاهر التي تبرز توجه المؤسس الدستوري فيما يتعلق بالفصل بين السلطات هو العودة إلى مصطلح سلطة بدل الوظيفة، فتناول الفصل الأول من الباب الثاني كل ما يتعلق بالسلطة التنفيذية، وتناول الفصل الثاني من نفس الباب السلطة التشريعية، أما السلطة القضائية فجاءت في الفصل الثالث.

إذن فمن خلال جميع هاته المظاهر وهاته الأحكام الدستورية نجد انه من الجانب النظري فقد كان المؤسس الدستوري يتجه نحو تكريس الفصل بين السلطات، لكن واقع الحال يشير إلى إستمرار هيمنة السلطة التنفيذية، وتركيز السلطات في يد السلطة التنفيذية، وهذا نظرا لتدخلها في مجال السلطتين التشريعية والقضائية بشكل غير متساو وفيه تفوق لها، وهذا بالرغم من تكريس إستقلالية القضاء، ورغم تلك الآليات الرقابية التي تستعملها السلطة التشريعية والسلطة القضائية في مواجهتها⁴.

ثانيا-العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة القضائية في ظل دستور 1989 وتعديل 1996.

إن السلطة القضائية في ظل الإصلاحات العميقة التي أقرها دستور سنة 1989، كانت على خلاف الدساتير السابقة، وكانت هناك توجه نحو الفصل بين

1 -أنظر المادة 124 من دستور سنة 1996،

2 - أنظر المادة 113 من الدستور الجزائري لسنة 1989، والتي تقابلها المادة 119 من دستور 1996، ولكن الاختلاف الوحيد هو حصر وتحديد عدد النواب بعشرون نائبا للقيام بهذا الإجراء.

3 -أنظر المواد 135، 136، 137، من دستور سنة 1996، والتي تقابلها المواد 126، 127، 128، من دستور سنة 1989، حيث تتناول ملتمس الرقابة وكيفيات ممارسة هذا الحق.

4 -دوايسية كريمة، تبلور فكرة مبدأ الفصل بين السلطات في الدستورية الجزائرية، مجلة الأستاذ الباحث، المجلد 07، العدد 03، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، ص78.

السلطات، ومن مظاهر هذا التوجه هي إستقلالية القضاء، والتي تناولتها المادة 129 من دستور سنة 1989، حيث نصت على: "السلطة القضائية مستقلة"، ويقابلها في دستور 1996 المادة 138¹ حيث نصت على: "السلطة القضائية مستقلة وتمارس فس إطار القانون"، وجاء كذلك نص المادة 147² من نفس الدستور كالتالي: "لا يخضع القاضي إلا للقانون"، وكذلك هناك نص المادة 139 من دستور سنة 1989، والتي تقابلها المادة 148، حيث نصت على: "القاضي محمي من كل أشكال الضغوطات والتدخلات والمناورات التي قد تضر أداء مهمته، أو تمس نزاهة حكمه"³.

من خلال هذا نجد أنه ظاهريا هنالك فصل بين السلطات، لكن بالرجوع إلى تدخل السلطة التنفيذية الصارخ في المجال القضائي من خلال رئاسة ونيابة المجلس الأعلى للقضاء، وسلطة تعيين القضاة، وتبعية قضاة النيابة العامة لوزارة العدل، والتحكم في المسار المهني للقاضي، فهو يتناقض مع هاته الإستقلالية المكرسة دستوريا.

فالأحكام الدستورية تقريبا تكون متطابقة فيما يخص منح التفوق للسلطة التنفيذية، بين دستور سنة 1989 والتعديل الدستوري لسنة 1996، وهذا ما نستشفه من نص المادة 145 من دستور 1989، والتي تتطابق مع نص المادة 154 من التعديل الدستوري لسنة 1996، حيث نصت على ترأس رئيس الجمهورية للمجلس الأعلى للقضاء، وتحكم هذا المجلس في تعيين ونقل القضاة ومساوهم المهني⁴.

1 -أنظر المادة 138 من الدستور الجزائري لسنة 1996.

2 - أنظر المادة 147 من الدستور الجزائري لسنة 1996، وهي ما تقابلها المادة 138 من دستور 1989.

3 -أنظر المادة 139 من الدستور الجزائري لسنة 1989، والتي تقابلها المادة 148 من التعديل الدستوري لسنة 1996.

4 - أنظر المادة 146 من الدستور الجزائري لسنة 1989، والتي تقابلها المادة 155 من التعديل الدستوري لسنة 1996.

وهذا بالإضافة إلى سلطة تعيين القضاة التي تدخل في مجال إختصاص رئيس الجمهورية وهذا ما جاء بصيغة صريحة ضمن التعديل الدستوري لسنة 1996، بنص المادة 7/78، فهاته السلطة والحق المخول لرئيس الجمهورية، تجعل من القاضي يتبع عضوا للسلطة التنفيذية المتمثلة في رئيس الجمهورية، وهو ما يمثل إخلالا بالفصل بين السلطات.

أما في المجال الرقابي نجد أن المؤسس الدستوري ولأول مرة يقوم بدسترة المحكمة العليا للدولة، وهو المحكمة التي تقوم بمحاسبة رئيس الجمهورية والوزير الأول، وقد جاء نصها كالتالي: "تؤسس محكمة عليا للدولة، تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى، ورئيس الحكومة عن الجنايات والجنح، التي يرتكبونها بمناسبة تأديتهما مهامهما، يحدد قانون عضوي تشكيلة المحكمة العليا للدولة وتنظيمها وسرها وكذا الإجراءات المطبقة¹"، فهنا نجد أن هاته المحكمة تمثل تكريس دولة القانون، والكل فيها خاضع للقانون، لكن الملاحظ أن القانون العضوي الخاص بهاته المحكمة لم يرى النور رغم تعاقد الدساتير لاحقا، وهو ما يثبت تفوق السلطة التنفيذية، من خلال تعطيل الرقابة القضائية عليها.

الفرع الثاني-العلاقة بين السلطات من خلال التعديل الدستوري لسنة 2016.

إن مبادرة تعديل الدستور لسنة 2016، جاءت على إثر حالة الاستقرار السياسي والاجتماعي والإقتصادي الذي عاشته الجزائر عقب حقبة تميزت بتردي الأوضاع في جميع المجالات، وهو التعديل الذي أجراه رئيس الجمهورية بعد إبداء الرأي للمجلس الدستوري، وهو الذي اقر بأن التعديل لا يمس الحقوق والحريات، وألبادئ العامة، ولا يحدث إختلالات في التوازن بين السلطات، وبما أن دستور سنة 1989 قد لمح للفصل بين السلطات، وتلاه التعديل الدستوري لسنة 1996 الذي

1 - أنظر المادة 158 من التعديل الدستوري لسنة 1996.

صدر من أجل تدارك الإنزلاق، ومحاولة للخروج بالبلاد من الأزمة الخانقة التي عرفتھا، ورغم التعديلين الموالين لسنة 2002 و2008، فإن مبدأ الفصل بين السلطات بقي دون دسترة صريحة¹.

والذي يحسب للمؤسس الدستوري في التعديل الدستوري 2016 أنه كرس المبدأ بعبارة صريحة من خلال نص المادة 15 حيث جاءت كما يلي: "تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي والفصل بين السلطات....."²، وهو ما يعكس توجهه لإقامة فصل بين السلطات مع التعاون والرقابة المتبادلة بينها، إذن هل نص المادة 15 التي تكرس هذا الفصل، تتوافق أو تتناقض من الأحكام الدستورية الأخرى التي تحكم العلاقة بين السلطات، أم أنها على غرار الدساتير السابقة، تكرر هيمنة السلطة التنفيذية؟

أولاً-العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية.

01-تأثير السلطة التنفيذية في السلطة التشريعية.

إن العلاقة التي تتكون بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، هي التي تحدد بشكل كبير مدى الفصل بين السلطات، وهذا رغم وجود سلطة أخرى قضائية، فالفقه غالباً ما أرجع الفصل بين السلطات إلى العلاقة التي تكون بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، فكيف كانت عملية التأثير والتأثر بينهما في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016؟

ومن أجل الإجابة على هذا السؤال سنبدأ بآليات تأثير السلطة التنفيذية في السلطة التشريعية.

1 - عبد الحليم مرزقي، التعديل الدستوري الجديد، ومبدأ الفصل بين السلطات، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 07، العدد 03، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، الجزائر، 2016، ص 50.

2 - أنظر المادة 15 من الدستور الجزائري لسنة 2016.

أ- فيما يخص التشريع الموازي:

التشريع الموازي هو غالبا ما يطلق على تدخل السلطة التنفيذية في العملية التشريعية عن طريق إصدار الأوامر الرئاسية، أو ممارسة السلطة التنظيمية، ومن خلال التعديل الدستوري لسنة 2016، نجد أن المشرع قد منح رئيس الجمهورية حق التشريع بأوامر من خلال نص المادة 142¹، وهو ما يعتبره جانب من الفقه تعديا على الإختصاص الأصيل للبرلمان، وهذا رغم القيود الدستورية المفروضة عليه بهذا الخصوص، حيث إرتبط التشريع بأوامر بحالة الإستعجال مقترنة بحالة شغور البرلمان أو بمناسبة العطلة البرلمانية، ويتم عرضها لاحقا عليه في اول دورة، وهناك حالة أخرى تخول رئيس الجمهورية التشريع عن طريق الأوامر، وهي في الحالة الإستثنائية إذا ما كان هناك ما يهدد الدولة في مؤسساتها أو ترابها أو إستقلالها، وهنا لرئيس الجمهورية إتخاذ كل ما يراه مناسبا²، وفي مناسبة أخرى يمكن لرئيس الجمهورية أن يمارس سلطته في التشريع عن طريق الأوامر في حالة ما لم يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة 75 يوما، وذلك من تاريخ إيداعه للتصويت.

أما مساهمة الوزير الأول فيما يتعلق بالتشريع فتتمثل أساسا في المبادرة بمشاريع القوانين، وهذا بالإستناد إلى نص المادة 136 من التعديل الدستوري لسنة 2016، حيث يناقش مشروع القانون على مستوى مجلس الحكومة، ثم على مستوى مجلس الوزراء، نظرا لأن هاته القوانين تدخل في مجال تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، ويجب عليه مراقبتها قبل توجيهها للبرلمان للتصويت عليها³.

1 - أنظر المادة 142 من الدستور الجزائري لسنة 2016.

2 - طاؤوس بن حمو، مبدأ الفصل بين السلطات في التعديل الدستوري لسنة 2016 من خلال علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، 2020، ص 157.

3 - عبد الحليم مرزوقي. صالح بنشوري، التعديل الدستوري الجديد ومبدأ الفصل بين السلطات، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 07، العدد 03، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، الجزائر، 2016، ص 56.

كما يستحوذ رئيس الجمهورية على جميع السلطات في حالة الحرب وهذا طبقا للمواد 108، 109، 110، حيث تؤول له سلطة التشريع، وسلطة التنفيذ.

أما فيما يتعلق بالسلطة التنظيمية، فهي منقسمة بين رئيس الجمهورية والوزير الأول، وقد نصت المادة 143 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون"¹

وكما أشرنا فقد خول التعديل الدستوري لسنة 2016 للوزير الأول سلطة التنظيم عن طريق المراسيم التنفيذية من خلال نص المادة 143² في فقرتها الثانية، وهي السلطة التي تعتبر مقيدة وغير مستقلة.

وفيما يخص إصدار القوانين فهي سلطة حصرية لرئيس الجمهورية، وهذا ما نصت عليه المادة 144 في فقرتها الأولى، حيث يتوجب على رئيس الجمهورية إصدار القانون في أجل ثلاثون يوما من تاريخ تسليمه من طرف البرلمان³.

ومن خلال هذا نجد أن التشريع الموازي الذي منحه الدستور للسلطة التنفيذية، فإنه يتنافى مع مبدأ الفصل بين السلطات، رغم إختلاف الفقه في ذلك كما رأينا سابقا، حيث هناك من يقر بذلك بحجة ضمان إستمرار الوظيفة التشريعية، والحالات المستعجلة، ومع ذلك فهو تداخل في الإختصاص لصالح السلطة التنفيذية على حساب التشريعية، لأن المجال الواسع للتنظيم بالإضافة للمجال التشريعي لرئيس الجمهورية، طغى على مجال البرلمان في هذا الخصوص، بالإضافة إلى أن المؤسس الدستوري قد حصر مجال تشريع البرلمان في ما يتعلق بالقواعد العامة وذلك من خلال نص المادتين 140 و141، وعندما نقارنه بالمجالي التنظيمي لرئيس الجمهورية موضوع المادة 143 سالفه الذكر، ونص المادة 142 المتعلقة بالتشريع

1 -أنظر المادة 143 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

2 - أنظر المادة 143 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

3 - أنظر المادة 144 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

بالأوامر فإننا ندرك مدى ضيق هذا المجال المخصص للبرلمان، وهو بسبب التحديد العكسي الذي إعتمده المشرع¹.

ب- سلطة حل البرلمان:

لقد خول التعديل الدستوري لسنة 2016 سلطة حل البرلمان لرئيس الجمهورية من خلال المادة 147 حيث نصت على: "يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها بعد إستشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المجلس الدستوري، والوزير الأول²....".

ج- الإعتراض على القوانين:

وهي كما رأينا سابقا حق ممنوح للسلطة التنفيذية بغية إحداث توازن بينها وبين السلطة التنفيذية، وذلك في إطار تحقيق الفصل المرن بين السلطات، فقد نصت المادة 145 على التالي: "يمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون الثلاثين يوما الموالية لتاريخ إقراره، وفي هذه الحالة لا يتم إقرار القانون إلا بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة³".

إذن من خلال نص هاته المادة يبرز جليا تفوق السلطة التنفيذية، وتدخلها في عمل البرلمان، حيث أنه بموجب الدستور تتمكن من تعطيل قانون تم التصويت عليه من طرف النواب، ويتم تقييد البرلمان في حالة إعتراض رئيس الجمهورية بالتصويت

1 - عبد الحليم مرزوقي. صالح بنشوري، التعديل الدستوري الجديد ومبدأ الفصل بين السلطات، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 07، العدد 03، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، الجزائر، 2016، ص 54.

2 - أنظر المادة 147 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

3 - أنظر المادة 145 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

بثلاثي المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة من أجل التصديق عليه، وهذا يطرح إمكانية عدم الحصول على هاته النسبة في التصويت الثاني.

د-سلطة تعديل الدستور:

من خلال المادة 208 من التعديل الدستوري لسنة 2016، نجد أن المؤسس الدستوري قد منح رئيس الجمهورية سلطة تعديل الدستور وهذا بعد تصويت المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعرضه على الشعب للإستفتاء فإن صوت الشعب لصالح التعديل يقوم رئيس الجمهورية بإصداره، وإن تم رفضه من طرف الشعب فإنه يصبح لاغيا، وبمقارنته مع مبادرة نواب البرلمان للتعديل فهي تتطلب ثلاث أرباع من نواب غرفتي البرلمان، والذين بدورهم يقومون بعرضه على رئيس الجمهورية، بغية طرحه للإستفتاء¹

هاته بعض مظاهر لتأثير السلطة التنفيذية في السلطة التشريعية، والتي نضيف إليها تحكم الحكومة في سير جلسات البرلمان، وإعداد جدول الأعمال، بالإضافة إلى دورها في تشكيل السلطة التشريعية وذلك من خلال إستدعاء الهيئة الناجبة أو تعيين الثلث الرئاسي بمجلس الأمة²، كل هذه الأحكام الدستورية تمنح التفوق لصالح السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية، وفي المقابل هناك أدوات يسعى المؤسس الدستوري من خلالها لإضفاء التوازن بين السلطة التنفيذية والتشريعية، وهي ما سنتطرق إليه في الجزئية الموالية.

1 - طاؤوس بن حمو، المرجع السابق، ص 159.

2 - عبد الحليم مرزوقي. صالح بنشوري، المرجع السابق، ص 57.

هـ - طلب ثقة البرلمان (طلب التصويت بالثقة):

إن عدم التصويت بالثقة من طرف البرلمان للحكومة في مسألة، أو برنامج، تهدف من خلاله إلى تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، فإن ذلك يضع البرلمان في موقف حرج، تجاه رئيس الجمهورية صاحب البرنامج، وتجاه الشعب الذي صوت لهذا البرنامج، وهو ما يشكل ضغطا على السلطة التشريعية، ويهدد بقاء البرلمان إذ أنه يدفع رئيس الجمهورية لإستعمال سلطة الحل¹.

02-تأثير السلطة التشريعية في السلطة التنفيذية.

من خلال هاته الجزئية سننتاول أهم وسائل تأثير السلطة التشريعية في السلطة التنفيذية، وهو على الترتيب حسب درجة هذا التأثير:

أ-السؤال:

إن السؤال كما عرفناه سابقا في المبحث الأول من هذا الفصل هو طلب التوضيح من طرف نواب البرلمان، وهذا الطلب يوجه إلى الحكومة، حيث أنها تنقسم إلى أسئلة شفوية أو أسئلة كتابية، وقد أقر التعديل الدستوري لسنة 2016 هذا الحق للبرلمان في مواجه الحكومة، وذلك من خلال نص المادة 152، وقد حددت آجال الإجابة بثلاثون يوما، وإذا لم تكن الإجابة كافية وتزيل الغموض والإبهام، حينها ستناقش المسألة على مستوى المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة².

1 - عبد الحليم مرزوقي. صالح بنشوري، المرجع السابق، ص 56.

2 - عبد الحليم مرزوقي. صالح بنشوري، المرجع السابق، ص 58.

ب-الإستجواب.

إن الإستجواب يعتبر أداة أعلى تأثيرا من السؤال، لأن الإستجواب كما أسلفنا يحمل في طياته إتهاما للحكومة أو لعضو منها، مع التذكير انه في بعض الأحيان يمكن أن يتطور السؤال إلى مناقشة وإستجواب، وهو ما تضمنه نص المادة 151، لكن الدستور لم يتضمن توجيه الإتهام إلى الحكومة أو الوزراء، خصوصا في حال عدم إقتناع النواب بالإجابات المقدمة¹.

ج-لجان التحقيق البرلمانية:

إن لجان التحقيق البرلمانية أداة في يد السلطة التشريعية تمكنها من التصدي لإنحراف السلطة التنفيذية، وهي من الوسائل الرقابية، والهدف منها التأكد من السير الحسن وعدم إنحراف السلطة التنفيذية²، والجدير بالذكر ان المادة 180 من الدستور المتعلقة بلجان التحقيق البرلمانية قد جاءت في الباب الثالث في فصله الأول وهو الفصل المخصص للرقابة، وقد نصت هاته الأخير على ما يلي: "يمكن الغرفة من البرلمان في إطار إختصاصاتها أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة، لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق بخصوص وقائع تكون محل إجراء قضائي"³، وبخصوص الفقرة الأخيرة من هاته المادة، فإنها صور من صور الفصل بين السلطة القضائية والسلطة التشريعية، من خلال مجال الإختصاص.

1 - عبد الحليم مرزوقي. صالح بنشوري، المرجع السابق، ص 58.

2 - معمري عبد الرشيد، لجان التحقيق البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري، المجلد 02، العدد 01، جامعة عباس لغرور، خنشلة، الجزائر، 2015، ص 237.

3 -أنظر المادة 180 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

د - ملتزم الرقابة وحجب الثقة عن الحكومة:

وتعتبر هاتين الآليتين من أنجع الآليات التي تحوزها السلطة التشريعية، فمن خلال مناقشة مخطط عمل الحكومة، أو بيان السياسة العامة يمكن أن تقدم الحكومة إستقالتها في حال عدم التصويت الإيجابي عليهما، فقد نصت المادة 94 من التعديل الدستوري لسنة 2016، على: " يقدم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة، ويمكن للوزير أن يكيف مخطط العمل هذا على ضوء هذه المناقشة بالتشاور مع رئيس الجمهورية، يقدم الوزير الأول عرضا حول مخطط عمل الحكومة لمجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني، يمكن مجلس الأمة أن يصدر لائحة¹".

أما في حالة ما لم تحضى الحكومة بالموافقة على مخطط عملها، فإنه يتوجب عليها تقديم الإستقالة وهذا طبقا للمادة 95 من نفس الدستور سالف الذكر.

أما فيما يتعلق بمناقشة بيان السياسة العامة، فطبقا لنص المادة 98 يتوجب على الحكومة تقديم حصيلتها السنوية التي هي نتيجة تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية من خلال مخطط عملها، وتتم مناقشة بيان السياسة العامة مع إمكانية إختتامه بلائحة، يتم إيداع ملتزم رقابة بهدف إقامة المسؤولية على الحكومة، حيث يوقع ملتزم الرقابة بنسبة 7/1 على أقل تقدير، مع التصويت عليه بنسبة 3/2 من نواب المجلس، ويتم التصويت في بعد ثلاثة أيام من تاريخ إيداع ملتزم الرقابة، وذلك بداعي إمكانية الوصول إلى حلول وإنفراج بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني، وفي حالة بقي الإصرار من المجلس على ملتزم الرقابة، يقدم الوزير الأول إستقالة الحكومة وتقام المسؤولية السياسية عليها².

1 -أنظر المادة 94 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016.

2 - عبد الحليم مرزوقي. صالح بنشوري، المرجع السابق، ص 58.

ثانيا-العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة القضائية.

إن التعديل الدستوري لسنة 2016 جاء في ظروف إقليمية ودولية إستثنائية، ومن الجانب الاقتصادي هناك تراجع في سعر النفط، وهو ما إستوجب وضع خطط إستباقية وإصلاحات جذرية تضمن إستقرار النظام السياسي، وهو ما عمّد إليه المؤسس الدستوري من خلال تعديل الدستور، ومن أهم ما جاء به هو دسترة الفصل بين السلطات وذلك في الديباجة بالإضافة إلى نص المادة 15 حيث أدرجه ضمن المبادئ التي تقوم عليها الدولة¹.

ومن المفترض أن ينعكس هذا التوجه من خلال النصوص الدستورية التي تحكم العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة القضائية، ومن هذا المنطلق هل فعلا ما أقره التعديل الدستوري لسنة 2016 من تكريس لمبدأ الفصل بين السلطات إنعكس على العلاقة بين هاتين السلطتين من خلال الأحكام الخاصة بهما؟

ولمعرفة طبيعة هاته العلاقة وجب علينا الوقوف على مدى إستقلالية القضاء من خلال هذا التعديل، إستقلالية عضوية ووظيفية، حيث أن إستقلالية السلطة القضائية تعرف على أنها: "تحرر السلطة القضائية من كل سلطان، إلا سلطان القانون"، ومعناه أن القاضي في حكمه يخضع خضوعا تاما للقانون، ويصدر أحكامه طبقا لما ينص عليه القانون فقط، وألا يخضع لأي نوع من أنواع الضغوطات².

فمن خلال ما تقدمنا به هناك متطلبات يجب توفرها، ومن أهمها هي ما تعلق بالجانب المالي والمقابل المادي لممارسة مهنة القضاء يمثل أحد الأسباب التي يمكن أن تؤثر في قرار القاضي، فبتدني الاجور وإحتياج القاضي سيكون عرضة للإنصياع

1 -أنظر المادة 15 التديل الدستوري لسنة 2016

2 - والي عبد اللطيف. والي نادية، ضمانات إستقلالية السلطة القضائية في التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة صوت القانون، المجلد 07، العدد 02، جامعة خميس مليانة، الجزائر، 2020، ص 899.

تحت الضغوطات، ومن هنا يجب أن يكون القاضي مكتفيا ماليا، بحيث لا يترك مجالا للضغط عليه، أما بالتحفيزات أو الرشاوى، فالمرتب العالي يضع القاضي في منأى عن الحاجة، وسيكسر كامل وقته للقضاء.

كما يجب أن تكون هناك إستقلالية من الجانب الإداري وهي أن تكون له هيئة عليا تتولى متابعة مساره المهني وتنقلاته بين المؤسسات القضائية، حيث تكون بعيدة عن التبعية للسلطة التنفيذية، وهو ما يتجسد عندنا في الجزائر في المجلس الأعلى للقضاء، غير أن واقع الحال في الجزائر يثبت أن الإستقلالية الإدارية شكلية، حيث أن وزير العدل يشرف على قضاة النيابة العامة، وتعيين القضاة مسند للسلطة التنفيذية، ورئاسة المجلس الأعلى للقضاء تعود لرئيس الجمهورية¹.

فهل النصوص الدستورية والتشريعية فعلا تكرر هاته الإستقلالية؟، كل هاته الأسئلة سنجيب عليها من خلال الجزئيات التالية بدأ بتأثير السلطة التنفيذية في السلطة القضائية.

01-تأثير السلطة التنفيذية في السلطة القضائية.

لقد جاء التعديل الدستوري بالعديد من النصوص التي تجعل من السطتين القتنفيذية والقضائية في موضع تأثير وتأثر متبادلين، سواء بالتعاون والرقابة ومن أهم ما يلي:

أ-ضمان إستقلالية القضاء .

لقد نصت المادة 156 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على: "السلطة القضائية سلطة مستقلة وتمارس في إطار القانون، رئيس الجمهورية ضامن لإستقلالية

1 - والي عبد اللطيف. والي نادية، المرجع السابق، ص909.

السلطة القضائية"، فبالأمل جيداً في نص هاته المادة يظهر جلياً التعاون بين السلطة التنفيذية والسلطة القضائية، وهو من خلال ضمان إستقلالية السلطة القضائية من طرف رئيس الجمهورية، كون أن رئيس الجمهورية في الدستور الجزائري وفي العديد من الدساتير يجسد الدولة، ويحمي الدستوري طبقاً لما جاء به نص المادة 84 من التعديل الدستوري لسنة 2016، وهاته الضمانة تركز وتستند لنظرية السلطة في القانون الدستوري، والتي ترجع سببها إلى محاولة المؤسس الدستوري لإضفاء الشرعية السياسية على القضاء¹، كما ترجع هاته الضمانة لممارسة رئيس الجمهورية للسلطة السامية في البلاد حسب نص المادة 86 من نفس الدستور².

ومع ذلك فهناك من الفقهاء من لا يعتبرها ضمانة بقدر ما تمثل من تبعية السلطة القضائية للسلطة التنفيذية، لأنه لا يمكن في هاته الحالة تطبيق القاعدة التي أنشأ من أجلها الفصل بين السلطات وهو أن توقف السلطة الأخرى في حال الانحراف³.

فمن خلال هاته النصوص نجد أن الدور الذي يلعبه رئيس الجمهورية كضامن لإستقلالية القضاء، يمثل قمة التعاون بين السلطة التنفيذية والسلطة القضائية في التعديل الدستوري لسنة 2016.

ب- رئاسة المجلس الأعلى للقضاء:

المجلس الأعلى للقضاء هو الهيئة العليا التي تعني بتسيير الحياة المهنية للقضاة، والتي تعتبر ضمانة من ضمانات إستقلالية القضاء، وذلك حسب نص المادة

1 - عبد المنعم بن أحمد. خرشي عبد الصمد رضوان، مكانة السلطة القضائية في التعديل الدستوري لسنة 2016 في الجزائر، المجلد 01، العدد 02، المستقبل للدراسات القانونية والسياسية، المركز الجامعي بأفلو، البيض، الجزائر، 2018، ص 06.

2 - أنظر المادة 86 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

3 - عبد المنعم بن أحمد. خرشي عبد الصمد رضوان، المرجع السابق، ص 08.

174 حيث نصت على: "يقرر المجلس الأعلى للقضاء طبقا للشروط التي يحددها القانون تعيين القضاة ونقلهم وسير سلمهم الوظيفي"، ولكن المثير في الأمر أن رئاسة هاته الهيئة أسندت لرئيس الجمهورية، وهو الذي ينوبه سابقا وزير العدل، لكن بالرغم من أن جانبا من الفقهاء يعتبرها رئاسة شرفية فقط لإضفاء القوة والمكانة للمجلس، تبقى هاته الهيئة من ضمانات إستقلال القضاء ولا يجوز أن يكون للسلطة التنفيذية دور فيها، ويمكن للرئيس الجمهورية أن يكون ضمانا لإستقلالية القضاء دوم أن يقترن ذلك برئاسة المجلس الأعلى للقضاء.

ج- تعيين القضاة وتحديد مساهمهم المهني:

إن طرق تقلد مهنة القضاء تختلف من بلد لآخر ومن نظام دستوري لآخر، فنجد مثلا من الأنظمة من يتم فيها تعيين القضاة عن طريق الإنتخاب مثلما هو عليه الحال في النموذج الأمريكي، ومنها ما يكون عن طريق مسابقة ويتم إختيار الأوائل منهم وهذا تكريسا لمبدأ الكفاءة، حيث يتم الإشراف عليها من طرف قضاة وأساتذة جامعيين ضمانا لعدم تدخل السلطة التنفيذية في عملية التوظيف على غرار فرنسا¹، ومنها ما يكون يتم فيها إختيار القضاة من طرف السلطة التشريعية كما هو المعمول به في مقدونيا².

وكنتيجة لهذه الطرق سألقة الذكر في تعيين القضاة سيتحدد مدى إستقلالية السلطة القضائية، والتي تستوجب إستقلالية عضوية تامة من أجل النأي بالقاضي بعيدا عن تأثير وضغط السلطة التنفيذية من خلال أجهزتها المختلفة، بحكم أن لها

1 -باسود عبد المالك، مدى تحقق استقلالية المؤسسة القضائية في ظل التعديل الدستوري الأخير 30 ديسمبر 2020 مع الإستدلال بالنموذج الأمريكي في مجال إستقلالية القضاء، مجلة العلوم القانونية والإجتماعية، مجلد 07، عدد 01، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، 2020، ص1667.

2 -براج السعيد. بركات مولود، مدى إستقلالية القضاء في التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة إيليزا للبحوث والدراسات، مجلد 06، عدد 02، المركز الجامعي إيليزي، الجزائر، 2021، ص492.

من وسائل الضغط ما تستطيع به أن تؤثر في قرار القضاة، ومن خلال التعديل الدستوري لسنة 2016 فتعيين القضاة يدخل في دائرة إختصاص رئيس الجمهورية، وتحديد المسار المهني يكون عبر المجلس الأعلى للقضاء وهي الهيئة التي يرأسها رئيس الجمهورية وينوبه وزير العدل حافظ الأختام، وهذا بموجب المادة 03 من القانون العضوي 04-12 المؤرخ في 06 سبتمبر 2004 والمتعلق بتشكيلة المجلس الأعلى للقضاء¹، ونجد هذا الأخير أي وزير العدل يتدخل بشكل صريح في المسار المهني لقضاة النيابة العامة، وهذا ما يمثل تبعية صريحة رغم النصوص الدستورية التي تضمن إستقلالية القضاء.

فالإستقلالية تعني: "أن يتمتع صاحبها بالحرية التامة في إصدار قراراته بعيد عن أي ضغط أو تأثير"، وإن للطريقة التي يتم بها تعيين القضاة وذلك عبر إقتراح لوزير العدل، الذي يليه مداولة للمجلس الأعلى للقضاء وبناء عليها يصدر رئيس الجمهورية مرسوما بالتعيين، الكثير من المظاهر التي تبرز الإستقلالية المبتورة للسلطة القضائية²، حيث نجد أن كلا من وزير العدل ورئيس الجمهورية هما المتدخلان الرئيسيان في هاته العملية، ودور المجلس الأعلى للقضاء لا يعدو المصادقة من خلال المداولات فقط، وهذا واقع الحال.

د-إصدار العفو وحدود السلطة الوظيفية.

إن ممارسة وظيفة القضاء من المفترض أن يكون منحصرا في الهيئات القضائية، وهو ما تنص عليه التشريعات، وإصدار القرارات والأحكام ذات الطابع القضائي تدخل في دائرة إختصاص السلطة القضائية، لكن برجوعنا لنص المادة 91 من التعديل الدستوري لسنة 2016 في فقرتها السابعة تمنح لرئيس الجمهورية

1 -انظر المادة 03 من القانون العضوي 04-12 المؤرخ في 06 سبتمبر 2004، المتضمن تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته، ج ر عدد 14، 2016.

2 - والي عبد اللطيف. والي نادية، المرجع السابق، ص 905.

إختصاصات ذات طابع قضائي وهي حق إصدار العفو أو تخفيض العقوبات أو إستبدالها، ورغم أن هاته السلطات الممنوحة التي تمارس بعد إستشارة المجلس الأعلى للقضاء، فهي تدخل صريح في مجال إختصاص السلطة القضائية، حيث أن رأي المجلس الأعلى للقضاء لا يعدو رأيا إستشاريا حيث لا يوجد ما يدل على إلزاميته¹.

فالقاضي عندما يصدر حكمه فإنه يصدره بإسم الشعب بغية تحقيق العدالة، أما رئيس الجمهورية فأحكامه لغايات سياسية وإجتماعية، وفي هذا الصدد هناك إختلاف بين من يعتبره تعدي للسلطة التنفيذية على إختصاص السلطة القضائية، وبين من يقر بهذا التدخل طالما الدستور ينص على ذلك، وبالتالي فالنقد يوجه للمؤسس الدستوري وليس لقصور تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات².

هـ - مدى ملائمة مصطلح القاضي الأعلى للبلاد.

كثيرا ما يتردد على مسامعنا صفة القاضي الأعلى للبلاد وهي العبارة التي تطلق على رئيس الجمهورية في الإعلام أو بعض المنابر أو الأحداث، وهذا رغم عدم وجود نص دستوري صريح، والغموض الذي يكتنف هاته الصفة هو مضمون نص المادة 86 من التعديل الدستوري لسنة 2016 باللغة الفرنسية، والغموض يمكن في ترجمة مصطلح السلطة السامية، حيث جاءت باللغة الفرنسية "la magistrature suprême" والتي ترجع لدستور سنة 1976 حيث كانت جميع السلطات في يد رئيس الجمهورية بموجب نص المادة 106³، وهو ما يجعل القضاء وظيفة وليس سلطة.

1 - والي عبد اللطيف. والي نادية، المرجع السابق، ص 908.

2 - عبد المنعم بن أحمد. خرشي عبد الصمد رضوان، المرجع السابق، ص 12.

3 - أنظر المادة 106 من الدستور الجزائري لسنة 1976.

02-تأثير السلطة القضائية في السلطة التنفيذية.

إن التأثير الذي يمكن أن تلعبه السلطة القضائية على السلطة التنفيذية، يكمن في رقابة القضاء على أعمال السلطة التنفيذية، والتي يمكن أن نورد أهمها فيما يلي:

أ-مسؤولية رئيس الجمهورية.

إن مسؤولية رئيس الجمهورية لا تقوم أمام الجهات القضائية المعروفة، لكنها فيما يتعلق بالخيانة العظمى فقد تمت دسترة المحكمة العليا للدولة بنص المادة 177 من التعديل الدستوري لسنة 2016، وهي محكمة مخصصة لمحاسبة رئيس الجمهورية والوزير الأول، وسنتطرق لتفاصيل هاته المحكمة في الفصل الموالي المخصص للمدى توازن السلطة التنفيذية من خلال التعديل الدستوري 2020.

ب-الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية.

يعود سبب ظهور هذا النوع من الأعمال التي توصف على أنها سيادية إلى مجلس الدولة الفرنسي، وقد منح هذا الوصف لهاته الأعمال بغية تحصينها من الإلغاء، وتجنباً للإصطدام مع السلطة القضائية، حيث تعرف أعمال السيادة على أنها: "طائفة من الأعمال التي تباشرها سلطة الحكم في الدولة من أجل الحفاظ على كيان الدولة من أرض وشعب وحكومة لمواجهة أخطار خارجية، أو مواجهة أخطار داخلية عامة"¹، وسنتطرق إلى تفاصيل هاته الأعمال في الفصل اللاحق نظراً لأهمية تفصيلها فيما يخص مستحدثات التعديل الدستوري لسنة 2020.

1 -رجاء جواد كاظم، نظرية أعمال السيادة وتعارضها مع مبدأ التقاضي، مجلة روح القوانين، العدد 90، كلية الحقوق، جامعة طنطا، جمهورية مصر العربية، 2020، ص337.

إذن فأعمال السيادة كما سنتناول لاحقاً هي أعمال تقوم بها السلطة التنفيذية يمكن أن تنتهك حقوق وحريات وتخرج عن ولاية القضاء الإداري، وهو ما يمثل تفوقاً للسلطة التنفيذية وعدم خضوعها للقانون.

-خلاصة الفصل الثاني من الباب الأول:

من خلال هذا الفصل الذي تطرقنا فيه إلى ماهية العلاقة التي يمكن أن تنشأ بين السلطات، كأن يكون هناك فصل تام بينها، أو فصل مرن، وكيفية خلق التوازن في هذا الأخير، بين السلطة التنفيذية من جهة، والسلطتين التشريعية والقضائية من جهة أخرى، ومختلف الآراء الفقهية بهذا الخصوص، وعلى هذا الأساس قمنا بتحليل طبيعة العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، وبين السلطة التنفيذية والسلطة القضائية، وهذا بالفترة التي تسبق التعديل الدستوري لسنة 2020.

وتحليلنا قادنا إلى أن العلاقة دائماً ما كانت تتميز بتفوق السلطة التنفيذية وهيمنتها على السلطتين الأخرتين، والذي وضعنا أمام تدرج في السلطات وليس الفصل بينها، حيث تعطي السلطة التنفيذية هـرم السلطات

الباب الثاني: إنعكاسات الأحكام الدستورية المتعلقة بالسلطة التنفيذية على إستقرار النظام السياسي.

الباب الثاني - إنعكاسات الأحكام الدستورية المتعلقة بالسلطة التنفيذية على إستقرار النظام السياسي.

لقد تناولنا في الباب الأول من هاته الدراسة السلطة التنفيذية من الجانب العضوي والجانب الوظيفي، وما هي مظاهر هيمنة السلطة التنفيذية وتفوقها على السلطان التشريعية والقضائية، ومظاهر أحادية السلطة التنفيذية رغم دسترة إزدواجيتها فيما بعد، والتي تثبت أن هناك وضوح في توجه النظام السياسي نحو تعزيز مركز رئيس الجمهورية في كل الأحوال، وإنطلاقاً من هذا ومن خلال الباب الثاني الذي نحن بصدد، سوف نتطرق إلى مدى إستقرار النظام السياسي الجزائري من خلال التغييرات التي طالت الأحكام الدستورية المتعلقة بالسلطة التنفيذية، سواء كان من خلال الدساتير السابقة أو من خلال الدستور الحالي لسنة 2020، إذن سؤالنا هنا هو هل الأحكام الدستورية المتعلقة بالسلطة التنفيذية في التعديل الدستوري لسنة 2020 ستخدم وستعزز الإستقرار المؤسسي والنظام السياسي ككل، أم لها إنعكاسات سلبية يمكن أن تظهر مع التطبيق، وهذا بناء على إنعكاسات أحكام الدساتير السابقة؟

وهذا ما سنجيب عليه من خلال الفصلين التاليين، الفصل الأول سنتناول فيه مدى توازن السلطة التنفيذية داخليا وذلك بالتطرق للبنية العضوية والوظيفية، والتوازن الخارجي بينها وبين السلطة التشريعية من جهة وبينها وبين السلطة القضائية من جهة أخرى، أما في الفصل الثاني سنتطرق إلى تداعيات الإختلال في توازن السلطة

الفصل الأول: مدى تحقيق التوازن السلطة التنفيذية في التعديل الدستوري 2020.

التنفيذية التي إنعكست على النظام السياسي قبل سنة 2020، وتقدير مدى تحقيق الاستقرار مستقبلا في ظل التعديل الدستوري الأخير.

الفصل الأول-مدى تحقيق توازن السلطة التنفيذية التعديل الدستوري

2020.

تبعا لما ورد في المبحث الثاني من الفصل الثاني من الباب الأول والذي وجدنا من خلاله أن السلطة التنفيذية تأرجحت بين الأحادية والإزدواجية، مع تبني الأولى بشكل صريح تارة، وبشكل مقنع عن طريق إزدواجية شكلية تارة أخرى، لكن على العموم كانت الدساتير تفصل في شكل الحكومة ولو بطريقة لا تعطي الشكل الصريح لنظام الحكم وتضيف نوعا من الغموض عليه، لكن من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020 نجد أن المؤسس الدستوري قد أدمج وأقر نوعين من أشكال الحكومات في دستور واحد، والذي يعتبر سابقة في تاريخ الجزائر، إن لم نقل في العالم، لأنه من تعريف الدستور وحسب ما عرفه لافيريير Laferriere هو: "تلك القواعد التي تبين طبيعة الدولة، أي شكلها، فتحدد ما إذا كانت موحدة أو دولة اتحادية، وتبين شكل الحكومة، وما إذا كانت الدولة ملكية أو جمهورية، كما تتضمن المبادئ العامة والأساسية التي تتعلق بالسلطات وكيفية ممارستها وما ينتج بينهما من علاقات"¹.

وبالمقارنة مع تعريف الدستور نجد أن المشرع الجزائري لم يفصل في شكل الحكومة من خلال ما تضمنته المادة 103 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

1- رشيد كديرة، النظرية العامة للقانون الدستوري، ص 25.

إذن فالسؤال الذي سيثار هنا، هل سيؤثر هذا التآرجح الدستوري بين شكلين من الحكومات على إستقرار النظام السياسي؟، وهل سيتأثر الفصل بين السلطات في الأخير أم لا؟

المبحث الأول - البنية العضوية والوظيفية للسلطة التنفيذية.

كم رأينا سابقا أن البنية العضوية أو شكل السلطة التنفيذية يلعب دورا هاما في تحديد شكل النظام السياسي، فهو إما أحادي أو مزدوج أو جماعي كما هو في النظام المجلسي ويلعب كذلك دورا هاما في خلق توازن بين قطبي السلطة التنفيذية، وكذلك هو الحال بالنسبة للتوزيع الوظيفي بين قطبي السلطة التنفيذية، وذلك بين تعزيز للمراكز القانونية من خلال الإختصاصات وإسناد المهام، وبين إضعاف للمراكز من خلال جعلها لا تعدو مناصب شكلية، إذن فما الجديد الذي جاء به التعديل الدستوري 2020 ويدخل في دائرة تأثير البنية العضوية والتوزيع الوظيفي؟

المطلب الأول - البنية العضوية للسلطة التنفيذية من خلال التعديل الدستوري لسنة

2020:

فيما مضى من الدساتير نجد أن المؤسس الدستوري الجزائري دائما ما أعطى الحرية لرئيس الجمهورية في تعيين الوزير الأول أو في تعيين رئيس الحكومة بالنسبة للتعديل الدستوري لسنة 1989¹، على الرغم من أن هذا الأخير أي رئيس الحكومة يمتلك من الشرعية الشعبية الناتجة عن إنتخابات تشريعية ما يجعله من المفترض في مركز معزز ومنيع، إلا أنه كانت هناك دائما تبعية عضوية لرئيس الجمهورية مثله

1-عزيزة ضميري، ثنائية السلطة التنفيذية وأثرها في مجال صنع السياسة العامة بالجزائر دفاتر السياسة والقانون، المجلد 15، العدد 01، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2023، ص202.

مثل ما يطبق على الوزير الأول، فهل أبقي المؤسس الدستوري على نفس التوجه في التعديل الدستوري لسنة 2020 أم أن هناك تغيير؟

الفرع الأول- السلطة التنفيذية بين حكومة الأغلبية البرلمانية غير رئاسية وحكومة الأغلبية الرئاسية:

إن إزدواجية السلطة التنفيذية أو الثنائية القطبية للسلطة التنفيذية، هي أن تنقسم بين رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء، حيث تضع الحكومة السياسات وتنفذها، بينما يبقى منصب رئيس الجمهورية شكليا محدود الصلاحيات مثلما نجد عليه النظام البرلماني، وقد خلق هذا التفاوت في ميزان القوى عدم توازن داخل السلطة التنفيذية، كانت له نتائج وإنعكاسات سلبية، مما إستلزم البحث عن إبتكار نموذج أكثر توازنا يجمع بين تعزيز مركز رئيس الجمهورية وتمكين الأغلبية البرلمانية من تقاسم السلطة معه، وهو ما إصطلح عليه لاحقا بالنظام شبه الرئاسي وعند بعض الفقهاء بالنظام شبه برلماني، هنا تتقاسم السلطة مؤسستين هما رئاسة الجمهورية والحكومة، تستمدان الشرعية الشعبية من خلال الإنتخابات، وهما مؤسستان مستقلين ومتمايزين دستوريا، حيث ينتخب الرئيس بالإقتراع العام، أما رئيس الحكومة فتسميه الأغلبية البرلمانية، ومن خلال الأحكام الدستورية المتعلقة بالعلاقة العضوية والوظيفية يميل النظام شبه الرئاسي إما إلى الرئاسي أو البرلماني¹.

وعليه تتلخص خصائص النظام شبه الرئاسي في النقاط التالية:

- ينتخب رئيس الجمهورية بالإقتراع العام.

- لا يحضى رئيس الدولة ولا المجلس التشريعي بالسيطرة التامة والكاملة في إختيار وتعيين رئيس الوزراء، وهذا مالا ينطبق على نموذج النظام شبه الرئاسي في

1 -ماركوس بوكنفورديه، دليل عملي لبناء الدساتير (تصميم السلطة التنفيذية)، المؤسسة الدولية للديمقراطيات والإنتخابات، د.ط، السويد، 2011، ص21.

الجزائر من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020، حيث يمتلك رئيس الجمهورية الحرية التامة في إختيار وتعيين الوزير الأول ومقيد بخصوص إختيار رئيس الحكومة بينما يمتلك حق تعيينه، وهذا ما سنتناوله لاحقا بالتفصيل.

-الحكومة مسؤولة أمام البرلمان، وهو ما يتضح من خلال مسائلة الحكومة أو التحقيقات مع أعضائها أو من خلال منح الثقة.

-يحظى رئيس الجمهورية بصلاحيات وسلطات واسعة وهو المسيطر على السلطة التنفيذية¹، وبهاته الحالة سيميل النظام شبه الرئاسي إلى النظام الرئاسي، ويصبح القطب الثاني للسلطة التنفيذية، جهازا تنفيذيا لا أكثر.

أما فيما يخص أنواع الحكومات التي يمكن أن تنبثق عن الانتخابات التشريعية سنتطرق إليها من خلال ما يلي:

أولا: أنواع الحكومات التي المنبثقة من الإنتخابات التشريعية في النظام شبه الرئاسي:

حسب ساندي سكاش (Cindy Skach): "إن النظام شبه الرئاسي بالإضافة للفصل بين السلطات الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية، كان قد إستحدث فصلا جديدا، وهو الفصل بين مؤسسة رئاسة الجمهورية، ومؤسسة الوزارة الأولى، حيث ان هناك قطبين متميزين داخل السلطة التنفيذية ووجب الفصل بينهما، وترى كذلك أن نجاح نظام شبه الرئاسي مرتبط بالأحكام الدستورية وقانون الإنتخابات، وهذا الأخير أي قانون الإنتخابات يمكن أن ينتج عنه ثلاثة أنواع من الحكومات²، والتي تسمى حكومات ذات منشأ إنتخابي وهي:

1 - ماركوس بوكنفورديه، المرجع السابق، ص08.

2 -الوافي سعيد، النظام شبه رئاسي تصميم دستوري جديد، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، المجد 03، العدد 03، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، 2018، ص127.

01- حكومة الأغلبية الموحدة:

وهي: "حين يمتلك رئيس الجمهورية والوزير الأول نفس الأغلبية نفس الأغلبية وهما من نفس التوجه، وهو ما يجعل النظام شبه الرئاسي أكثر إستقرار والحكومة قوية"، وذلك لإستناد قطبي السلطة التنفيذية لنفس المبادئ ونفس التيار ولهما نفس النظرة المستقبلية لسياسة الدولة، وفي هذا النموذج يكون النظام السياسي في حالة إستقرار حكومي ومؤسساتي، ويكون في توافق تام مع البرلمان من حيث التشريع ومن حيث تشكيل الحكومة، ومن حيث عدم الوقوع في حالة إنسداد أو سحب الثقة من الحكومة.

02- حكومة الأغلبية المنقسمة:

حيث يكون "رئيس الوزراء مخالفا لتوجه رئيس الجمهورية، ويمتلك الأغلبية البرلمانية، وهي وضعية وجب معالجتها دستوريا لضمان إستقرار النظام السياسي"، وبخصوص المعالجة الدستورية سنتناول هاته النقطة بشئ من التفصيل الدقيق فيما يخص التعايش السياسي لاحقا.

03- حكومة الأقلية المنقسمة:

في هذا النوع لا "يملك رئيس الجمهورية ولا رئيس الوزراء الأغلبية البرلمانية، وهنا ستكون حكومة ضعيفة نتيجة التحالفات وإختلاف التوجهات والبرامج، وقل ما يستقر النظام في هاته الحالة".

من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020 وبالضبط أحكام المواد من 103 إلى 113 وهو الفصل الذي خصصه المؤسس الدستوري لهندسة البنية العضوية للحكومة والذي نلاحظ منه أنه أعطى هاته المؤسسة مكانة وأهمية كبرى، وذلك من خلال تفاصيل الإسناد اونوعية البرامج، وفي سياق قراءة الأحكام التي جاء بها هذا الفصل

الثاني من الباب الثالث¹، يصادفنا مصطلح حكومة الأغلبية البرلمانية فما هو مفهومها ومرجع ظهورها وما هي الأنظمة التي تتبناها؟

ثانياً- مفهوم ومرجع حكومة الأغلبية البرلمانية.

يمكننا تعريف الحكومة البرلمانية من خلال ثلاث تعاريف وهي التعريف الإصطلاحي والتعريف الإجرائي والتعريف النظري:

01-التعريف الإصطلاحي للحكومة البرلمانية:

هي: "تلك الحكومة التي يختار فيها الشعب سواء في أوقات دورية أو لمدة محدودة من يمارس الحكم ويتولى السلطة نيابة عنه، وهنا تعتبر إرادة الحكومة هي إرادة الشعب، وهذا النوع من الحكومة يمتلك شرعية شعبية تظاهي شرعية رئيس الدولة المنتخب".

02-التعريف الإجرائي للحكومة البرلمانية:

هي: "تلك الحكومة التي تنبثق من السلطة التشريعية وتكون من الغالبية الحزبية في البرلمان".

03-التعريف النظري للحكومة البرلمانية:

وفق النظرية النيابية تعرف على أنها: "وجود أحزاب أو إئتلاف مجموعة من الأحزاب سياسية لها القدرة على الوصول للأغلبية البرلمانية عبر الانتخابات التشريعية، وتقوم بتشكيل حكومة إما حزبية أو إئتلافية²".

1-ضريف قدور، المرجع السابق، ص205.

2 -عبد الكريم حسن عبد الكريم المصري، متطلبات ومعوقات تشكيل حكومة برلمانية في الأردن، رسالة إستكمال لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، كلية الآداب والعلوم، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2017، ص06.

وحكومة الأغلبية المطلقة في البرلمان المنتخب، هي شكل يتواجد فيما يسمى بالنظام البرلماني، حيث تكون هناك أغلبية برلمانية إنبثقت عن الانتخابات، وفي العادة تستمر هذه الحكومة لعهد تشريعية كاملة، وأول ما ظهر هذا النوع من الحكومات في بريطانيا، لينتشر بعدها إلى العديد من الدول الأوروبية مثل السويد والدنمارك والنرويج¹.

وتختلف حكومة الأغلبية البرلمانية في الأنظمة التي تتبنى الثنائية الحزبية عن الحكومات في الأنظمة التي تتبنى التعددية الحزبية حيث تكون في شكل تحالفات وإئتلافات وكتل، حكومة الأغلبية البرلمانية تتميز بهيمنة حزب واحد على الأحزاب الأخرى، مما يجعلها قوية وبعيدة عن خطر سحب الثقة، والإنشقاقات، نظرا للتجانس والوحدة التي مصدرها الحزب².

وللنظام البرلماني رئيس الدولة هوالمخول بتعيين وإنهاء مهام رئيس الوزراء والوزراء، لكن هذا الحق وهاته السلطة مقيدة حيث يجب عليه إختيار رئيس الوزراء من الحزب الذي حاز الأغلبية البرلمانية حتى ولم يكن متوافقا مع توجه الحزب وإيدولوجيته، وهذا من أجل ضمان إستمراريتها في الحكم وتختلف قوة الحكومة حسب النظام الحزبي المتبع، فنجد أنه بتعدد الأحزاب تقل إمكانية تحقيق أغلبية برلمانية فعندها يتم اللجوء أحيانا إلى الإئتلافات وإقامة التحالفات، عكس ما إذا كان النظام الحزبي المنتهج هو الثنائية الحزبية، حيث تكون فيه أغلبية برلمانية تضمن حكومة قوية ومدعومة ومتجانسة³.

1-موريس دوفرجه، ترجمة جورج سعد، المرجع السابق، ص257.

2- موريس دوفرجه، ترجمة جورج سعد، المرجع السابق، ص264.

3- نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، الطبعة السابعة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2011، ص379.

وقد إقترنت تسمية رئيس الحكومة بالنظام البرلماني والذي يعد مؤسسة مستقلة عن رئيس الجمهورية ويستمد إختصاصاته من الدستور، وبالتالي يضمن وجود ثنائية قطبية للسلطة التنفيذية¹.

وعرف المؤسس الدستوري الجزائري الأغلبية البرلمانية تعريفا سلبيا وهو ما تضمنته المادة 110 من الدستور الجزائري لسنة 2020، بقوله أن الأغلبية البرلمانية هي غير الأغلبية الرئاسية، وقصد بذلك المعارضة التي تتبنى برنامجا مخالفا لبرنامج رئيس الجمهورية، ومفهوم الأغلبية المطلقة هنا جاء غامضا لأنه لم يحدد إذا كانت مطلقة أو نسبية، وحتى من جهة تكوين الحكومة هل تتشكل من حزب واحد أو من تحالف كتل برلمانية، وهو موضوع خلاف بين الباحثين، لأن هناك من يجد أن الأغلبية البرلمانية تتحقق في حالة هيمنة حزب واحد بصفة مطلقة وذلك تجاوز نصف عدد المقاعد، وهناك من يرى أن الأغلبية البرلمانية تتحقق بحيازة حزب للأغلبية النسبية، وهناك من يقر بالأغلبية البرلمانية المطلقة لمجموعة من الكتل البرلمانية المخالفة لبرنامج رئيس الجمهورية².

وكذلك يمكن أن نجد الحكومة الأغلبية البرلمانية من خلال ما يسمى بالأنظمة المختلطة والتي تجمع بين مميزات أكثر من نظام وهو ما عليه نظام شبه الرئاسي³، كالنموذج الفرنسي مثلا، حيث أن في هذا النوع من الأنظمة ينتخب الرئيس فيه من قبل الشعب عن طريق الإقتراع العام، مما يجعل هذا النظام أقرب إلى النموذج الرئاسي نظرا لتقوية وتعزيز مركز رئيس الجمهورية، إلا أن المحافظة على العلاقة بين الحكومة والبرلمان ومسؤوليتها أمامه أبقت على بعض من طابعه البرلماني،

1- كمال دريد، أمانة ريس، إشكالية تطبيق المادة 103 من التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 33، العدد 01، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر ص160.

2- طيبون حكيم، تكييف النظام الجزائري على ضوء دستور الجزائر لسنة 2020، مجلة الدراسات القانونية، المجلد 08، العدد 01، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، الجزائر، 2022، ص116.

3- صالح جواد الكاظم، علي غالب العاني، المرجع السابق، ص85.

وبالتالي من هذا الوصف أطلق عليه بعض الفقهاء النظام شبه الرئاسي فيما سماه البعض الآخر النظام شبه البرلماني¹.

وفي حالة تحقيق أغلبية برلمانية حزبية مختلفة عن رئيس الجمهورية هنا سنكون بصدد ما يسمى بحالة التعايش المزدوج، حيث تضعف فيه قوة مركز رئيس الجمهورية لصالح الحكومة وهذا ما سنتطرق إليه بشئ من التفصيل لاحقا.

ثالثا - السلطة التنفيذية من خلال حكومة الأغلبية الرئاسية.

بالإضافة إلى مصطلح الحكومة ذات الأغلبية البرلمانية، في نص المادة 103 مصطلح الوزير الأول والحكومة ذات الأغلبية الرئاسية فما هو مفهومها ومرجع ظهورها، وأسس النظام الذي يتبناها؟

لقد ظهرت ما تسمى الأغلبية الرئاسية (Majorité présidentielle) لأول مرة في ظل الجمهورية الفرنسية الخامسة بقيادة شارل ديغول، أين كانت الأغلبية البرلمانية محسوبة على رئيس الجمهورية، ومن هنا أطلق عليه "صاحب سلطة الأغلبية" وإصطلح عليه كذلك بزعيم الأغلبية، ما جعله المسيطر والمهمين على السلطة التنفيذية والحكومة وذو مركز معزز وقوي في مقابل رئيس الوزراء².

الأغلبية الرئاسية هي وجود كتلة نيابية تستوفي نصابا معينا إبتداء من 50%+1 وأن تكون هذه الكتلة متوافقة مع برنامج رئيسا الجمهورية³.

1- صالح جواد الكاظم، علي غالب العاني، المرجع السابق، ص89.

2- طيبون حكيم، تكييف النظام الجزائري على ضوء دستور الجزائر لسنة 2020، مجلة الدراسات القانونية، المجلد 08، العدد 01، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، الجزائر، 2022، ص115.

3- ياسمين وعلي، إشكالية تنصيب الحكومة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، المجلد 16، العدد 04، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، الجزائر، 2021، ص475.

وهي نفس التسمية التي أطلقها المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2020 بموجب المادة 105، لكن حسب رأي الباحث ظريف قدور فهي تسمية منقّدة على أساس أن أنه توجد في البرلمان أغلبية واحدة فقط هي الأغلبية البرلمانية سواء مع توجه الرئيس أو تختلف معه¹.

وبصيغة أخرى تعني الأغلبية الرئاسية أن يتحصل الحزب الذي ينتمي إليه رئيس الجمهورية على أغلبية مقاعد المجلس التشريعي (المجلس الشعبي الوطني عندنا في الجزائر)، وهو الأمر الذي يعكس حجم التصويت لصالح هذا الحزب في الدوائر الانتخابية، والذي يتجاوز ما حصلت عليه باقي الأحزاب.

أو أن يتم التحالف بين حزب الرئيس وأحزاب أخرى لتشكل الأغلبية مع شرط التوافق والقبول ببرنامج رئيس الجمهورية، وفي حالة أخيرة أن يكون رئيس الجمهورية مترشحا حرا ويتم تشكيل تحالف رئاسي في المجلس الشعبي الوطني يدعم برنامجه².

أو أن يدعم تحالف أحزاب أو قوائم برنامج الرئيس، كما سرى عليه الأمر في آخر إنتخابات تشريعية في الجزائر حين دعمت جبهة التحرير الوطني وجبهة المستقبل وحركة البناء والتجمع الوطني الديمقراطي برنامج رئيس الجمهورية وبهذا أسست ومهدت لإنبثاق حكومة رئاسية³.

ويقترن تشكيل حكومة ذات الأغلبية الموالية للرئيس، بتسمية الوزير الأول كقائد للحكومة، حيث تؤول السلطة التنفيذية إلى رئيس الجمهورية، وتكون الحكومة

1-ضريف قدور، المرجع السابق، ص210.

2-عبد الحليم مرزوقي، علاقة رئيس الجمهورية بالحكومة في ظل التعديل الدستوري 2020، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 13، العدد 01، جامعة الشهيد حمة لخضر، 2022الجزائر، ص535.

3-ياسمين وعلي، المرجع السابق، ص475.

مع الوزير الأول مسؤولة أمام البرلمان، ويعتبر الوزير الأول منسقا بين رئاسة الجمهورية والفريق الحكومي ولا يحتل مكانة سامية عن باقي الوزراء¹.

الفرع الثاني-مدى الإستقلالية العضوية للحكومة في التعديل الدستوري لسنة 2020.

لكي نستطيع أن نحدد مدى إستقلالية الحكومة في التعديل الدستوري لسنة 2020 يجب علينا أن نحدد العلاقة العضوية بين رئيس الجمهورية والحكومة وهذا من خلال ما يلي:

أولا- العلاقة العضوية في الثنائية رئيس الجمهورية وزير أول.

تنص المادة 5/91 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أن "رئيس الجمهورية يعين الوزير الأول وينهي مهامه" والملاحظ هنا أن هاتيه الإقالة دون قيد أو شرط متى أراد، حتى لو كانت هذه الحكومة حائزة على ثقة البرلمان، وهو ما جعل الحكومات المتعاقبة تعزل بقرار فردي لرئيس الجمهورية دون الرجوع للمجلس الشعبي الوطني².

وهذا كذلك ما يجعل بقاء الحكومة رهن قرار رئيس الدولة سواء نجحت في تنفيذ برنامجه أم لا، حيث يمكنه عزل الحكومة أو تغييرات جزئية تتعلق بالوزراء أو تغيير الوزير الأول فقط، ففي الأخير فإن له كامل الحرية حسب ما يجده موافقا لنظريته في تسيير الدولة.

وكذلك نلاحظ أن المؤسس الدستوري قد حافظ على نهجه في الدساتير السابقة فيما يخص تعيين الوزير الأول، حيث أدرج هذا الإختصاص ضمن إختصاصات

1- كمال دريد، أمانة رايس، المرجع السابق، ص 163.

2 -فتح شباح، مكانة رئيس الحكومة في النظامين السياسيين الجزائري والبناني، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 08، العدد 03، جامعة باتنة 01، الجزائر، ص 576.755.

رئيس الجمهورية حسب ما نصت عليه المادة 05/91¹ والمادة 02/93² من التعديل الدستوري الأخير، ولم يقيد بشروط بهذا الخصوص، لكن مع ذلك فهناك قيود غير مدرجة وهي قيود من الناحية العملية، حيث يجب على رئيس الجمهورية أن يعين من له خبرة وسيرة ذاتية تخوله الإضطلاع بهذا المنصب، وهناك معايير أخرى يجب على رئيس الجمهورية مراعاتها أهمها الانتماء السياسي للوزير الأول والثقة وهذا من أجل ضمان إستقرار المؤسسات الدستورية³ وبالتالي النظام السياسي ككل.

إذن وبالرجوع إلى النظام الفرنسي والذي هو مهد النظام شبه الرئاسي، نجد أن الرئيس الفرنسي يعين الوزير الأول لكن لا ينهي مهامه إلا بطلب هذا الأخير إستقالته من المنصب⁴، أو تعزل الحكومة وينهي مهام الوزير الأول من خلال الجمعية العامة⁵، أما في النموذج الجزائري بهذا الخصوص فنجد أن هناك حرية وعدم تقييد لرئيس الجمهورية سواء في تعيين أو إنهاء مهام الوزير، وهو ما سيكون له تأثيرات على إستقرار النظام السياسي سنتطرق إليها لاحقا.

وكما ذكرنا سابقا توجد هناك معايير للإستئناس، يجب على رئيس الجمهورية التقيد بها مثل السمعة والكفاءة والانتماء السياسي، وهذا المعيار الأخير يمكن أن يصب في خانة صنع إستقرار مؤسساتي، حيث أنه عندما يكون رئيس الجمهورية والوزير الأول من نفس التيار، تكون لهم نفس التوجهات والإيدولوجية والعكس

1 - أنظر المادة 91 من تعديل الدستور الجزائري لسنة 2020.

2 - أنظر المادة 93 من تعديل الدستور الجزائري لسنة 2020.

3 - بن دحو نورالدين، تعيين الوزير الأول ورئيس الحكومة في التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة القانون الدولي والتنمية، المجلد 9، العدد 2، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، الجزائر، 2021، ص 266.

4 - حيث تنص المادة 08 من الدستور الفرنسي على تعيين الوزير الأول من طرف رئيس الجمهورية، ويمكن للرئيس إنهاء مهامه إلا بناء على طلبه.

5 - كاثرين شكدام، نضوج العملية الدستورية الفرنسية إندماج التقاليد الدستورية، سلسلة إصدارات مركز البيان للدراسات والتخطيط، العراق، 2018، ص 18.

صحيح، ورغم عدم تقييد رئيس الجمهورية دستوريا بهذا المعيار إلا أنه من الأفضل أن يكون الوزير الأول من الأغلبية الرئاسية¹.

إذن من هنا نجد أن الوزير الأول المعين من طرف رئيس الجمهورية لا يعدو أن يكون منفذا لبرنامج رئيس الجمهورية دون صلاحيات واسعة تخول التدخل في طبيعة البرنامج المنتهج، بالإضافة إلى مسؤوليته في حال الفشل في تطبيق هذا البرنامج، وهو ما يضع كذلك رئيس الدولة في مركز معزز يجعله محور السلطة التنفيذية، وصانع القرار الوحيد حينما يتعلق الأمر بالسياسة العامة، وهو المسؤول عن السياسة الداخلية والسياسة الخارجية دون منازع.

ثانيا- مدى تحقيق التوازن العضوي في الثنائية رئيس الجمهورية رئيس الحكومة.

وبهذا الخصوص سنميز بين نقطتين مهمتين وهما العلاقة العضوية بين رئيس الدولة والضمانات الممنوحة لحكومة الأغلبية غير الرئاسية لضمان الاستقرار الحكومي.

01- العلاقة العضوية بين رئيس الجمهورية وحكومة الأغلبية غير الرئاسية.

إن النظام السياسي الفرنسي هو نظام شبه رئاسي النموذجي الذي نستند عليه في دراستنا هاته، وفي هذا النظام ينتخب الرئيس عن طريق الإقتراع العام لمدة خمس سنوات، بعدد عهديات محدد بعهدتين رئاسيتين، وكانت من عام 2002 وما قبل ذلك محددة بسبع سنوات دون وضع حد لعدددها، ويشترط حصول المترشح لرئاسة الجمهورية على الأغلبية المطلقة، إما من جولة واحدة أو جولتين إذا تطلب الأمر ذلك، ومن هنا تنبثق الشرعية الشعبية التي يحظى بها رئيس الجمهورية الفرنسية، مما

1 -المادة 105 من التعديل الدستوري لسنة 2020 نصت على تعيين الوزير الأول في حالة الأغلبية الرئاسية دون أي قيد على رئيس الجمهورية، أنظر المادة 105 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

يمنحه مركزا معززا، ينعكس في مدى الصلاحيات والسلطات الممنوحة له بموجب الدستور.

أما عن القطب الثاني للسلطة التنفيذية في فرنسا والمتمثل في رئيس الوزراء وأعضاء الحكومة فيتم تعيينهم من طرف رئيس الجمهورية، ولا يمكن عزلهم من مناصبهم إلا من خلال الجمعية الوطنية، وهاته الأخيرة التي دائما ما يسعى النظام أن تكون الأغلبية فيها للحزب الذي ينتمي إليه رئيس الجمهورية من أجل قيام نظام شبه رئاسي نموذجي بالمعايير الفرنسية، والذي يعزز من مركز رئيس الجمهورية ليميل نوعا ما للنظام الرئاسي، لكن هاته الوضعية ليست ثابتة حيث أنه يحدث أن يسيطر على الجمعية الوطنية حزب معارض لرئيس الجمهورية، وعليه يجب أن تنقسم السلطة بين قطبين وهو ما رأيناه سابقا وما إصطاح عليه بالتعايش السياسي أو المعيشة أو المساكنة، أو التعايش المزدوج، كلها مصطلحات تحمل نفس المعنى، وهو ما عرفته الجمهورية الفرنسية في ثلاثة مناسبات بمجموع تسع سنوات من التعايش¹.

إن تحديد مدى تبعية الحكومة العضوية لرئيس الجمهورية، يكون بالتطرق لسلطة رئيس الجمهورية في إقالة الحكومة وقائدها، ومدى تقييده بهذا الخصوص، وهو الأمر الذي سيكون له إنعكاس على إستقرار الحكومة والنظام السياسي ككل في حال التعايش المزدوج، إما بالسلب أو الإيجاب، نظرا لخطورة إقالة رئيس الوزراء وألحكومة تحوز من الشرعية ما يضاهي شرعية رئيس الجمهورية، لأن منشأها إنتخابي وتستند لأغلبية تسيطر على المجلس التشريعي.

1 - كاثرين شكدام، نضوج العملية الدستورية الفرنسية إندماج التقاليد الدستورية، د ط، سلسلة إصدارات مركز البيان للدراسات والتخطيط، العراق، 2018، ص 18.

فقد نصت المادة الثامنة من الدستور الفرنسي على: "يعين رئيس الجمهورية الوزير الأول وينهي مهامه بناء على تقديم هذا الأخير إستقالة حكومته، ويعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة وينهي مهامهم بناء على إقتراح من الوزير الأول"¹

وبناء على سلطة التعيين الممنوحة لرئيس الجمهورية وتقييده إذا ما تعلق الأمر بعزل الحكومة كما رأينا، يتشكل نوع من التوازن العضوي وعدم الإنفراد بقرار عزل الحكومة ورئيس الوزراء، وهذا من شأنه ضمان إستقرار النظام السياسي في فترة المساكنة والتعايش السياسي المزدوج، وهو ما تحقق فعلا في التجربة الفرنسية.

بالإضافة للعزل المباشر للحكومة، يمكن للرئيس الجمهورية عزل الحكومة عن طريق حل المجلس التشريعي وهي طريقة غير مباشرة، حيث أن سلطة حل المجلس التشريعي تهدد إستقرار الحكومة والنظام السياسي ككل، وعليه يجب تقييدها.

هنا نجد أن الدستور الفرنسي جعل قيда زمانيا فالرئيس لا يستطيع حل الجمعية الوطنية أكثر من مرة في السنة، ولا يمكن الحل خلال حالة الطوارئ، وهذا ما نصت عليه المادة 216²، من الدستور الفرنسي في فقرتها الأخيرة، ورغم هاته القيود فالدستور الفرنسي خال من أي قيود موضوعية، وللرئيس سلطة تقديرية واسعة حيث أنه يحله ببساطة بعد إستشارة رئيس الوزراء ورؤساء مجلسي السلطة التشريعية، ورغم هذا كذلك فإن الجمعية التشريعية لم يتم حلها أكثر من خمس مرات منذ 1958 نظرا للإلتزام بالتعايش السياسي³.

المبدأ في النموذج الفرنسي للنظام شبه الرئاسي أنه دائما ما تتجه الجهود لتكون الأغلبية في الجمعية الوطنية هي أغلبية رئاسية وذلك ضمانا للإستقرار، ورغم هذا كانت هناك ما مجموعه تسع سنوات من التعايش السياسي، والذي سننتظر إليه

1 -أنظر المادة 08 من الدستور الفرنسي الصادر في 04 أكتوبر 1958، المعدل في 23 جويلية 2008.

2 -أنظر المادة 16 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 المعدل.

3 - Sujit Choudhry, et autrs' op, cit, p86.

بالنقصيل لاحقا، وهو الوضع الذي تنبثق منه حكومة أغلبية برلمانية معارضة، هنا يتقيد الرئيس بتعيين الوزير من الأغلبية البرلمانية، كما يبقى مقيدا بإنهاء مهامه بنفس إجراءات إنهاء مهام الوزير الأول في حالة الأغلبية الرئاسية¹.

أما في نموذج النظام شبه الرئاسي الجزائري، فنجد أن المؤسس الدستوري وضع قيودا في تعيين رئيس الحكومة، لكن لم يضع قيود على إنهاء مهامه، حيث تنص المادة 91 والمتعلقة بإختصاصات رئيس الجمهورية في التعديل الدستوري لسنة 2020 في بندها الخامس² على سلطة رئيس الجمهورية في تعيين وإنهاء مهام رئيس الحكومة، ولكن التعيين هنا مقيد حسب نص المادة 110 الفقرة الأولى، والقيود الوارد هنا هو شرط وجود أغلبية برلمانية غير رئاسية، لكن هذا القيد لا ينفي وجود تبعية بشكل آخر، وأفضل مثال يمكن توريده يوضح مدى تبعية رئيس الحكومة العضوية لرئيس الجمهورية يكمن في نص المادة 110 الفقرة الثالثة حيث أنه في حالة عدم تمكن رئيس الحكومة من تشكيل حكومته في أجل ثلاثون يوما ينهي رئيس الجمهورية مهامه³ ويعين آخر جديد.

وهنا يمكننا الملاحظة أن عدم إستقرار الحكومة يأتي من عدم تقيد رئيس الجمهورية فيما يخص إنهاء المهام بالدرجة الأولى، فلو كانت هناك قيود لأستمرت الحكومات لمدة أطول وينتج عن ذلك إستقرار حكومي.

وبالرجوع إلى التجربة الجزائرية فيما يتعلق بالحكومة ذات الأغلبية المعارضة وتعيين رئيسا للحكومة والواقع التطبيقي لأحكام الدستور، فنجد أنه تم خرق الدستور

1 -كاثرين شاكدام، المرجع السابق، ص18.

2 - أنظر المادة 95 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

3 -أنظر المادة 110 من التعديل الدستور الجزائري لسنة 2020.

الفصل الأول: مدى تحقيق التوازن السلطة التنفيذية في التعديل الدستوري 2020.

في بعض التعيينات¹، ولم تسفر الانتخابات التشريعية بعد التعديل الدستوري لسنة 2020 عن أغلبية برلمانية معارضة يمكنها وضع النظام السياسي موضع الإختبار لتقرير مدى إلتزامه بتطبيق الدستور.

من خلال ما أوردنا نجد أن المؤسس الدستوري لم يعطي رئيس الحكومة ذاك التميز الذي يجب أن يحظى به نظرا للشرعية الشعبية التي يحوزها، وبالنظر لعدم وجود ضمانات تحد من سلطة رئيس الجمهورية في إنهاء مهام رئيس الحكومة وعزل الحكومة، نستطيع القول إن هناك تبعية وعدم إستقلال الحكومة عضويا، وهو ما سنرى تداعياته لاحقا وتأثيره على إستقرار النظام السياسي.

ونجد أنه كذلك من خلال نص المادة 151 يمكن لرئيس الجمهورية حل المجلس الشعبي الوطني²، والذي يمثل طريقة غير مباشرة لإنهاء مهام حكومة الأغلبية البرلمانية غير الرئاسية، وهو ما يمثل ورقة ضغط في يد رئيس الجمهورية تمكنه من خلالها خاصة وأن المؤسس الدستوري الجزائري لم يجعل هناك قيد زمني مثل ما إتجه له المؤسس الدستوري الفرنسي حيث تنص المادة 12 من الدستور الفرنسي في الفقرة الأخيرة على عدم جواز حل الجمعية الوطنية للمرة الثانية لمدة 12 شهر من تنصيب الجمعية العامة الجديدة³.

1 - فعلى سبيل المثال نجد تعيين أحمد بن بيتور سنة 1999 وهو غير منتمي حزبيا من الأساس، وتعيين علي بن فليس سنة 2000 وهو منتمي للأقلية البرلمانية لحزب جبهة التحرير، بينما حاز حزب التجمع الوطني الديمقراطي على الأغلبية البرلمانية آنذاك وبهذا الخصوص أنظر المقال للمؤلف بن دحو نور الدين، تعيين الوزير الأول ورئيس الحكومة في التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة القانون الدولي والتنمية، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، الجزائر، 2021، ص268.

2 -أنظر المادة 105 من التعديل الدستور الجزائري لسنة 2020.

3 -أنظر المادة 12 من الدستور الفرنسي، حيث تنص على حق رئيس الجمهورية في حل الجمعية الوطنية بعد إستشارة رئيس الوزراء ورئيسي مجلسي البرلمان ويتم بعدها إجراء انتخابات جديدة في غضون مدة لا تقل عن 20 يوما ولا تفوق 40 يوم، محل عدم جواز حل الجمعية العامة الجديدة لمدة عام كامل.

ولا تثار إشكالية إذا كانت الحكومة المعزولة هي حكومة أغلبية رئاسية، لكن إذا كانت حكومة أغلبية برلمانية معارضة في فترة تعايش سياسي فعزلها يمثل تهديداً لاستقرار النظام السياسي، لأن هاته الحكومة تحضى بشرعية مستمدة من الشعب عن طريق الانتخاب، وهي شرعية تضاهي شرعية رئيس الجمهورية، وعزلها هو قرار ضد إرادة الشعب، من هنا نجد أن المؤسس الدستوري قد جعل إنهاء مهام الوزير الأول، بنفس كيفية إنهاء مهام رئيس الحكومة، وهو ما يتعارض مع ضمانات التعايش السياسي الذي يفرض تقييد سلطة رئيس الجمهورية في إقالة رئيس الحكومة.

أما فيما يخص الطريق غير المباشر لإقالة الحكومة ذات أغلبية برلمانية غير رئاسية، فتكون عن طريق حل المجلس الشعبي الوطني، وبالرجوع للأحكام الدستورية المتعلقة بحل المجلس الشعبي الوطني نتطرق إلى حالتين هما الحل طبقاً لنص المادة 108 وهي عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة المشكلة للمرة الثانية عقب رفض مخطط عمل الحكومة الأولى، وهنا يكون دور رئيس الجمهورية شكلياً من خلال إصدار مرسوم إنهاء المهام¹.

أما الذي يهمنا في هذه الدراسة هو الحل بموجب أحكام المادة 151، حيث تمسك المؤسس الدستوري بما جاءت به الدساتير السابقة ما عدا دستور سنة 1963، وهو منح رئيس الجمهورية سلطة حل المجلس الشعبي الوطني دون قيد ومتى أراد ذلك، وينفرد بهذا الاختصاص ولا يجوز تفويض هذا الحق طبقاً للمادة 93 من الدستور الحالي².

هنا نجد أن غياب القيود على حل المجلس الشعبي الوطني يمثل تهديداً لبقاء حكومة الأغلبية البرلمانية المعارضة في فترة التعايش السياسي، والمؤسس الدستوري

1 - بن سماعيل بوعلام، صور حل المجلس الشعبي الوطني في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة صوت القانون، المجلد الثامن، عدد خاص، جامعة الجليلي بونعامة خميس مليانة، الجزائر، 2022، ص474.

2 - بن سماعيل بوعلام، المرجع نفسه، ص475.

لم يقدم ضمانات بهذا الخصوص، على غرار المؤسس الدستوري الفرنسي الذي إكتفى بوضع قيد زمني فقط وهو غير كاف، وفي غياب ضمانات تحد من سلطة رئيس الجمهورية في حل المجلس الشعبي الوطني، لا يمكن للتعايش السياسي أن يستمر، حيث نجد أن من أسباب حالة عدم إستقرار النظام السياسي الذي تسبب لاحقا في أزمة أمنية بالبلاد كان من أسبابه حل مجلس الشعبي الوطني الذي يتمتع فيه حزب معارض بالأغلبية التي كانت ستعطيه حق تشكيل الحكومة، بالإضافة إلى إمتلاك الرئيس حق إعلان حالة الطوارئ.

02- ضمانات الاستقرار الحكومي خلال التعايش السياسي.

من خلال ما تقدمنا به نجد أن إنبثاق حكومة أغلبية برلمانية مغايرة لرئيس الجمهورية بقيادة رئيس وزراء أو رئيس حكومة، هي حالة إستثنائية تخرج عن ما يسعى لتكريسه النظام شبه الرئاسي الذي يعزز مركز رئيس الجمهورية ويقوي سلطته، حيث تظهر إمكانية أن يكون له شريكا في السلطة التنفيذية يقوض من صلاحياته، وهنا تشكل وضع يمكن أن يسبب أزمات ويعرض النظام السياسي لحالة عدم إستقرار، ناتجة عن عدم التوافق والإنسجام بين توجه وإيدولوجية رئيس الجمهورية وتوجه وإيدولوجية الأغلبية البرلمانية المخالفة له، ومن أجل حل هاته المشكلة ظهر التعايش المزدوج وفق ضمانات وتقاربات، إذن ما هي تلك الضمانات التي تؤمن إستقرار النظام شبه الرئاسي في حال إنبثاق وتشكل حكومة أغلبية برلمانية غير رئاسية؟

إن الضمانات المتعلقة بالعلاقة العضوية بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة أورئيس الوزراء، تهدف إلى تقييد سلطة رئيس الجمهورية في تعيين وإقالة رئيس

الحكومة والوزراء بصفة عامة، وتكريس إستقلال الحكومة عضوا عن رئيس الجمهورية¹.

وعليه ففي حال وجود أغلبية برلمانية غير رئاسية في النظام شبه الرئاسي، الضمانة الدستورية الأولى هي إلزام رئيس الجمهورية تعيين رئيس الحكومة من الأغلبية البرلمانية غير الرئاسية بغض النظر إذا ما كانت أغلبية حزبية أو إئتلاف أحزاب، بالإضافة إلى وجوب تقييد سلطة إقالة الحكومة من طرف رئيس الجمهورية وعزل رئيسها، حيث أن عبارة العزل تعني إنهاء المهام حتى لو ضد إرادة المعزول².

لكن من جهة أخرى فإن تشارك السلطة التنفيذية في النظام شبه الرئاسي، ومن أجل فعالية أكثر للحكومة، يتطلب وجود آلية لرئيس الجمهورية يتمكن من خلالها من إقالتها في حال عدم الفعالية، من أجل هذا وضع خياران لإقالة الحكومة أحدهما يتيح للرئيس إقالة الحكومة لكن بصفة مقيدة وهو الخيار الرئاسي البرلماني، حيث يستطيع فيه رئيس الدولة والمجلس التشريعي معا إقالة الحكومة، والخيار الثاني هو خيار رئاسة الوزارة-رئاسة الدولة وهو آلية يحتكرها المجلس التشريعي لإقالة الحكومة.

من هنا فالإقالة توضح العلاقة العضوية بين رئيس الدولة ورئيس الحكومة، حيث نجد أن رئيس الدولة يصبح أضعف نسبيا من رئيس الوزراء إذا ما قيدت سلطته في إقالة الحكومة، والعكس صحيح، فإذا تمتع رئيس الدولة بسلطة واسعة في إقالة الحكومة فإن رئيس الوزراء والوزراء أصبحوا بمثابة مسؤولين تنفيذيين فقط³.

1 -طيايية ساعد، زروقي مرزاقية، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول من خلال التعديل الدستوري 2020، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 07، العدد 01، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، ص 1837.

2 -موريس ديفرجيه، ترجمة جورج سعد، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري الأنظمة السياسية الكبرى، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، ص 270.

3- Sujit Choudhry, et autrs, Semi-Presidentialism as Power Sharing Constitutional reform after the Arab Spring, International IDEA, Sweden, 2014, p11.

نستطيع القول منما سبق أن إمكانية عزل الحكومة عبر الخيار البرلماني الرئاسي ضماناً لعدم الإنفراد بالسلطة والإستبداد وإلغاء التشارك في السلطة المؤدي لعدم إستقرار النظام شبه الرئاسي في فترة التعايش المزدوج.

بالإضافة للآلية السابقة لإقالة الحكومة وهي المقيدة، لرئيس الدولة في النظام شبه الرئاسي سلطة أخرى يمكن من خلالها ضمناً إقالة الحكومة بطريقة غير مباشرة، وهي سلطة حل البرلمان، وكنتيجه لذلك تقدم الحكومة إستقالتها عقب تشكيل المجلس التشريعي الجديد، وتعتبر هاته السلطة قوية ولها آثار بعيدة المدى، لكنها يجب أن تتوفر في النظام شبه الرئاسي للتصدي لحالة الإنسداد والجمود وفشل تقاسم السلطة، الذي يستوجب حل المجلس التشريعي والبدأ من جديد، وفي نفس الوقت يعتبر كتعويض على عدم قدرته إقالة الحكومة وفق الخيار الرئاسي البرلماني، وآلية لإعادة التوازنات¹.

إذن فالضمانات المتعلقة بالعلاقة العضوية داخل السلطة التنفيذية، والتي تجعل من التعايش المزدوج ممكناً بما يكفل إستقرار النظام السياسي، تكمن في الحرص على تقييد سلطة رئيس الجمهورية في إقالة الحكومة وحل المجلس التشريعي، مع ضمان أن حالات الحل يجب أن تكون بما يخدم تقاسم السلطة وعدم التعسف، وهذا سواء في الحل التقديري أو الحل الإلزامي،

فالحل التقديري يكون في حال فشل المجلس التشريعي في أداء وظائفه وإنقسامه والوصول لحالة إنسداد، أما الثانية فتتمثل في عدم الثقة في الحكومة، وهنا يجب أن تحدد بدقة المسوغات الموضوعية لحل المجلس التشريعي، ووضع قواعد صارمة فيما يتعلق بتكرار وإجراءات الحل، أما الحل الإلزامي الذي يتم إذا لم تستطع التشكيلات في المجلس التشريعي تشكيل حكومة لفترة طويلة، مما يخلق فرصة للإنفراد بالسلطة من طرف رئيس الدولة مبرراً ذلك بحالة الفراغ، ومن أجل ذلك وتقادياً

1- Sujit Choudhry, et autrs' op.cit,p65.

لهاته الحالة، ولتوفير ظروف أفضل لخلق حكومة مستقرة، فإن الدساتير تعطي رئيس الجمهورية حق حل المجلس التشريعي والدعوة لانتخابات تشريعية جديدة مع التقييد¹.

إن فبحكم العلاقة المباشرة والوطيدة بين المجلس التشريعي والحكومة، فإن حل هذا المجلس هو إقالة غير مباشرة للحكومة في حال تشكلها، ويمثل وضع حد لفرصة المشاركة في السلطة في حال لم تشكل بعد²، من هنا وضمانا لاستقرار النظام السياسي في حال سيطرة أغلبية برلمانية غير رئاسية على المجلس التشريعي، يجب وضع قيود على حل البرلمان، وقيود على إقالة الحكومة.

فمن خلال هكذا ضمانات سيكون هناك استقرار برلماني واستقرار للحكومة المنبثقة عن أغلبية غير رئاسية وبالتالي استقرار للنظام السياسي ضمن تعايش سياسي كل قطب من السلطة التنفيذية له فيها مجال وهذا كما سنتطرق إليه من خلال المطلب الثاني من هذا المبحث أي المجالات والإختصاصات والمهام المسندة.

المطلب الثاني - البنية الوظيفية للسلطة التنفيذية.

من خلال تتبع تغير التوزيع في الإختصاص إستنادا للدساتير المتعاقبة في الجزائر كما تطرقنا إليه في الفصل الثاني من الباب الأول لهاته الدراسة، وجدنا أن القاسم المشترك هو منح سلطات واسعة لرئيس الجمهورية على حساب الحكومة، وتعزيز مركزه في مقابل رئيس الحكومة أو الوزير الأول، فهل أبقى المؤسس الدستوري على نفس النهج في التعديل الأخير لسنة 2020، أم أنه تدارك النقائص وحاول إيجاد توازن وظيفي يضمن به استقرار النظام السياسي؟

1 - Sujit Choudhry, et autrs' op. Cit, pp. 66. 67.

2 - وهو ما حدث في التجربة الجزائرية عند توقيف المسار الإنتخابي تجنباً لتقاسم السلطة عقب فوز حزب معارض للسلطة ونقيض إيدولوجي لها، وكان هذا نتيجة الانتخابات التشريعية التي جرت في 26 ديسمبر 1991 وفازت بها الجبهة الإسلامية للإنقاذ بأغلبية ساحقة وصلت إلى 82% بـ 188 مقعد من أصل 231 وهوما جعلها تصل إلى أحد مراكز صنع القرار.

وهنا للإجابة عن هذا السؤال نحاول إيجاز ما جاء به التعديل الدستوري لسنة 2020 فيما يتعلق بتوزيع الاختصاص، بالإضافة للمقارنة بين كيفية خلق التوازن في الدستور الفرنسي والدستور الجزائري إذا ما دخل النظام السياسي في وضعية تستوجب التعايش.

الفرع الأول-التوزيع الوظيفي في السلطة التنفيذية.

إن التوزيع الوظيفي بين قطبي السلطة التنفيذية نقصد به في هاته الدراسة الإختصاصات والسلطات الممنوحة بموجب الدستور، والتي تتولاها السلطة التنفيذية وتتلخص أهمها في النقاط التالية:

أولاً- السياسة الداخلية ورئاسة مجلس الوزراء Conseil des Ministres:

إن مجلس الوزراء هو مجلس يترأسه رئيس الحكومة في إطار، وهو الإطار التنظيمي لتنفيذ السياسة العامة للدولة، يجتمع مرة كل أسبوع من أجل المتابعة وتنسيق النشاط الحكومي وفيه يتم التحضير للمواضيع التي ستدرس وتتخذ بشأنها قرارات في مجلس الوزراء.

ومن هنا نجد أن مجلس الوزراء هو الإطار الذي توضع من خلاله جميع القرارات قيد التنفيذ، وهذا الأخير يترأسه رئيس الجمهورية، وبالتالي هو المسيطر على السياسة العامة حتى في وجود قطب ثاني للسلطة التنفيذية، وفي فترة التعايش¹.

فقد نصت المادة 4/91 على أن رئيس الجمهورية يترأس مجلس الوزراء²، وهذا بغض النظر عن نوع الحكومة المنبثقة عن الانتخابات التشريعية.

1 -طيايبة ساعد، زروقي مرزاقية، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول من خلال التعديل الدستوري 2020، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 07، العدد 01، جامعة محمد بوضياف المسيلة، الجزائر، 2022، ص1844.

2 -أنظر المادة 4/91 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

ثانيا - الأمن والدفاع والصلاحيات في الحالة الإستثنائية والطوارئ:

حسب نص المادة 1/91 فرئيس الجمهورية هو القائد الأعلى للقوات المسلحة ويتولى مسؤولية الدفاع¹، وهنا خالف المؤسس الدستوري التوازن في هذا المجال الذي خلقه المؤسس الدستوري الفرنسي حيث أسند مسؤولية الدفاع الوطني للوزير الأول.

وأظف إلى ذلك نجد أن التعيينات في الوظائف العسكرية هي من إختصاص رئيس الجمهورية حسب نص المادة 2/92، وتعيين مسؤولي أجهزة الأمن كذلك حسب المادة 9/92.

ونجد أن التعيينات التي أسندت لرئيس الحكومة أو الوزير الأول بموجب المادة 6/112 لا تشمل التعيين في الوظائف العسكرية، وهو نفس الأمر بالنسبة للمرسوم الرئاسي رقم 20-39 المؤرخ في 02 فبراير 2020²، حيث نجده يشمل التعيينات في الوظائف المدنية فقط.

أما فيما يخص تقرير حالة الطوارئ والحالة الإستثنائية فهي حصريا لرئيس الجمهورية بعد إستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول وأورئيس الحكومة، لكن الكلمة الأخيرة هي لرئيس الجمهورية، ودور رئيس الحكومة هنا إستشاري فقط، وهذا ما نصت عليه المادتين 97 و98 من التعديل الدستوري لسنة 2020³، ورأي الوزير الأول هنا هو رأي غير ملزم لرئيس الجمهورية⁴ ومن هنا يظهر التفوق وقدرة رئيس الجمهورية على إعلان حالة الطوارئ، وبهذا الخصوص نجد أن المؤسس الدستوري لم يتدارك القصور الذي ظهر من خلال

1 - نظر المادة 1/91 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

2 - المرسوم الرئاسي رقم 20-39 المؤرخ في 02 فبراير 2020، المتضمن التعيينات في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، الجريدة الرسمية عدد 06 الصادرة بتاريخ 02 فبراير 2020، ص 08.

3 - نظر المادتين 97 و98 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

4 - طيايبة ساعد، زروقي مرزاق، المرجع السابق، ص 1846.

التطبيق وإستغلال سلطة إعلان الطوارئ وعدم تقييدها وهو ما أدخل النظام في حالة عدم الاستقرار كما سبق وأوردنا، ولم يضع ضمانات تجب تكرار نفس السيناريو والأحداث حيث أن إعلان سلطة الطوارئ من أخطر الخطوات التي من الممكن أن تعصف بالديمقراطية وإستقرار النظام السياسي والدولة، وهذا يمثل إختلالا واضحا وتفوقا لرئيس الجمهورية على حساب الحكومة حتى ولو كانت حكومة أغلبية معارضة¹.

ونجده كذلك لم يقدم ضمانات تعمل على خلق توازن بين قطبي السلطة التنفيذية في هذا المجال مما يجعل وضع التعايش مهددا بعدم الإستمرار والنظام السياسي بعدم الإستقرار.

ثالثا- السياسة الخارجية:

السياسة الخارجية في النظام الدستوري الجزائري وحسب ما نصت عليه جميع الدساتير السابقة، وهو ما أبقي عليه في التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020، حيث نصت المادة 3/91 على أن رئيس الجمهورية يقرر السياسة الخارجية ويوجهها، ورئيس الجمهورية كذلك هو صاحب الإختصاص إذا ما تعلق الأمر بتعيين السفراء والمبعوثين فوق العادة وإستلام أوراق إعتقاد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب وإنهاء مهامهم، وهذا ما نصت عليه المادة 11/92، وهو ما ذهب إليه المؤسس الدستوري الفرنسي حيث أسند السياسة الخارجية لرئيس الجمهورية.

لكن ما يمثل الفرق بين ما ذهب إليه المؤسس الدستوري الفرنسي وما ذهب إليه المؤسس الدستوري الجزائري، أن المؤسس الدستوري الفرنسي خلق توازن من خلال إسناد السياسة الخارجية لرئيس الجمهورية، والسياسة الداخلية للوزير الأول، بينما المؤسس الدستوري الجزائري أسند كلتا السياستين لرئيس الجمهورية، والإشكال لا

1 - Djame D LSueur, Algeria since 1989 between terror and democracy, w.e, pulished by zed books, London,UK,2005,p51.

يشار إذا تشكلت حكومة أغلبية رئاسية، لكن سيثار إذا ما تشكلت حكومة أغلبية برلمانية غير رئاسية، بسبب عدم خلق توازن في إسناد الاختصاصات، وهو ما يسقط إحدى ضمانات استقرار النظام شبه الرئاسي في فترة التعايش وهو ما سنتطرق إليه لاحقاً.

رابعاً-التعيين في المناصب العسكرية والمدنية:

إن لهاته السلطة أي التعيين أهمية كبيرة وتعتبر ثقلاً يرجح كفة التوازن بين رئيس الجمهورية والوزير الأول ورئيس الحكومة حسب الحالة، وهذا ابتداءً من تعيين الوزراء حيث يتم إقترحهم من طرف الوزير الأول ورئيس الحكومة ليتم تعيينهم من طرف رئيس الجمهورية، وهذا ما نصت عليه المادة 13/92¹ وهو ما نصت عليه كذلك المادة 104² أما في ما يتعلق بالتعيين في المناصب المدنية فقد وزعت بين رئيس الجمهورية والوزير الأول ورئيس الحكومة بتحديد سلبي بالنسبة لهذين الأخيرين، حيث نصت المادة 6/112³ على أن سلطة التعيين الممنوحة للوزير الأول ورئيس الحكومة في المناصب المدنية التي لا تتدرج ضمن مجال تعيين رئيس الجمهورية، والذي خولت له سلطة التعيين في المناصب المدنية بموجب المادة 2/92.

أما فيما يتعلق بالتعيين في المناصب العسكرية فهي إختصاص حصري لرئيس الجمهورية حسب ما نصت عليه المادة 92 السالفة الذكر.

1 -أنظر المادة 92 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020.

2 - أنظر المادة 104 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020.

3 -أنظر المادة 112 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020.

من خلال هاته النصوص نجد أن رئيس الجمهورية مازال هو المهيمن على سلطة التعيين رغم التغيير الذي جاء به المرسوم 20-39 المؤرخ في 01 فيفري 2020¹ والذي تلاه التعديل الدستوري من نفس السنة.

وخلاصة القول إن الوزير الأول ورئيس الحكومة حسب الحالة إكتسب بعضا من سلطة التعيين في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 طبقا للمادة 99 في فقرتها 26²، لكن مع ذلك بقيت التعيينات المهمة والحساسة من إختصاص رئيس الجمهورية بما فيها منصب الوزير الأول أو رئيس الحكومة والجهاز الحكومي ككل.

ونظرا لأهمية الجهاز الحكومي الذي من مهامه تحقيق الإستقرار داخل الدولة من خلال رسم السياسة العامة ووضعها إما في برنامج حكومي أو مخطط عمل حسب الحالة، فالوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة في تعديل 2020 وجب عليه الإعتماد على الكتل الكبرى في البرلمان لإقتراح أعضاء الحكومة على رئيس الجمهورية، لكن المؤسس الدستوري بقي على نفس النهج فيما يتعلق بالتعيينات النهائية سواء للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة أو أعضاء الحكومة وهذا حسب ما جاءت به المادة 91 في بندها الخامس والمادة 92 في البند الثالث³، فسلطة تعيينهم وإنهاء مهامهم في يد رئيس الجمهورية، دون أي قيود أو ضغوط، ولا يجوز له تفويضها بأي حال من الأحوال أو أن يتنازل عليها لجهة أخرى⁴. وهذا حسب نص المادة 93 من نفس الدستور.

1 -مرسوم رئاسي رقم 20-39 المؤرخ في 01 فيفري 2020 المتضمن التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ج.ر عدد 09، الصادرة بتاريخ 02 فيفري 2020.

2-بوخالفه غريب، المركز الدستوري للحكومة في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، مجلة النبراس للدراسات القانونية، المجلد 06، العدد 01، جامعة العربي التبسي، تبسة، الجزائر، 2021، ص43.

3-أنظر المادة 93 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

4-طيايية ساعد-زروقي مرزاق، المرجع السابق، ص184.

هنا نجد أنه ونظرا لأهمية سلطة التعيين فقد إحتكرها رئيس الجمهورية، خصوصا في المناصب العليا والوظائف السامية، ورغم أن نص المادة 112 في بندها السادس تنص على سلطة الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة في التعيين، لكن حدها تحديدا سلبيا ضيقا حيث حصرها في الوظائف التي لا تدرج ضمن صلاحيات رئيس الجمهورية، ومنطقيا تعتبر قليلة وبعيدة عن المراكز الحساسة، ويمكن كذلك لرئيس الجمهورية تفويض سلطة التعيين لكن بما لا يتعارض من نص المادة 93 السالفة الذكر.

خامسا- السلطة التنظيمية وتنفيذ القوانين:

حديثنا عن الإختصاص التنظيمي في التعديل الدستوري لسنة 2020 لا يختلف كثيرا عما جاء به التعديل الدستوري لسنة 2016، فقد نصت المادة 141 على: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون.

يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول أو لرئيس الحكومة حسب الحالة¹"

وفيما يخص السلطة التنظيمية للوزراء فهي تتجلى من خلال تنفيذ وتطبيق القوانين والمراسيم الرئاسية وإصدار المراسيم التنفيذية، ومن خلال هذا يظهر جليا إحتكار رئيس الجمهورية للسلطة التنظيمية لأنه بمقارنة المراسيم الرئاسية نجدها أعلى وأسمى من المراسيم التنفيذية، وحسب الدستور فإن المراسيم الرئاسية يصدرها رئيس الجمهورية في المسائل غير المخصصة للقانون، وهذا مما يجعل مجالها يغطي كافة الميادين والشؤون بما لا يتعارض مع المسائل مجال إختصاص السلطة التشريعية².

1-أنظر المادة 114 من دستور سنة 2016.

2-بوخالفة غريبي، المرجع السابق، ص43.

وقد تبنى المؤسس الدستوري في تعديل سنة 2020 مقاربة دستورية تهدف إلى مراجعة الإختلال داخل السلطة التنفيذية من خلال التوجه نحو إرساء نظام شبه رئاسي وإلغاء مظاهر النظام الرئاسي المغلق¹، ونستطيع القول أن صلاحيات الوزير الأول توسعت نوعاً ما بالمقارنة مع الدساتير السابقة فيما يتعلق بالمهام التنظيمية وتنفيذ القوانين، لكنها لا ترقى لأن تقارب أو توازي مهام رئيس الجمهورية التي تعتبر موازية للتشريع، ولا إشكال في حال تشكل حكومة رئاسية، لكن في حالة تشكل حكومة أغلبية برلمانية غير رئاسية سيطرح الإشكال نظراً للشرعية الشعبية للحكومة والتي تضاهي شرعية رئيس الجمهورية ويجب مراعاتها وإحداث توازن بهذا الخصوص، وهو ما ستكون له انعكاسات سنتناولها في الفصل الثاني من هذا الباب.

الفرع الثاني - التوزيع الوظيفي في السلطة التنفيذية في إطار التعايش السياسي:

إن من خصائص النظام شبه الرئاسي هو إعطاء صلاحيات واسعة لرئيس الجمهورية على حساب رئيس الوزراء إذا ما كان هذا الأخير من نفس تيار وتوجه رئيس الجمهورية، وهنا لا يثار إشكال بخصوص تأثير توازن السلطة التنفيذية على استقرار النظام السياسي، لكن يمكن أن تتبثق حكومة من أغلبية برلمانية مخالفة لتوجه رئيس الجمهورية ومن المعارضة، وأن يكون رئيس الوزراء وحكومته لهم برنامج الخاص وإيدولوجية مختلفة، هنا يستلزم الدخول في حالة تعايش سياسي أو ما يسمى كذلك بالتعايش المزدوج، فما هو التعايش المزدوج وما هي متطلبات استقرار النظام والتي تتعلق بالتوزيع الوظيفي بين قطبي السلطة التنفيذية؟

1-منقور قويدر، تفويض الصلاحيات من رئيس الجمهورية إلى الوزير الأول ورئيس الحكومة-قراءة في أحكام المادة 93 من التعديل الدستوري لسنة 2020، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد 07، العدد 01، كلية الحقوق، جامعة غليزان، الجزائر، 2020، ص02.

أولاً- التعايش السياسي(المساكنة) في النظام شبه الرئاسي:

بالرجوع للنموذج الذي تتشكل فيه حكومة الأغلبية غير رئاسية والذي تطرقنا إليه في المطلب السابق، حيث يحضى فيها رئيس الوزراء بالأغلبية والسيطرة على المجلس التشريعي والتي تكون بدورها مخالفة لتوجه رئيس الجمهورية سيدخل النظام شبه الرئاسي فيما يسمى بالتعايش السياسي، إذن كيف ظهرت هاته الحالة وما هي ضمانات إستقرار النظام شبه الرئاسي فيها؟

01- مفهوم التعايش السياسي(المساكنة) في النظام شبه الرئاسي.

من خلال ماسلف التطرق له في هذا البحث، يمكن أن تتكون لدينا حالة تخلق إشكالية في النظام شبه الرئاسي، وهي حالة تشكل حكومة ذات أغلبية برلمانية غير رئاسية، والتي تستدعي حلاً، وهو ما سمي بالتعايش المزدوج، فما هو التعايش المزدوج، وما الذي يستوجب توفره من أجل تفادي حالة عدم الاستقرار؟

يمكننا وضع مفهوم للتعايش المزدوج في النظام شبه الرئاسي من خلال نقطتين، الأولى تحديد الوضع الذي يستدعي اللجوء للتعايش المزدوج، والنقطة الثانية هي سبب الخروج عن الوضع العادي للنظام شبه الرئاسي، وهو إنبثاق حكومة أغلبية برلمانية غير رئاسية.

أما عن إنبثاق حكومة أغلبية برلمانية غير رئاسية، هي أن تتكون لدينا حكومة أغلبية برلمانية مخالفة لتوجه أو التيار الذي يتبعه رئيس الجمهورية في النظام شبه الرئاسي، وهو الذي يصنف ضمن الأنظمة المختلطة التي تجمع بين مميزات أكثر من نظام¹، مثل ما هو عليه النموذج الفرنسي، حيث نجد في هذا النوع من الأنظمة السياسية أن رئيس الجمهورية ينتخب من طرف الشعب عن طريق الإقتراع العام، وهذا

1- صالح جواد الكاظم، علي غالب العاني، الأنظمة السياسية، د.ط، مطبعة دار الحكمة، العراق، 1991، ص85.

يجعله أقرب إلى النظام الرئاسي، نظرا لتقوية وتعزيز مركز رئيس الجمهورية، لكن بالرجوع للعلاقة بين الحكومة والبرلمان من خلال التشكيل والمسؤولية أقيمت على الطابع البرلماني، ونظرا لهاته الخصائص المشتركة والمستمدة من أكثر من نظام، بعض الفقهاء يسميه النظام شبه الرئاسي، بينما يصطلح عليه آخرون النظام شبه البرلماني¹.

والنظام شبه الرئاسي غالبا ما يسعى فيه الحكام لصنع حكومة منبثقة عن أغلبية برلمانية تدعم رئيس الجمهورية عن طريق التشريعات تكريسا لما يقوم عليه من مبادئ وحفظا على طابعه وخصائصه التي نجد منها تعزيز مركز رئيس الجمهورية على حساب رئيس الحكومة.

لكن مع ذلك يمكن أن تتشكل حكومة أغلبية برلمانية مغايرة لتوجه رئيس الجمهورية وبالتالي سيكون رئيس الوزراء والحكومة من الفئة التي تخالف توجه رئيس الجمهورية، وهو ما يستوجب تغييرا في العلاقة بين قطبي السلطة التنفيذية، ومن هنا يمكن تعريف التعايش المزدوج على أنه الوضع الذي يكون فيه رئيس الجمهورية من تيار فكري أو إيدولوجي مناقض ومغاير للاتجاه الذي يمثله رئيس الوزراء. وهو نفس الوضع الذي عرفته فرنسا عقب انتخاب فرنسوا ميتران² الاشتراكي والذي فرضت عليه الجمعية العمومية من خلاله أن يختار جاك شيراك³ اليميني الرأسمالي ليكون رئيسا للوزراء عام 1986. وهو نفس الوضع الذي إستوجب التعاون والتضامن بين رئيس

1 - صالح جواد الكاظم، علي غالب العاني، المرجع السابق، ص 89.

2 - فرانسوا ميتران رئيس الجمهورية الفرنسية من 1981 إلى 1995، أنظر موقع الرئاسة الفرنسية، <https://www.elysee.fr/la-presidence/les-presidents-de-la-republique> آخر زيارة يوم 2023/01/24 على الساعة 21:13.

3 - جاك شيراك رئيس الجمهورية الفرنسية من 1995 إلى 2007، أنظر موقع الرئاسة الفرنسية، <https://www.elysee.fr/la-presidence/les-presidents-de-la-republique> آخر زيارة يوم 2023/02/05 على الساعة 13:23.

الجمهورية ورئيس الوزراء من أجل تحقيق الأهداف وإستقرار النظام السياسي¹، بهيمنة حزب واحد على الأحزاب الأخرى، مما يجعلها قوية وبعيدة عن خطر سحب الثقة، والإنشاقات، نظرا للتجانس والوحدة التي مصدرها الحزب².

وفي النظام البرلماني رئيس الدولة هو المخول بتعيين وإنهاء مهام رئيس الوزراء والوزراء، لكن هذا الحق وهاته السلطة مقيدة حيث يجب عليه إختيار رئيس الوزراء من الحزب الذي حاز الأغلبية البرلمانية حتى ولم يكن متوافقا مع توجه الحزب وإيدولوجيته، وهذا من أجل ضمان إستمراريتها في الحكم، وتختلف قوة الحكومة حسب النظام الحزبي المتبع، فنجد أنه بتعدد الأحزاب تقل إمكانية تحقيق أغلبية برلمانية فعندها يتم اللجوء أحيانا إلى الإئتلافات وإقامة التحالفات، عكس ما إذا كان النظام الحزبي المنتهج هو الثنائية الحزبية، حيث تكون فيه أغلبية برلمانية تضمن حكومة قوية ومدعومة ومتجانسة³.

وقد إقترنت تسمية رئيس الحكومة بالنظام البرلماني والذي يعد مؤسسة مستقلة عن رئيس الجمهورية ويستمد إختصاصاته من الدستور، وبالتالي يضمن وجود ثنائية قطبية للسلطة التنفيذية⁴، وهو ما يجعل رئيس الحكومة في مركز معزز بالمقارنة مع الوزير الأول الذي يكون تعيينه مرتبط بتشكل حكومة أغلبية برلمانية رئاسية.

1 - موقع ويكيبيديا، نظام شبه رئاسي/ https://ar.wikipedia.org/wiki/نظام_شبه_رئاسي آخر زيارة يوم 2024/01/05 على الساعة 18:47.

2- موريس دوفرجه، ترجمة جورج سعد، المرجع السابق، ص264.

3- نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، الطبعة السابعة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2011، ص379.

4- كمال دريد، أمانة ريس، إشكالية تطبيق المادة 103 من التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 33، العدد 01، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر ص160.

02- ظهور التعايش المزدوج في النظام شبه الرئاسي.

بالرجوع إلى فرنسا، ونظرا لفشل النظام البرلماني ونظام حكومة الجمعية، فقد عمد المؤسس الدستوري في الجمهورية الخامسة إلى تقوية وتعزيز مركز رئيس الجمهورية وإضعاف الوزارة، فبذلك أصبح هو من يضع السياسة العامة بحكم أنه رئيس مجلس الوزراء، ويقتصر دور الوزير الأول والوزراء هنا على تنفيذ ما يضعه رئيس الجمهورية من برامج، لكن ذلك مقترن بمدى تمثيل الكتلة الدائمة له في الجمعية الوطنية، فإذا كانت أغلبية رئاسية ظهرت وازدادت قوة الرئيس وتعزز مركزه وإستأثر بالسلطة التنفيذية، وهو ما كان عليه الوضع في عهد شارل ديغول وجاك شيراك سنة 1995، وهنا يكون النظام شبه الرئاسي مطابقا لما يقوم عليه من مبادئ.

لكن بالرجوع لحالة التعايش المزدوج بين قطبي السلطة التنفيذية والتي تمثل حالة إستثناء يمكن ظهورها وواردة الحدوث، ففي عهد فرانسوا ميتران الإشتراكي تم تعيين جاك شيراك اليميني، وفي ظل هذا الوضع تم قبول الواقع السياسي رغم إهتزاز مركز رئيس الجمهورية، من أجل تسيير أمور الدولة دون مشاكل أو أزمات، وتحقيقا للإنسجام والتوافق والتعايش بين المؤسسات الدستورية، وهنا سجلت أول حالة تعايش مزدوج سنة 1986 بوصول أغلبية برلمانية مغاير لتوجه رئيس الجمهورية، حيث أن هذا الأخير لم يستق كما كان منتظرا، نظرا للمدة الطويلة الباقية من رئاسته التي تمتد لأكثر من سنتين، وقبول فرانسوا ميتران التعايش مع رئيس حكومة مغاير لإتجاهه السياسي أدهش الكثير من المحللين، لأن التعايش بين إتجاهين مختلفين لم يكن أمرا ذا قبول في تقاليد الجمهورية الخامسة، وتتعدى ذلك أنها تخالف أحد الأسس التي قام عليها النظام الفرنسي منذ تأسيسه سنة 1958، لكن التعايش المزدوج الذي كان بين ميتران وشيراك، كانت قد سبقته ضمانات، وتوافقات ضمنية وعلمية خصوصا تلك التي صدرت من قبل شيراك وهذا يدعوا للإعتراف له بالفضل الكبير في حل مشكلة التعايش المزدوج، حيث كانت هناك لقاءات ثنائية تسبق إجتماعات مجلس الوزراء،

وتحديد المهام والإختصاصات لكل منهما، حيث إستأثر ميثيران بإختصاص الدفاع والشؤون الخارجية، بينما إستأثر شيراك بالشؤون الداخلية، وفي حالة حدوث خلاف فكان يتم تجاوزها بتقديم تنازلات من الطرفين من أجل المصلحة العليا للدولة¹.

وفي الإنتخابات التشريعية لسنة 1997، إنبثقت كذلك حكومة أغلبية برلمانية إشتراكية، عين على إثرها الرئيس الديغولي اليميني جاك شيراك، ليونيل جوسبان الإشتراكي رئيسا للوزراء².

من خلال ما سبق ومن خلال النقطة الموالية من هاته الدراسة سنحاول تحديد مركز القوة داخل السلطة التنفيذية من خلال توزيع الإختصاصات والمهام ومن خلال المقارنة بين معالجة المؤسس الدستوري لحالة التعايش ومعالجتها من طرف المؤسس الدستوري الجزائري.

ثانيا: مقارنة التوزيع الوظيفي داخل السلطة التنفيذية بين النظام السياسي الجزائري والفرنسي في إطار التعايش السياسي.

01- السياسة الداخلية ورئاسة مجلس الوزراء Conseil des Ministres:

مجلس الوزراء هو إجتماع دوري للحكومة يعقد برئاسة رئيس الجمهورية أو برئاسة الوزير الأول بناء على تفويض ويضبط بجدول أعمال محدد وفق المادة 21 الفقرة الرابعة من الدستور الفرنسي، ورئيس الجمهورية يملك سلطة التقرير في القضايا الحكومية من خلاله، ويجب أن نميزه عن مجلس الوزارة "Conseil de Cabinet" وهو الإجتماع الذي يتم بتنسيق من رئيس الوزراء وهو لا يملك سلطة التقرير³.

1 - حافظ علوان حمادي الدليمي، النظم السياسية في أوروبا الغربية والولايات المتحدة الأمريكية، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والطباعة، الأردن، 2001، ص ص157-158.

2 - حافظ علوان حمادي الدليمي، المرجع السابق، ص157.

3 - حسن البحيري، المرجع السابق، ص128.

وضمامنا لسيرورة النشاط الحكومي ومن أجل تنفيذ جيد للسياسة العامة نجد أن الدستور الفرنسي قد منح الوزير الأول إختصاص إدارة هذا النشاط، ومنحه سلطات يستطيع من خلالها التحكم أكثر في المستجدات داخل الدولة، كتنفيذ التشريعات، وممارسة السلطة التنظيمية المستقلة¹.

هنا نجد أن السياسة العامة تضعها الحكومة لكن الكلمة الأخيرة لرئيس الجمهورية بصفته المقرر في مجلس الوزراء، وهذا التداخل يتصف بالتوازن والتعاون في تنفيذ السياسة العامة بين الحكومة ورئيس الجمهورية.

ونجد أن هذا التوزيع يتطابق مع توجه المؤسس الدستوري الجزائري حيث أسند لرئيس الجمهورية رئاسة مجلس الوزراء وذلك حسب نص المادة 92، لكن يكمن الإختلاف في تفويض رئاسة مجلس الوزراء حيث لم يمنح الدستور الجزائري حق تفويض رئاسة المجلس عكس ما جاء به الدستور الفرنسي.

02-الأمن والدفاع والصلاحيات في الحالة الإستثنائية والطوارئ:

حسب نص المادة 15 من الدستور الفرنسي فرئيس الجمهورية هو قائد القوات المسلحة ويرأس مجالس ولجان الدفاع الوطني العليا، بينما توضع الإدارة والقوة المسلحة تحت تصرف الحكومة طبقا لنص المادة 20 في فترتها الثانية، والوزير الأول هو المسؤول عن الدفاع الوطني كما جاء في نص المادة 21، ويمكن للوزير الأول أن يعين في الوظائف العسكرية مع مراعاة أحكام المادة 13 التي تحدد مجال تعيينات رئيس الجمهورية².

1 - بن مسعود أحمد، العلاقة بين الوزير الأول ورئيس الجمهورية في الجزائر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2008، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية المجلد 02، العدد 24، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجلفة، الجزائر، 2015، ص 466.

2 - أنظر المواد، 13، 15، 20، 21 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 المعدل.

من خلال كافة هاته النصوص الدستورية نجد أن المؤسس الدستوري الفرنسي قسم الصلاحيات في ميدان الأمن والدفاع بين رئيس الجمهورية والوزير الأول بما يضمن عدم الإنفراد بهذا الاختصاص الخطير وهذا كضمان لإستقرار النظام سواء في حالة حكومة أغلبية رئاسية أو في حالة التعايش السياسي.

وبالمقارنة هنا نجد إختلافا واضحا مع توجه المؤسس الدستوري في الجزائر حيث أن هذا الأخير أسند التعيين في المناصب العسكرية حصريا لرئيس الجمهورية وإدارة القوات المسلحة وقيادتها معقودة له كما تطرقنا إليه سابقا بالإضافة إلى توليه حقيبة وزارة الدفاع، وهاته الإختصاصات محتكرة بغض النظر عن شكل الحكومة سواء في حالة التعايش أو في حالة تشكل حكومة رئاسية.

أما فيما يخص التوزيع الوظيفي في الحالة الإستثنائية والطوارئ فقد أعطت المادة 16 من الدستور الفرنسي صلاحيات مطلقة لرئيس الجمهورية لمواجهة الظروف الإستثنائية¹، في حين تعطي سلطة إعلان حالة الطوارئ للحكومة².

وهذا التوزيع جاء من أجل خلق توازن في هذا المجال وعدم إنفراد رئيس الجمهورية بسلطة إعلان حالة الطوارئ وممارسة الصلاحيات خلالها والتي تجعل منه المسيطر على السلطة التنفيذية، وهذا التقييد كفيل بعدم إستغلال هذا السلطة من طرف رئيس الدولة مما يضمن إستقرار النظام السياسي.

ومع المقارنة بأحكام الدستور الجزائري بهذا الخصوص سنجد أن رئيس الجمهورية قد إستأثر بهاته السلطة حتى في ظل وجود حكومة أغلبية برلمانية معارضة، حيث نصت المادة 97 في حالة الطوارئ والحصار على منح سلطة إعلانها لرئيس الجمهورية ولا يعدو دور الوزير الأول أو رئيس الحكومة إستشاريا³.

1 -أنظر المادة 16 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 المعدل.

2 - حسن البحيري، المرجع السابق، ص128.

3 -أنظر المادة 97 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020.

أما في تقرير الحالة الإستثنائية¹ وإعلان الحرب² فقد أقصي رئيس حكومة الأغلبية المعارضة تماما على غرار الوزير الأول من تشكيلة الفاعلين والجهات المستشارة، وهنا من رأينا أنه لا يمكن أن يتساوى رئيس الحكومة مع الوزير الأول في الإقصاء، نظرا للشرعية التي يحوزها رئيس الحكومة، وهو الأمر الذي يخلق جالة عدم توازن في هذا المجال.

03- السياسة الداخلية والسياسة الخارجية:

السياسة الخارجية في النظام الفرنسي في إطار التعايش السياسي من إختصاص رئيس الجمهورية، وذلك من أجل خلق التوازن، فنجد أن التعايش السياسي بين ميتران وشيراك، نجح نتيجة وضع ضمانات مسبقة، وتوافقات صريحة أوضمنية، وهذا يدعوا للإعتراف بفضل جاك شيراك في حل مشكلة التعايش المزدوج وإبتكار وضع تتوازن فيه القوى، فلقد كانت تعقد إجتماعات ثنائية بين قطبي السلطة التنفيذية، والتي تسبق إجتماعات مجلس الوزراء من أجل ضبط وجهات النظر وتوحيد الرؤية، بالإضافة إلى تحديد المهام والإختصاصات والمجال لكل منهما، حيث إستأثر ميتران بإختصاص الدفاع والشؤون الخارجية، بينما إستأثر شيراك بالشؤون الداخلية، وفي حالة حدوث خلاف فكان يتم تجاوزها بتقديم تنازلات من الطرفين من أجل المصلحة العليا للدولة³.

أما في النظام السياسي الجزائري فلم تتضمن حالة التعايش التي تكون بتشكل حكومة اغلبية برلمانية غير رئاسية أي توزيع إستثنائي للإختصاصات ومجالات التدخل سواء قبل 2020 أو ضمن التعديل الدستوري لسنة 2020، حيث أن السياسة الداخلية والسياسة الخارجية تدخل في دائرة صلاحيات رئيس الجمهورية حيث نصت

1 - أنظر المادة 98 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020.

2 - أنظر المادة 100 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020.

3 - حافظ علوان حمادي الدليمي، المرجع السابق، ص 158.157.

المادة 191¹ على أن: "رئيس الجمهورية هو من يقرر السياسة الخارجية ويوجهها"، بالإضافة إلى ترأسه مجلس الوزراء والذي هو مظهر من مظاهر الإستئثار بالسياسة الداخلية حتى في حال التعايش.

إذن من خلال التطرق في هذا المبحث للبنية العضوية وللتنظيم الوظيفي بين قطبي السلطة التنفيذية وهو ما حللناه من خلال نموذجين للأنظمة شبه الرئاسية هما النظام السياسي الجزائري والنظام السياسي الفرنسي، نجد أن هناك فرق في كيفية تناول حالة التعايش السياسي، حيث أن الدستور الفرنسي وضع أحكاما تمكن رئيس الجمهورية من التعايش مع حكومة أغلبية برلمانية غير رئاسية، وبالتالي ضمان إستقرار النظام في هاته الحالة، على عكس المؤسس الدستوري الجزائري الذي تعامل مع إنشقاق حكومة أغلبية برلمانية غير رئاسية بنفس الأحكام تقريبا التي تحكم تشكل حكومة أغلبية برلمانية رئاسية، سواء من حيث التحكم في إستمرار الحكومة من عده أو من خلال الصلاحيات والإختصاصات الممارسة.

المبحث الثاني - العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطات الأخرى.

كما عالجنا في الباب الأول العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية من جهة وبين السلطة التنفيذية والسلطة القضائية من جهة أخرى فيما سبق من الدساتير، سنحاول تحديد نفس العلاقة في هذا المبحث لكن ضمن ما جاء به التعديل الدستوري لسنة 2020، وذلك من خلال مطلبين الأول نخصه للعلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، وفي المطلب الثاني للعلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة القضائية.

1 - أنظر المادة 91 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020.

المطلب الأول: العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية من خلال التعديل الدستوري 2020:

نظرا لتبني المؤسس الدستوري لمبدأ الفصل بين السلطات بالشكل المرن والذي يظهر جليا من خلال تداخل الاختصاصات والتعاون والرقابة المتبادلة سيتبادر لنا أن هناك نية إحداث توازن بين تلك السلطات، ومن هنا ستكون إنطلاقة دراستنا في هذا المطلب والتي تتلخص في تحديد العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية من خلال نقطتين هما مجال التعاون بين السلطتين ومجال الرقابة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، ومن خلال هذين المجالين يمكن تحديد مدى التوازن إن وجد أو تحديد ما إذا كان هناك إختلالات.

الفرع الأول - التوازن بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية.

من خلال هذا الفرع سنحدد العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، وعلى هذا الأساس سنحدد موازين القوى والمراكز القانونية المعززة من المركز القانونية الضعيفة والمراجعة.

وكما رأينا سابقا كان لمبدأ الفصل بين السلطات إنتقادات قد وجهت له من فقهاء أهمها أن كل السلطات تستمد سلطتها وتمارس إختصاصها من سلطة واحدة وهي الدولة، مما خلق علاقة جديدة بين السلطات هي علاقة تعاون ورقابة متبادلة، والتي هي في الأخير تستهدف الصالح العام والمصلحة العليا للدولة وإستقرار النظام السياسي، وعليه فقد جاءت أحكام التي تحدد هاته العلاقة حسب التعديل الأخير لسنة 2020 كالتالي:

أولاً- مدى تحقيق التوازن من خلال التعاون بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية.

كم رأينا في الفصل الثاني من هاته الدراسة فإن الفصل المرن بين السلطات يعني أن تكون هناك علاقة يطبعها التعاون لتحقيق الصالح العام، وبمعنى آخر وجود تداخل في المهام والوظائف رغم إنفراد كل سلطة بإختصاصها الأصلي، والهدف من هذا الفصل المرن الذي يحتم التعاون هو إيجاد توازن بين السلطات وذلك بتأثير والتأثر¹، ويظهر التعاون بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية من خلال النقاط التالية:

01-إمكانية المبادرة بالمشاريع من قبل السلطة التنفيذية وهو ما تضمنته المادة 143 من الدستور.

02-تقدم الحكومة للبرلمان المعلومات والوثائق التي يطلبها بغية ممارسة مهامه الرقابية حسب نص المادة 155.

03-إعداد الحكومة لمشروع الميزانية وتقديمها عن طرق عرض الإعتمادات المالية لكل سنة حسب ما نصت عليه المادة 156 من الدستور.

04-متابعة عمل الحكومة من طرف ونواب البرلمان وهو ما تنص عليه المادة 115 من الدستور.

1 -نابي عبد القادر. خنفوسي عبد العزيز، دور مبدأ التوازن بين السلطات في ضمان بناء دولة القانون، المجلة الإفريقية للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 06، العدد 01، جامعة أحمد دراية أدرار، الجزائر، 2022، ص 318.

05-مناقشة بيان السياسة العامة حسب نص المادة 111، كما يعرض مخطط عمل الحكومة¹، أو برنامج الحكومة² حسب الحالة للمناقشة والتصويت.

من خلال هاته المظاهر نجد أن التعديل الدستوري لسنة 2020، كرس التعاون بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، وجعل هناك نوع من التداخل في الاختصاصات من خلال الفصل المرن، ومن أهم الأجهزة التي تعزز هذا التعاون والذي يمثل همزة الوصل بين السلطتين هي وزارة العلاقات مع البرلمان التي يكمن دورها أساسا في توطيد العلاقة ومتابعة كل ما من شأنه تعزيز التعاون بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية³، وقد أعيد بعثها بعد زمن من حذفها من التشكيلة الحكومية، وذلك بموجب المرسوم التنفيذي 98-404⁴، والمرسوم 98-05⁵ على التوالي، حيث جاء إختصاص الوزير المكلف بالعلاقات في النقاط التالية:

أ-يقوم بتمثيل الحكومة في البرلمان.

ب-يقوم بالتنسيق بين البرلمان ومختلف الأجهزة الحكومية.

ج-يتابع عمليات المصادقة على مختلف النصوص التشريعية.

د-يساهم في إثراء النصوص التشريعية.

1 -أنظر المادة 106 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020.

2 - أنظر المادة 110 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020.

3 - عيادي سعاد، دور وزارة العلاقات مع البرلمان في تنسيق وتوطيد العلاقة بين الحكومة والبرلمان في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم القانونية تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر، 2022، ص17.

4 -مرسوم تنفيذي 98-04 المؤرخ في 17 جانفي 1998، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية للوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، ج ر عدد04، المؤرخة في 28 جانفي 1998.

5 - مرسوم تنفيذي 98-05 المؤرخ في 17 جانفي 1998، المحدد لصلاحيات الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان، ج ر عدد04، المؤرخة في 28 جانفي 1998.

هـ- يساهم في تحيين القوانين التي تكون سارية المفعول.

و- إقامة علاقات واتصالات مع أعضاء البرلمان والمجموعات البرلمانية.

ي- المشاركة في اللقاءات البرلمانية¹.

وعليه فبالنظر لهاته المظاهر والآليات نجد أن تكريس الفصل المرن بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية من خلال التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020، يهدف لإرساء التوازن بين السلطتين من خلال التعاون والتداخل في الاختصاصات مع إحفاظ كل سلطة بحقها الرقابي تجاه السلطة الأخرى، وهذا ما سنتطرق إليه في النقطة التالية.

ثانيا- مدى تحقيق التوازن من خلال الرقابة المتبادلة.

إن آلية الرقابة المتبادلة أقرها المؤسس الدستوري من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020، بهدف تحقيق التوازن بين السلطات، فمنح البرلمان وسائل تمكنه من مراقبة عمل الحكومة وتنقسم هذه الوسائل إلى قسمين وسائل تترتب عنها مسؤولية الحكومة مثل الأسئلة حيث يمكن للنواب عبر هاته الوسيلة توجيه أسئلة شفوية أو كتابية² متعلقة إما بالسياسة العامة أو لأحد الوزراء³، والإستجواب الذي يتمثل في توجيه إستفسارات بغية كشف حقائق ولبس غموض تعلق بالعمل الحكومي، وأخيرا لجان التحقيق والتي غالبا ما تتعلق بالفساد أو إستغلال للسلطة والنفوذ أو سوء تسيير

1 -أنظر المادة 03 مرسوم تنفيذي 98-05 المؤرخ في 17 جانفي 1998، المحدد لصلاحيات الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان، ج ر عدد 04، المؤرخة في 28 جانفي 1998.

2 -أنظر المادة 158 من تعديل الدستور الجزائري لسنة 2020.

3 - نابي عبد القادر. خنفوسي عبد العزيز، المرجع السابق، ص319.

وجميع ما يصنف ذا أهمية وطنية ويدخل في إطار تطبيق القانون¹، بالإضافة للائحة اللوم التي تهدف لسحب الثقة من الحكومة وذلك بعد بالأغلبية²، وهي الوسائل التي تطرقنا إليها سابقا بالتفصيل في الفصل الثاني من الباب الأول.

أما عن الوسائل التي لا تترتب عنها مسؤولية نجد مثلا المصادقة على بيان السياسة العامة، والموافقة على مخطط عمل الحكومة أو برنامج الحكومة حسب الحالة³.

وفي نقطة أخرى مهمة فإننا نجد أن المؤسس الدستوري الجزائري قد وضع آلية لخلق توازن بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، وذلك من خلال حل البرلمان فإذا كان للبرلمان حق مساءلة الحكومة والتحقيق ومراقبة الوزارة، فإن من حق رئيس الدولة حل البرلمان وهذا لمنع تفوق وتعسف السلطة التشريعية⁴.

وفيما يخص الرقابة التي تمارسها السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في الجزائر بالإضافة إلى حق رئيس الجمهورية المتعلق بحل البرلمان في الحالات التي نص عليها الدستور⁵، وهناك ما يتعلق بطلب الثقة التي تستعملها السلطة التنفيذية كوسيلة ضغط على السلطة التشريعية، كأن تطرح مشروع فيكون البرلمان مخير بين التصويت لصالح المشروع أو ضده وبالتالي تنتفي مسؤولية الحكومة ويقع اللوم على البرلمان إذا ما نتج عن ذلك أزمة سياسية⁶.

1 -أنظر المادة 160 من تعديل دستور الجزائر لسنة 2020، حيث يكون يتمحور الإسجواب حول المسائل التي تكون ذات أهمية وطنية أو عن حالة تطبيق قوانين الجمهورية، حيث لا يتعدى الجواب 30 يوما من تاريخ الإسجواب.

2 - نابي عبد القادر. خنفوسي عبد العزيز، المرجع السابق، ص321.

3 - نادية مصباحية. عبد الوهاب خريف، السلطة التنفيذية من خلال آخر تعديل دستوري لسنة 2020، مجلة آفاق للعلوم، المجلد 07، عدد 01، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر، 2022، ص423.

4 - نفس المرجع، ص 425.

5 -أنظر المادة 108 من تعديل الدستور الجزائري لسنة 2020.

6 - نابي عبد القادر. خنفوسي عبد العزيز، المرجع السابق، ص322.

من هنا نجد أن المؤسس الدستوري نظرياً قد كرس الرقابة المتبادلة عبر مجموعة من الوسائل الدستورية، وهذا بهدف إحداث نوع من التوازن بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، لكن لكي يكون هناك إستغلال أفضل لهاته الوسائل وجب على البرلمان تفعيلها وعد تجميدها، فلجان التحقيق والإستجواب والأسئلة إذا لم تفعل بشكل جدي، سنرجع إلى ما كان عليه الوضع في الماضي القريب من فساد سيتغلغل في أجهزة الدولة بما فيها الحكومة والسلطة التنفيذية بصفة عامة، فعدم تفعيلها سينتج عنه تغول للسلطة التنفيذية من جديد، وبالتالي عدم توازن.

الفرع الثاني-موازن القوى والهيمنة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية من

خلال التعديل الدستوري 2020.

تكون الهيمنة وتميل الكفة لصالح السلطة التشريعية إذا ما إختص البرلمان بكامل الوظائف التشريعية ويتعدى ذلك إلى ممارسة تخصصات هي في الأصل إختصاصات أصيلة للسلطة التنفيذية، ويستطيع كذلك سحب الثقة من الحكومة دون إمتلاك هاته الأخيرة لسلطة حله، بينما تكون الكفة لصالح السلطة التنفيذية إذا ما كان ممارسة الوظيفة التشريعية من طرف البرلمان حقيقة زائفة، والتي قد تصل إلى الحد من حق البرلمان حتى في إقتراح القوانين¹.

من هذا المنطلق سنحدد راحة الكفة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية من خلال ما يلي:

1 -أحمد عبد اللطيف إبراهيم السيد، السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في النظام البرلماني دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، مكتبة الاقتصاد والقانون، السعودية، 2014، ص72.

أولاً- في مجال المبادرة التشريعية.

لا يوجد تعرف جامع للمبادرة التشريعية، وتعددت بتعدد الإتجاهات لكنها تتفق على أنها أول خطوة في العملية التشريعية وتأتي في صدارة العمل التشريعي ولعل من أهم التعاريف هي: "العمل الذي يرسم الأسس الأولى للتشريع ويحدد موضوعاته ومضامينه"¹.

فبالنسبة للدستور الجزائري لسنة 2020، فقد نصت المادة 143 في فقرتها الأولى على أن لأعضاء المجلس الشعبي الوطني ونواب مجلس الأمة الحق في المبادرة بالقوانين، في مجال تشريع يضم 30 مجال² بعدما كان 29 مجالا في دستور 2016³، بالإضافة للتشريع المتعلق بالقوانين العضوية والتي جاءت في مضمون المادة 140⁴.

ثانياً- في مجال التشريع:

وبالمقابل فقد خول التعديل الدستوري لسنة 2020 كسابقه من الدساتير حق التشريع عن طريق الأوامر لرئيس الجمهورية في المجال الحصري المخصص للبرلمان، وهو ما نصت عليه المادة 142¹، مع تقييد التشريع بأوامر بشروط تتلخص في وجود حالة الإستعجال أو الحالة الإستثنائية حسب نص المادة 98⁵ مع إقترانها بحالة شغور للبرلمان أو عطلة برلمانية، ووجوب تمرير هاته الأوامر على مجلس

1 - عبد الصديق شيخ. علة حماني، تفوق السلطة التنفيذية في المبادرة التشريعية، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، مجلد 05، عدد 01، جامعة يحي فارس المدية، الجزائر، 2020، ص 249.

2 - أنظر المادة 139 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، حيث نجد أن مجال التشريع قد أضيف له مجال (القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية) ليصبح 30 مجالا بالمقارنة مع دستور 2016.

3 - أنظر المادة 140 من الدستور الجزائري لسنة 2016 حيث نجد أن مجال التشريع الخاص بالبرلمان يضم 29 مجال.

4 - أنظر المادة 140 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020.

5 - أنظر المادة 98 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020.

الوزراء مع إخطار المحكمة الدستورية، وعرضها على البرلمان في أول دورة، وهذا التقييد وضع نظرا لخطورة استعمال هذا الحق حتى لا يتحول إلى إختصاص إستثنائي لإختصاص أصيل للسلطة التنفيذية¹، ويرجع ضلوع السلطة التنفيذية في عملية التشريع نظرا للممارسة التي أثبتت عدم قدرة البرلمان على الإلمام بالواقع العملي للتشريعات، حيث نجد أن السلطة التنفيذية هي الملمة بالمعطيات التي تستطيع من خلالها تحديد مواضع الخلل وآليات معالجته والتشريعات المناسبة لذلك².

لكن مهما كانت الحجج فيعتبر التشريع بأوامر إخلالا بالتوازن بين السلطتين، ويعتبر من مظاهر هيمنة السلطة التنفيذية، حيث يعتبر التشريع الإختصاص الأصيل للبرلمان، ولكن من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020 الذي أبقى تقريبا على نفس الوضع من خلال ضلوع السلطة التنفيذية في مجال التشريع بصفة عميقة فإننا نعتبر هذا تفوقا لهاته الأخيرة في هذا المجال.

ثالثا - التفوق في مجال إخطار المحكمة الدستورية:

في مجال إخطار المحكمة الدستورية وهي الهيئة التي سنتطرق إليها في الفرع الموالي بالتفصيل، فإننا نجد تفوقا للسلطة التشريعية على حساب السلطة التنفيذية، وهذا ما نستشفه من خلال المادة 193، حيث نجد أن كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني وأربعون نائبا من نفس الغرفة، ورئيس مجلس الأمة وخمسة وعشرون نائبا من هذا المجلس الأخير، لهم حق إخطار المحكمة الدستورية في حال وجود نص تشريعي أو تنظيمي مخالف للدستور، بينما يحسب على السلطة التنفيذية كل من رئيس الدولة والوزير الأول ورئيس الحكومة حسب الحالة³.

1 -نادية مصباحية. عبد الوهاب خريف، المرجع السابق، ص423.

2 -عبد الصديق شيخ. عبلة حماني، المرجع السابق، ص246.

3 -أنظر المادة 193 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020.

ويعتبر هذا التفوق الذي منحه المؤسس الدستوري للسلطة التشريعية هنا من أجل إضفاء نوع من التوازن بعدما كانت السلطة التنفيذية متفوقة في جميع المبادرات¹، وسنتناول إنعكاسات هذا التفوق في الفصل الأخير من هاته الدراسة.

رابعاً - التبعية العضوية لتشكيلة البرلمان:

إن تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة يمثل تبعية لرئيس الجمهورية وهو ما يعطي تفوقاً للسلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية، حيث تخول المادة 121² لرئيس الجمهورية تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة وهي نسبة لا يستهان بها، وتخضع لسلطته تقديرية في التعيين من ذوي الكفاءات والشخصيات الوطنية، كما أن هاته السلطة الممنوحة له لا يمكن تفويضها طبقاً للمادة 93 من الدستور³.

وهذا التفوق للسلطة التنفيذية له أبعاد مستقبلية ودوره إيجابي كما ينتظر إلى من خلال المبحث التالي.

من خلال هذا الفرع نجد أن السلطة التنفيذية تتفوق على السلطة التشريعية في العديد من المواضع، بالإضافة إلى أن هناك إخلالاً بالتوازن لصالح السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، فالتشريع من المفترض أنه إختصاص أصيل للبرلمان، لكن نجد أن التشريع بأوامر يكسر هاته القاعدة، ونجد أن هناك كذلك إخلالاً بالتوازن من في مجال التشريع بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، وفي المبادرة بالقوانين كذلك، وأهم إجراء يمكن أن نذكره والذي يمثل قمة تفوق السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية هو حق رئيس الجمهورية في حل المجلس الشعبي الوطني، وهذا التفوق

1 - كمال دريد، المرجع السابق، ص 1771.

2 - أنظر المادة 121 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020.

3 - أنظر المادة 93 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020.

يمكن أن يصنع عدم إستقرار في النظام السياسي وهذا ما سنتطرق إليه في الفصل الأخير من هاته الدراسة.

المطلب الثاني- العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة القضائية من خلال التعديل الدستوري 2020.

أوردنا في الباب الأول من هاته الدراسة العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة القضائية من خلال الدساتير المتعاقبة على الجزائر، والتي إتسمت بهيمنة السلطة التنفيذية والذي يظهر جليا في تعيين القضاة ورئاسة ونيابة المجلس الأعلى للقضاء، ومن هذا المنطلق سألنا في هذا المطلب هو هل جاء التعديل الدستوري لسنة 2020، بأحكام تخلق توازنا بين السلطتين أم أبقى على نفس التفوق الذي تحظى به السلطة التنفيذية في مقابل السلطة القضائية، والذي تمتعت به في الدساتير السابقة؟

الفرع الأول- مدى إستقلالية القضاء من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020.

إن دسترة إستقلالية القضاء نجد أنها تتجلى من خلال نص المادة 163¹ من التعديل الدستوري لسنة 2020، إضافة إلى خضوع القاضي لسلطة القانون فقط وليس لسلطة أخرى، كلها أحكام تصب في خانة الفصل بين السلطات، وهذا الفصل يظهر من خلال عدة مؤشرات كرسها الدستور ويتضمنها القانون 04-11 المتضمن القانون الأساسي للقضاء²، وللوقوف على مدى التوازن بين السلطة التنفيذية والسلطة القضائية يتوجب كنقطة أساسية الوقوف على مدى إستقلالية القضاء من خلال

1 -أنظر المادة 163 من تعديل الدستور الجزائري لسنة 2020.

2 -قانون عضوي رقم 04-11 المؤرخ في 06 سبتمبر 2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء، ج ر عدد الصادرة بتاريخ 08 سبتمبر 2004.

الأحكام الدستورية التي جاءت في الفصل الرابع من الباب الثالث والمتعلق بالقضاء، وكنقطة ثانية سننظر للرقابة المتبادلة وذلك لتحديد رجحان الكفة أو توازنها.

أولا- إستقلالية القضاء في الدستور الجزائري.

لقد كرس التعديل الدستوري من خلال عدة أحكام إستقلالية القضاء، فقد جاءت المادة 163¹ لتؤكد ذلك من خلال نصها على إستقلال السلطة القضائية وإستقلالية القاضي، وخولت المادة 172² في فقرتها الثالثة للقاضي حق الإخطار إذا ما تعرض للمساس بإستقلاليته، ونصت المادة 173³ على منع القاضي من كل ما من شأنه أن ينتهك مبدأ الإستقلالية، وجاءت كذلك المادة 178⁴ في الفقرة الثانية لتجرم كل من يمس إستقلالية القاضي.

من خلال كل هاته الأحكام نجد أن التعديل الدستوري أكد على إستقلالية السلطة القضائية، وشدد العقوبة على كل من ينتهكها سواء قضاة أم متقاضين، وبهذا الخصوص أيضا وضعت ضمانات تساهم في تجسيد هاته الإستقلالية وهي:

01- بخصوص تعيين القضاة.

كما رأينا سابقا في الباب الأول هناك طرق مختلفة لإختيار وتعيين القضاة⁵، هناك أنظمة تنتهج طريقة التعيين من طرف السلطة التنفيذية مثلما هو مطبق عندنا

1 -أنظر المادة 163 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020.

2 - أنظر المادة 172 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020.

3 - أنظر المادة 173 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020.

4 - أنظر المادة 178 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020.

5 -باسود عبد المالك، مدى تحقق استقلالية المؤسسة القضائية في ظل التعديل الدستوري الأخير 30 ديسمبر 2020 مع الإستدلال بالنموذج الأمريكي في مجال إستقلالية القضاء، مجلة العلوم القانونية والإجتماعية، مجلد 07، عدد 01، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، 2020، ص1667.

في الجزائر وذلك طبقا لأحكام المادة 181¹ من الدستور في فقرتها الثانية، والمادة 92 مطة 208²، وهو ما جاءت به الدساتير السابقة وأبقى عليه المؤسس الدستوري في التعديل الأخير، والذي نجد من خلاله أن بقاء إنتهاج تعيين القضاة من طرف رئيس الجمهورية يبقى على نسبية إستقلالية القضاء بحكم التبعية للسلطة التنفيذية المتمثلة في شخص رئيس الجمهورية حيث أنه يتم تعيين القضاء بمراسيم رئاسية.

02-الجانب المهني للقاضي.

ويتلخص هذا الجانب في مضمون المادة 172 من الدستور والتي أحالت كفاءات تطبيقها إلى القانون العضوي الأساسي للقضاة، حيث أنها تضمنت أربعة نقاط رئيسية تمثل ضمانات لإستقلال القضاء، وهي ما نص عليه ميثاق الأمم المتحدة لسنة 1985 في بنده الثامن حيث نص على "لا يكون القضاة عرضة للإيقاف أو العزل إلا لدواعي عدم القدر أو دواعي السلوك" وأخضع الإيقاف والعزل إلى شروط وإجراءات كما جاء في البند التاسع من نفس الميثاق³.

أ-نقل القاضي:

إن نقل القضاة يمثل في بعض الأحيان طريقة ضغط ويمكن أن تستغل من طرف السلطة التنفيذية بغية التأثير في القرارات والأحكام القضائية، ولهذا فقد فصل التعديل الدستوري في هذا الشأن من خلال المادة 172⁴ بعبارة صريحة "قاضي الحكم غير قابل للنقل" وقد جعل نقل القاضي مقيد بشروط ووفق ضمانات ومن طرف المجلس الأعلى للقضاء وليس وزارة العدل التي تمثل السلطة التنفيذية، وهذا ضمانا لإستقلالية السلطة القضائية.

1 -أنظر المادة 181 من تعديل الدستور الجزائري لسنة 2020.

2 -أنظر المادة 92 من تعديل الدستور الجزائري لسنة 2020.

3 -أنظر البند الثامن من ميثاق الأمم المتحدة لسنة 1985.

4 -أنظر المادة 172 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020.

ب- عزل وإيقاف وتأديب القاضي:

إن من أهم مظاهر إستقلال القضاء في التعديل الدستوري لسنة 2020، هو مضمون المادة 172 في فقرتها الثانية، حيث نصت على عدم إمكانية عزل أو إيقاف أو تأديب للقاضي إلا عن طريق المجلس الأعلى للقضاء وطبقا لشروط ومع منح ضمانات¹، وكل هذا يصب في حصانة القاضي، ومبدأ الحصانة يعتبر أساسا للحياة المهنية للقاضي، فهو يحمي القاضي من تعسف الإدارة، حيث أن القاضي يخضع للتأديب من طرف قضاة وليس من طرف الإدارة تقاديا لخرق مبدأ الفصل بين السلطات.

ج- التدرج والمقابل المادي لممارسة وظيفة القاضي:

إن الترقية والتدرج في مهنة القضاء ليس كما هو الحال في مختلف الوظائف حيث يكون التدرج والترقيات بيد الإدارة والسلطة التنفيذية، بل يخضع للمجلس الأعلى للقضاء، وهذا تكريس للفصل بين السلطات وإستقلالية القضاء، حيث أنه في حال كان التدرج بيد الإدارة فسيكون هناك هيمنة للسلطة التنفيذية وضغط على القضاة وبالتالي خرق لمبدأ حياد القاضي وتحرره في النطق بالأحكام والقرارات².

أما فيما يخص المقابل المادي الذي يمنح القاضي فنجد المادة 172 في فقرتها الرابعة تشدد على دور الدولة في جعل القاضي في منأى عن الحاجة، وذلك ضمنا لإستقلاله وتأمينه ضد الفساد أو ضغط السلطة التنفيذية، لأن الحاجة المادية تخلق تبعية ويمكن من خلالها التأثير على السلطة القضائية من طرف السلطة التنفيذية أو الجماعات الضاغطة عموما، وأضفى التعديل الدستوري لسنة 2020،

1 - أنظر المادة 172 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020.

2 - باسود عبد المالك، المرجع السابق، ص 1667.

إستقلالية مادية أكبر وهو ما يجعل القاضي منيعا ماديا ومعنويا، فالراتب المعتبر يتوافق مع المنصب والوظيفة تعزز إستقلالية السلطة القضائية¹.

03-حياد القاضي:

والمقصود العام هنا هو أن القاضي يجب ألا يكون له إنتماء حزبي بالإضافة إلى تحرره من كافة الضغوطات التي تؤثر على حكمه وعمله كقاضي، ومنها كذلك الضغوطات التي يمكن أن تصدر من السلطة التنفيذية ليكون في حكمه يصب لصالح الدولة أو إحدى الأشخاص المعنوية العامة، فحياد القاضي هنا هو إمتداد للجهة القضائية التي يمثلها² والتي بدورها تمثل إمتدادا للسلطة القضائية عامة.

فحياد القاضي يلعب دورا هاما في إستقلالية القضاء حيث أن ضمان حياد القاضي يعني تحرر القاضي في إصدار أحكامه، فالقاضي لا يجب أن يتحيز أو أن تؤثر السلطة التنفيذية على قراره.

04-جهة المسؤولية:

حسب الدستور فإن القاضي مسؤول أمام المجلس الأعلى للقضاء وهذا ما نصت عليه المادة 173 في الفقرة الثانية، وتعود رئاسة المجلس الأعلى للقضاء للرئيس الجمهورية بينما النيابة عادت للرئيس الأول للمحكمة العليا بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020، بعدما كانت لوزير العدل حافظ الأختام وهذا ما كان يمثل هيمنة تامة للسلطة التنفيذية بحكم رئاسة ونيابة رئاسة المجلس الأعلى للقضاء، فأصبحت بموجب التعديل الدستوري هيمنة نسبية، وهذا حسب نص المادة 180 من

1 - براج السعيد، بركات مولود، المرجع السابق، ص506.

2 - عبد الرحمان بوحسون، إستقلالية القضاء في الجزائر تكريس دستوري أم إجحاف قانوني، مجلة جامعة الأمير عبد القادر الإسلامية مجلد 34، عدد03، جامعة الأمير عبد القادر، قسنطينة، الجزائر، 2021، ص1104.

الدستور الذي أسند رئاسة المجلس لرئيس الجمهورية ونيابته من طرف الرئيس الأول للمحكمة العليا مع إمكانية تكليف هذا الأخير لرئاسة المجلس، وهذا التعديل يظفي إستقلالية أكثر للسلطة القضائية¹.

ثانيا - التوازن من خلال الرقابة المتبادلة بين السلطة القضائية والسلطة التنفيذية.

إن من أهم متطلبات الفصل المرن بين السلطات هو وجود رقابة متبادلة وآليات تمنح لكل سلطة لمواجهة السلطة الأخرى، وكما هو الحال في بين آليات لخلق التوازن بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية هناك كذلك آليات لخلق التوازن بين السلطة التنفيذية والسلطة القضائية وجاءت حسب الدستور كالتالي:

01- رقابة السلطة التنفيذية على أعمال السلطة القضائية.

إن الآليات الممنوحة دستوريا للسلطة التنفيذية في مواجهة السلطة القضائية والتي تصنع حسب ما يسعى إليه المؤسس الدستوري لصنع توازن بين السلطتين تكمن في نقطتين هما.

أ- دور السلطة التنفيذية في هيكلة السلطة القضائية.

إن الدور الذي تلعبه السلطة التنفيذية في تحديد معالم السلطة القضائية يتمحور أساسا في تعيين القضاة ومتابعة سير عملهم، فقد جاء الدستور حسب المادة 92 في بندها الرابع لتمنح سلطة تعيين رئيس المحكمة العليا ورئيس مجلس الدولة لرئيس الجمهورية، ويمنح هذا الأخير كذلك سلطة تعيين القضاة، كما أكدت ذلك المادة 203² من القانون العضوي 11/04 السالف الذكر على إسنادة تعيين القضاة

1 -برابح السعيد. بركات مولود، المرجع السابق، ص505.

2 - أنظر المادة 03 من القانون العضوي 11/04 السالف الذكر.

لرئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي بناء على مقترح من طرف وزير العدل، وهذا بعد مداولة المجلس الأعلى للقضاء ووجوب توفر شروط لتولي مهنة القضاء.

وكذلك نجد أن لوزير العدل بحكم أنه يعتبر إمتداد للسلطة التنفيذية رقابة على السلطة القضائية فهو الرئيس السلمي لأعضاء النيابة، حيث يستطيع نقل قضاة النيابة العامة والقضاء الذين يزاولون عملهم بوزارة العدل والعاملين بمؤسسات التكوين والبحث التابعة لوزارة العدل والمصالح الإدارة للمحكمة العليا ومجلس الدولة ومحافظي الدولة، كما يمكنه تعيينهم بمناصب أخرى إذا إستدعت الضرورة مع إخطار المجلس الأعلى للقضاء في أقرب دورة له¹.

كما تنص المادة 65 على أنه يمكن لوزير العدل حافظ الأختام أن يصدر قرارا بالإيقاف الفوري عن العمل بعد إجراء تحقيق أولي يثبت فيه إرتكاب خطأ جسيم من طرف قاض متمثل في الإخلال بواجب من الواجبات المهنية أو إرتكاب جريمة من جرائم القانون العام تخل بشرف المهنة ولا تسمح له بمزاولة مهنة القضاء مجددا².

بالإضافة لهذه الصلاحيات الممنوحة لوزير العدل يمكن لرئيس الجمهورية أن يطبق عقوبة العزل أو الإحالة على التقاعد التلقائي³ عن طريق إصدار مرسوم رئاسي، كما يتولى وزير العدل تطبيق عقوبات أخرى أقل حدة⁴، وهذا حسب نص المادة 70 من القانون العضوي 11/04.

1 -أنظر المادة 26 من القانون العضوي 11/04 السالف الذكر.

2 - أنظر المادة 65 من القانون العضوي 11/04 السالف الذكر.

3 وهي عقوبات من الدرجة الرابعة المنصوص عليها بالقانون العضوي الخاص بالقضاء 11/04 في المادة 68، والتي تطبق على القاضي في حال إرتكابه لخطأ جسيم، حيث أنه يتم عزله أو إحالته للتقاعد التلقائي، حيث أن هذا الأخير يطبق حتى في حال لم يصل القاضي للسن القانونية للتقاعد.

4 - أنظر المادة 70 من القانون العضوي 11/04 السالف الذكر.

كما تخول المادة 71 من نفس القانون لوزير العدل أن يوجه إنذارا للقضاة دون أن يمارس عليهم دعوى تأديبية¹.

من هنا نجد أن للسلطة التنفيذية دورا هاما في المجال الذي من المفترض أنه مجال أصيل وإحتكاري للسلطة القضائية، فنجد أن وزير العدل ينسق ويطبق وينفذ، حيث أنه ينسق وينشط الدعوى العمومية، ويسهر على تنفيذ القرارات المتعلقة بمجال العدالة، كما يقوم بتطبيق القرارات الصارة والمتعلقة كذلك بنفس المجال، كما تتدخل السلطة التنفيذية في تسيير السلطة القضائية بموجب العديد من النصوص والتنظيمات نذكر منها المرسوم التنفيذي 165/03 المؤرخ في 2003/04/09 الذي يحدد شروط وكيفيات تعيين مستشاري الدولة لدى مجلس الدولة في مهام غير عادية، وكذلك المرسوم التنفيذي رقم 166/03 الصادر في 2003/04/13 الذي حدد كيفيات تعيين رؤساء المصالح والأقسام لدى مجلس الدولة وتصنيفهم².

ويعتبر هذا التداخل في الإختصاص رغم أنه تحت تسمية خلق التوازن بين السلطات تفوقا للسلطة التنفيذية حيث أنه يمس أهم ما يمكنه أن يخل بإستقلالية القضاء، فالتبعية العضوية للقاضي في التعيين وإنهاء المهام بالإضافة إلى التدخل في مسيرته المهنية، يمكن أن يؤثر في أحكامه وقراراته، ورغم سعي المؤسس الدستوري لخلق التوازن إلا أن الواقع يقر بتفوق السلطة التنفيذية كما كان دائما وعبر الدساتير السابقة.

1 - أنظر المادة 71 من القانون العضوي 11/04 السالف الذكر.

2 - جلول شيتور، آليات رقابة السلطة التنفيذية على السلطة القضائية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، مجلد 03، عدد 03، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، 2010، ص 53.

ب- رقابة السلطة التنفيذية على المجلس الأعلى للقضاء.

لقد جاءت المادة 03 من القانون العضوي 12/04¹ المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته لتمنح رئاسة المجلس لرئيس الجمهورية ونيابة رئيس المجلس لوزير العدل حافظ الأختام، لكن التعديل الدستوري لسنة 2020، أسند نيابة المجلس لرئيس المحكمة العليا كما أنه يمكن لرئيس الجمهورية تكليف رئيس المحكمة العليا برئاسة المجلس، ويعتبر هذا التغيير الذي أحدثه المؤسس الدستوري على مستوى رئاسة ونيابة المجلس تأكيداً على نيته في إحداث توازن بين السلطتين، حيث أن إستحواذ السلطة التنفيذية على رئاسة ونيابة المجلس يمكن أن يؤثر في القرارات التي تصدر عقب المداولات، والتي من الممكن أن تؤثر على إستقلالية القضاء والقضاة في إصدار أحكامهم.

ج- العفو وتخفيض أو إستبدال العقوبة.

يعتبر العفو الرئاسي أو تخفيض العقوبات أو إستبدالها كما تطرقنا إليه سابقاً في الفصل الثاني من الباب الأول من مظاهر تفوق السلطة التنفيذية، وهي في الأصل سلطة ممنوحة لرئيس الجمهورية لتدارك الأخطاء التي يمكن أن تشوب بعض الأحكام، أو لدواعي إنسانية أو لتشجيع المساجين على التوجه للطريق الصحيح وإعادة إدماجهم، وهو ما عمدت له العديد من الدساتير على غرار الدستور الجزائري، حيث يدخل إصدار العفو عن المحكومين أو تخفيف العقوبات أو إستبدالها في إطار الاختصاصات التي يمارسها رئيس الجمهورية² وهو إختصاص لا يفوض.

1 -أنظر المادة 03 من القانون العضوي 04-12 المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته الكورخ في 06 سبتمبر 2004، ج ر عدد 57، الصادرة بتاريخ 08 سبتمبر 2004.

2 -أنظر البند الثامن من المادة 91 من تعديل الدستور الجزائري لسنة 2020.

وقد منح التعديل الدستوري لسنة 2020 كسابقيه حق العفو أو تخفيض أو إستبدال العقوبة لرئيس الجمهورية على غرار سابقه، وذلك من خلال نص المادة 91 في فقرتها الثامنة¹.

وأثار العفو يظهر في العقوبة ذاتها ولا يمتد لا للحكم ولا للجريمة، ولا يمكن توقيع عقوبات تبعية أو تكميلية بناء على العفو الرئاسي، وجرت العادة على إستعمال هذا الحق الممنوح لرئيس الجمهورية في مختلف المناسبات الدينية والوطنية².

02-آليات السلطة القضائية في مواجهة السلطة التنفيذية.

إذا كان سن القوانين والوظيفة التشريعية هي من إختصاص السلطة التشريعية، ويؤول تنفيذها إلى السلطة التنفيذية، فإن الرقابة على التطبيق السليم وردع المخالف هو وظيفة السلطة القضائية، وبما أن دراستنا هاته في هذه الجزئية تخص التوازن بين السلطة التنفيذية والسلطة القضائية فإننا سنركز على صور الرقابة بينها وفق الدستور الجزائري والذي ينحصر فيما يلي:

أ-رقابة السلطة القضائية على دستورية القوانين والتنظيمات:

تنص المادة 195 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه يمكن إخطار المحكمة الدستورية عن طريق إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة بخصوص نص تشريعي أو تنظيمي توقف عليه مآل النزاع وفيه إنتهاك لحقوق وحریات³، والنص التشريعي يمكن أن يصدر من السلطة التنفيذية، كما هو الحال بالنسبة للنص التنظيمي، ولهذا فيعتبر هذا الإجراء وجه من أوجه رقابة السلطة القضائية على

1 -أنظر المادة 91 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020.

2 -جلول شيتور، المرجع السابق، ص54.

3 -أنظر المادة 195 من العديل الدستوري الجزائري لسنة 2020.

السلطة التنفيذية والذي يضمن تقييد هاته الأخيرة خصوصا ضمانا لعدم الخروج عن الأحكام الدستورية عند إصدار النصوص التشريعية أو التنظيمية.

ب- الرقابة على مشروعية القرارات الإدارية:

وتعتبر هذا النوع من الرقابة أهم نقطة في دراسة مدى التوازن بين السلطتين، ومدى نجاعة الرقابة المتبادلة، حيث تعتبر القرارات الإدارية في مختلف أشكالها التي تصدر بها من طرف السلطة التنفيذية مثيرة للجدل في إمكانية خضوعها للرقابة القضائية أم لا، حيث أن القرارات الإدارية الصادرة عن السلطة التنفيذية يجب أن تكون مشروعة كما يمكن العكس، وإذا رجعنا لمبدأ الفصل بين السلطات فإن أعمال السلطة التنفيذية تكون حصينة، لكن في حالة الفصل المرن الذي يفعل الرقابة المتبادلة ولأن لا يكون هناك تعسف في استعمال القرارات، فإن للسلطة القضائية حق الرقابة عليها من طرف مجلس الدولة بالنسبة للسلطة المركزية، المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية للإستئناف بالنسبة للدعوى التي يختص بها القضاء الإداري، والجدير بالذكر أن المحاكم الإدارية للإستئناف قد إستحدثت بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 وذلك تكريسا لمبدأ التقاضي على درجتين¹.

إلا أنه وبالرجوع إلى نظرية أعمال السيادة، فقد حصنت العديد من القرارات من رقابة القضاء بحجة أنها تنتمي لطائفة أعمال السيادة²، والتي تعرف أعمال السيادة على أنها: "طائفة من الأعمال التي تباشرها سلطة الحكم في الدولة من أجل الحفاظ على كيان الدولة من أرض وشعب وحكومة لمواجهة أخطار خارجية، أو مواجهة أخطار داخلية عامة"³.

1 -أنظر المادة 179 من تعديل الدستور الجزائري لسنة 2020.

2 -عبد المنعم بن أحمد. خرشي عبد الصمد رضوان، إستقلالية القضاء كضمان دستوري لإقامة دولة القانون، مجلة التراث، مجلد02، العدد26، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، 2017، ص371.

3 - رجاء جواد كاظم، نظرية أعمال السيادة وتعارضها مع مبدأ التقاضي، مجلة روح القوانين، العدد 90، كلية الحقوق، جامعة طنطا، جمهورية مصر العربية، 2020، ص337.

فالسؤال الذي يطرح هنا هو كيف لنظرية أعمال السيادة أن تحدث خلا وعدم توازن بين السلطة التنفيذية والسلطة القضائية؟

إن الأعمال التي تقوم بها السلطة التنفيذية تنقسم إلى قسمين، فهناك أعمال إدارية، وهناك ما يصطلح عليها بالأعمال السيادية، وهاته الأخيرة وجدت النور مع وضع نظرية أعمال السيادة.

ونجد في مقابل هاته الأعمال مجموعة من الحقوق والحريات يجب على السلطة التنفيذية صونها ومراعاتها، وهو ما يشكل تناقض في ممارستها لأعمال السيادة، حيث أنه يمكن أن تهدد هاته الحقوق والحريات وبالتالي هناك تهديد للديمقراطية، وقبل الخوض في مدى تأثير هاته الطائفة من الأعمال في العلاقة ونجاعة الرقابة بين السلطتين التنفيذية والقضائية، وسنتطرق لمفهومها وموقف القضاء والمشـرع الجزائي—ري من—ه.

لقد عرفنا من خلال الفصل الثاني من الباب الأول أعمال السيادة على أنها "طائفة من الأعمال التي تباشرها سلطة الحكم في الدولة من أجل الحفاظ على كيان الدولة من أرض وشعب وحكومة لمواجهة أخطار خارجية، أو مواجهة أخطار داخلية عامة"¹.

ويعد القضاء الفرنسي مصدر هذه النظرية في منتصف القرن التاسع عشر على إثر الإصطدام الذي حصل بين القضاء والسلطة التنفيذية في عهد البرلمانات القضائية أدى بالسلطة التنفيذية في العهد الذي تلاه لوضع حدود للقضاء وإلزامهم

1 - رجاء جواد كاظم، نظرية أعمال السيادة وتعارضها مع مبدأ التقاضي، مجلة روح القوانين، العدد 90، كلية الحقوق، جامعة طنطا، جمهورية مصر العربية، 2020، ص337.

تحت طائلة العقاب بعدم التدخل في عمل السلطة التنفيذية بموجب عدة قوانين، وهي النصوص التي من خلالها نشأة قاعدة أن "القاضي لا يلزم الإدارة ولا يأمرها"¹.

ويصدر العمل الحكومي السيادي عن نفس السلطة التي يصدر عنها القرار الإداري ويستوفي جميع خصائص وعناصر وجوده ويتحلى بنفس طبيعته وقد أسس القضاء العمل الحكومي وميزه عن القرار الإداري من خلال عدة معايير هي²:

- القائمة القضائية (الحصر القضائي):

ونتيجة لفشل المعايير السابقة إستقر القضاء الفرنسي على نتائج الإجتهاد القضائي لتحصر ما هو عمل سيادي وهذا بعد إخفاق الفقه في وضع المعيار الأنجع، وتعتبر القائمة القضائية من أنجع المعايير وأول من وافق هذا المعيار الفقيه هوريو (hauriou) والذي عرف العمل السيادي على أنه: "كل عمل يقر له القضاء هاته الصفة"، وبالتالي قيد قرارات الحكومة ولم يترك لها الحرية في إتخاذها، وإنما تحت رقابة محكمة التنازع مما خلق نوعا من التعاون بينها وبين مجلس الدولة في تحديد الأعمال التي تعد من قبيل الأعمال السيادية³.

- معيار الباعث السياسي.

وهو ما يصطلح عليه بمعيار النوايا السياسية، حيث إعتبر مجلس الدولة الفرنسي ومن خلال هذا المعيار أن العمل السيادي هو: "كل عمل كان الهدف السياسي منه هو حماية الحكومة من أعدائها في الداخل والخارج"، وهو ما إعتد به في قضية الدوق دوميل والحكم الصادر بتاريخ: 1867/05/09⁴.

1 - عادل بوعمران، دروس في المنازعات الادارية، دون طبعة، دار الهدى، الجزائر، ص162.

2 - عادل بوعمران، نفس المرجع، ص163.

3 -وسن حميد رشيد، الرقابة على أعمال السيادة دراسة مقارنة، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، مجلة علمية فصلية، السنة الثانية عشر للإصدار، العدد الثاني، كلية القانون بجامعة بابل، 2020، ص500.

4 - عادل بوعمران، نفس المرجع السابق، ص164.

وقد إنتقد هذا المعيار بسبب مرونته والمخاطر التي تحيط به إذ أنه يهدد حقوق الأفراد وحياتهم فهو يبيح للسلطة التنفيذية أن تفلت من رقابة القضاء بحجة الباعث السياسي، والعمل به يضيق من نطاق رقابة القضاء على أعمال الإدارة¹.

-معيار طبيعة العمل.

ويتحدد العمل بهذا المعيار إنطلاقاً من طبيعة العمل ذاته بصرف النظر عن الغرض منه وذلك بالتمييز بين وظيفة السلطة التنفيذية الحكومية ووظيفتها الإدارية وتظهر الوظيفة الحكومية من خلال رسم السياسة العامة للبلاد وتحقيق مصلحة الجماعة السياسية والإشراف على العلاقات الخارجية والسهر على إحترام الدستور أو الأعمال التي تثبت صلتها بنظام الحكم أو البرلمان أو الموازنة العامة أو الشؤون العسكرية، فيما يظهر العمل الإداري في الأعمال التي تباشرها السلطة التنفيذية لأداء وظيفتها الإدارية.

لم تنجح هذه المحاولة الفقهية بدورها في وضع معيار دقيق للتمييز وإنتقد هذا المعيار حيث أنه بمجرد التسليم بالعمل به سيقودنا للبحث عن معيار آخر للتمييز بين الوظيفة الحكومية والوظيفة الإدارية ما يعني حل مشكلة بمشكلة أخرى لا سيما وأن الحدود بين الوظيفتين تكاد تكون معدومة هذه الصورة في قانون المحاماة وقانون الموثقين وكذلك المحضرين القضائيين، فبالعودة لقانون المحاماة²، حيث عرفت المادة الأولى مهنة المحاماة ونصت صراحة على استقلاليتها، فالمحامي ليس بعون من

1 - عادل بوعمران، نفس المرجع السابق، ص164.

2 - قانون رقم 91-04 المؤرخ في 08/01/1991، المتضمن تنظيم مهنة المحاماة، الجريدة الرسمية، عدد 02، المؤرخة في 09/01/1991، ص29.

أعوان الدولة، ولا يخضع لما يخضع له القانون العام، واعتراف المشرع بالطابع الإداري للمنازعة الإدارية فيه اقرار بتبنيه للمعيار الموضوعي صراحة كاستثناء¹.

-معيار تحقيق المنفعة العامة

منح المشرع بموجب نصوص خاصة، مؤسسات عمومية اقتصادية صلاحيات السلطة العامة، فمثلا منح صلاحية نزع الملكية للمنفعة (وهي صلاحية تتفرد بها السلطة العامة) لبعض تلك المؤسسات إلا أن ترجيح كفة النفع العام كانت دافع المشرع لإقرار هذا الإستثناء، فبالنسبة للمنازعات الناجمة عن الأضرار المترتبة على تمرير أنابيب الغاز وتوصيل الكهرباء، يعود الإختصاص فيها للقضاء الإداري، إعمالا لنص المادة 160/فقرة 04 من القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات²، والتي أحاطت بنفس مضمونها المادة 30 من القانون رقم 85-07 المؤرخ في 06/08/1985 المتعلق بتوزيع الكهرباء والغاز³.

وتختلف هذه العملية عن عملية الاستيلاء التي تناولها الفقه (نظرية الاستيلاء)، حيث يعرف الاستيلاء بأنه: "وضع الإدارة يدها على عقار مملوك لأحد الأفراد وقد تكون دائمة أو مؤقتة، ويشترط لذلك أن تكون عملية الاستيلاء غير شرعية"، حيث يختص القضاء العادي بهذه المنازعات ولا سيما دعوى التعويض سواء نص على ذلك القانون أو لم ينص.

1 - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 258-260.

2 - قانون رقم 02-01 المؤرخ في 05/02/2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، الجريدة الرسمية. عدد 08، المؤرخة في 08/02/2002، ص 24.

3 - قانون رقم 02-01 المؤرخ في 05/02/2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، الجريدة الرسمية عدد 08، المؤرخة في 08/02/2002، ص 24.

حيث تنص المادة من القانون 02-01 على مايلي 160: "منح الاستفادة من الارتفاقات المشار إليها في المادة 159 أعلاه، بقرار يتخذه الوالي المختص إقليميا، إثر تحقيق عمومي يتم من خلاله إشعار أصحاب الملكية أو أصحاب الحقوق... للإدلاء بملاحظاتهم في أجل شهرين..." دون الاخلال بحقوق التعويض الذي نصت عليه ذات المادة.

- معيار النصوص القانونية المطبقة (معيار التنفيذ):

وهذا المعيار يقوم على تمييز الأعمال حسب النص التشريعي، فهي أعمال سيادية إذا كانت تنفيذا لنص دستوري، وهي أعمال إدارية إذا ما كانت تنفيذا لنصوص قانونية وتعليمات ولوائح نافذة، وقد إنتقد كون أن بعض الأعمال السيادية ليست تطبيقا لنصوص دستورية، وهناك أعمال إدارية تكون تنفيذا لنصوص دستورية، وهذا ما أدى إلى الخلط بين ما هو عمل سيادي وعمل إداري¹.

- المعيار المختلط:

وقد نادى بهذا المعيار مفوض الحكومة الفرنسية سيليار (Célier) عند إعداد تقريره في قضية غومبار (Gombert) والذي نص على أن: "العمل يكون سياديا إذا ما تم إتخاذه في إطار العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطات الأخرى، كالدعوة لإنعقاد البرلمان، أو حله، وطلب مناولة أخرى لقانون والدعوة لإجراء إنتخابات، أو في السياسة الخارجية كالإعتراف بدولة، والتمثيل الدبلوماسي وإبرام المعاهدات وإعلان الحرب"، وقد لاقى هذا المعيار نقدا كون أنه تناول بعض الأعمال السيادية دون

1 - وسن حميد رشيد، نفس المرجع، ص 500.

أخرى، بالإضافة أنه مهما كان العمل مختلطاً فهو يصدر عن السلطة التنفيذية بما يخوله لها القانون، وبالتالي تخلى مجلس الدولة عن الإخذ بالمعيار المختلط¹.

أما عن موقف المشرع الجزائري من نظرية أعمال السيادة فقد كانت هناك إشارات إلى تبني المشرع الجزائري لمبدأ السيادة بمفهومه الواسع، ونجد ذلك من خلال نص المادة 14 من التعديل الدستوري لسنة 2020 حيث نصت على: "تمارس سيادة الدولة على مجالها البري والجوي وعلى مياهاها"².

ونص المادة 29 من التعديل الدستوري لسنة 2020 الذي جاء كالتالي: "تعمل الدولة على حماية حقوق المواطنين في الخارج ومصالحهم في ظل إحترام القانون الدولي والإتفاقيات المبرمة مع البلدان المضيفة والتشريع الوطني وتشريع بلدان الإقامة، تسهر الدولة على الحفاظ على هوية المواطنين المقيمين في الخارج وتعزيز روابطهم مع الأمة وتعبئة مساهمتهم في تنمية بلدهم الأصلي"³.

من هنا نجد أن المشرع الجزائري تناول أعمال السيادة بالمفهوم الواسع وكبادئ تنص عليها مختلف الدساتير، إلا أن هاته النصوص لا تعبر صراحة عن أعمال السلطات المركزية الحكومية، وإنما تعبر عن سيادة الدولة، وأعمال السيادة وسيادة الدول لا تعبر عن نفس المضمون.

ومن جهة أخرى نجد أن القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم⁴، ينص في المادة 09 على: "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى

1 - محمد هامي، نظرية أعمال السيادة وموقف القضاء الجزائري والمقارن منها، السنة السادسة للإصدار، العدد 04، العدد التسلسلي 24، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، الكويت، 2018، ص 240.

2 - أنظر المادة 14 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

3 - أنظر المادة 29 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

4 - قانون عضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله المعدل والمتمم، ج ر العدد 37، الصادرة بتاريخ 01 يونيو 1998.

الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية ويختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة".

من هنا نجد أن المشرع الجزائري لم يتبنى نظرية أعمال السيادة بإخضاع قرارات السلطات المركزية للقضاء الإداري، ونلاحظ غياب للأساس القانوني لهاته النظرية، وهو ما يخالف عادة المشرع الجزائري في الاقتباس من المشرع الفرنسي.

وهو كذلك ما يفتح بابا وعلامات إستقهام في تكييف العمل السيادي، والذي كانت له تطبيقات عملية.

وعكس توجه المشرع الجزائري الذي لم يعترف بنظرية أعمال السيادة، فإن القضاء الإداري الجزائري حكم في بعض القضايا متعلقة بقرارات مطعون فيها وصنفها ضمن أعمال السيادة وأخرجها من ولايته، حيث أنه أخذ في أول مناسبة طبقا للقرار الصادر بتاريخ 20 جانفي 1967 عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى بمعيار القائمة القضائية، وأشار فيه إلى مجموعة من الأعمال التي تعتبر سيادية وخارجة عن ولاية القضاء وهي الأعمال المنظمة لعلاقة الحكومة بالبرلمان والأعمال التي تقوم بها الدولة لتنظيم علاقاتها مع الخارجية مع الدول، وتوقيع المعاهدات وضم الأقاليم، ورفض التدخل الدبلوماسي لحماية المواطنين المقيمين في الخارج، وفي مسألة أخرى نذكر القرار رقم 36473 المؤرخ في 07 جانفي 1984 في قضية (ي، ج، ب) ضد وزير المالية حيث صرحت المحكمة العليا أنذاك بعدم إختصاصها كون القرار السياسي المتخذ هو من قبيل أعمال السيادة، ويخرج عن ولاية القضاء، ووقائع القضية تعود إلى أن المدعي كان خارج التراب الوطني في رحلة علاج في الوقت

الذي تمت فيه تبديل العملة وبالتالي يعتبر القرار المتخذ ضده من طرف وزير المالية هو قرار فردي ويمكن الطعن فيه، لكن المحكمة إعتبرت قرار صك العملة وإصدارها وسحب تداولها، يدخل في فئة القرارات السيادية، التي لا يجب الطعن فيها وذلك إستنادا لمعيار الباعث السياسي فيما يخص القرار الحكومي القاضي بسحب الأوراق المالية من فئة 500 دج من التداول، وكذلك القرار المؤرخ في 01 جوان 1982 الصادر عن وزير المالية المتضمن تحديد قواعد الترخيص بالتبديل خارج الآجال.

وفي قضية أخرى متعلقة بأعمال السيادة، أصدر وزير الفلاحة قرارا بحل مجلس إدارة الصندوق التعاوني الفلاحي للنقاعد، وتم تعيين متصرفين إداريين مؤقتين، وعليه قام الصندوق المركزي برفع دعوى لإلغاء هذا القرار أمام المجلس الأعلى والذي أقر بأن قرار الحل هو قرار يدخل في دائرة أعمال السيادة ورفض الدعوى، ورغم إعتراف المجلس الأعلى هنا بنظرية أعمال السيادة، إلا أنه قام بإلغاء قرار وزير الفلاحة بسبب آخر هو أن قرار الحل يعود لوزير المالية وليس وزير الفلاحة والإصلاح الزراعي.

وفي قرار آخر متعلق بأعمال السيادة قرار مجلس الدولة رقم 2871 بتاريخ 12 نوفمبر 2001 الذي قضى بعدم الإختصاص النوعي، ذلك لأن القرار الصادر عن المجلس الدستوري ذو طبيعة نهائية، لا يقبل الطعن، بالإضافة إلى أنه يتعلق بأعمال السيادة، حيث أن المسائل المتعلقة بالترشح للإنتخابات الرئاسية، والنزاعات الخاصة بهاته الإنتخابات تأخذ صبغة الطابع الدستوري وليس القضائي، ويفصل فيها المجلس الدستوري (سابقا)، والذي يعتبر هيئة سياسية، وقراراته نهائية.

من هنا هنا نجد أن الممارسة القضائية، تتناقض مع ما يتطلبه مبدأ المشروعية¹، ونجد أن الممارسة إستندت لمعيارين هما القائمة القضائية في مناسبة واحدة، والباعث السياسي فيما تلاها من قضايا.

وهنا نجد أن رقابة السلطة القضائية على القرارات الإدارية ليست مطلقة، ونجد أن تحصين القرارات التي تنتمي لأعمال السيادة يمثل إختلال في التوازن بين السلطتين التنفيذية والقضائية، ونجد أن القضاء الإداري الجزائري وقف عاجزا عن الفصل في العديد من النزاعات بحجة أعمال السيادة رغم عدم إعتراف المشرع الجزائري بنظرية أعمال السيادة صراحة.

من هنا نجد أن أعمال السيادة تمثل ترجيحاً لكفة السلطة التنفيذية في مقابل السلطة القضائية وتصنع إختلالاً في التوازن بين السلطتين، حيث أن هناك أعمال تصدر عن السلطة التنفيذية لا تخضع لرقابة القضاء وبالتالي محصنة ضد القرارات والأحكام القضائية، وهو ما يمثل أمراً خطيراً إذا ما إستغل بشكل سلبي، فالقرارات التي تدخل ضمن طائفة أعمال السيادة يمكن أن تشكل خطراً يهدد الحقوق والحريات وبالتالي تهديد لإستقرار النظام السياسي.

الفرع الثاني-التوازن بين السلطتين التنفيذية والقضائية من خلال القضاء الدستوري.

رأينا أن القضاء في الجزائر قد إعترف بنظرية أعمال السيادة في عدة مناسبات عكس المشرع ورغم تعارض هاته النظرية مع مبدأ المشروعية وسيادة القانون، والسؤال الذي يثار هنا هو ما موقف القضاء الدستوري من هاته النظرية في الجزائر؟

1 - عفاف لعقون، وليد شريط، نظرية أعمال السيادة في الجزائر قناعة أم تقليد، المجلة العربية في العلوم الإنسانية وأناإلإجتماعية، المجلد 13، العدد 04، جامعة لونيبي علي، البلدة، الجزائر، 2012، ص 35.

إن القضاء الدستوري في البلدان التي تعتمد الرقابة على دستورية القوانين، يستبعد من نطاق ولايته الأعمال السيادية، ورغم أن الرقابة على دستورية القوانين واللوائح تجد أساسا لها كأصل عام في مبدأ الشرعية وسيادة القانون وخضوع الدولة له، إلا أنه يوجد إستثناء هنا إذا ما تعلق الأمر وهو إستبعاد الأعمال السيادية من ولاية القضاء الدستوري، وذلك من أجل إتصال هاته الأعمال بنظام الدولة السياسي وسيادتها في الداخل والخارج والحفاظ عليها وعلى مصالحها، وهو ما يعطي السلطات المركزية مجالا واسعا للتقدير، من أجل مصلحة الوطن وسلامته، وإبعاد القضاء عن إمكانية وقوفه حائلا أمام ذلك.

ومن هنا فالمحكمة الدستورية وحدها هي من تحدد، بالنظر لطبيعة المسائل المعروضة عليها، ما إذا كانت أعمال الإدارة المركزية المطعون فيها بعدم الدستورية، تمثل عملا سياديا أم لا، وبالتالي يخرج عن دائرة القضاء بصفة عامة أم لا، وفي إجتهد للمحكمة الدستورية المصرية جاء: "إن العبرة من التكييف القانوني لأي عمل تجريه السلطة التنفيذية لمعرفة ما إذا كان سياديا أو عملا إداريا، هي بطبيعة العمل ذاته، ولا تتقيد المحكمة العليا، وهي بصدد أعمال رقابتها على دستورية التشريعات بالوصف الذي يخلعه المشرع على تصرفات الحكومة وأعمالها متى كانت بطبيعتها تتنافى مع هذا الوصف"¹.

من هنا نجد أن المحكمة الدستورية هي من تقرر ما إذا كان العمل سياديا ويقبل الطعن بعدم دستوريته، أو الطعن أمام القضاء الإداري بعدم مشروعيته أم لا.

أولا- أهمية الرقابة الدستورية على أعمال الموصوفة بالسيادة:

1 -مقني بن عمار، أعمال السيادة كإستثناء على إختصاص القضاء وتطبيقاتها في مواد الجنسية، بحث منشور بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، الجزائر، 2013، ص05.

لقد اختلف الفقه في مدى خضوع أعمال السيادة للرقابة الدستورية، وهذا نظرا لحساسية هاته الأعمال التي تهدد الحقوق والحريات بصفة مباشرة، فما هو رأي الفقه في إخضاعها للرقابة الدستورية؟، وأين تكمن الأهمية من تضيق مجالها؟

01- إختلاف الفقه في وجوب الرقابة الدستورية على أعمال السيادة:

قبل أن نحدد أهمية الرقابة على أعمال السيادة على مستوى القضاء الدستوري يجب التطرق إلى رأي الفقهاء في مصر، على أساس أنها السباقة في مجال القضاء الدستوري وتجربة المحكمة الدستورية العليا، وذلك فيما يخص إخضاع هاته الأعمال للرقابة الدستورية من عدمه، وقد إنقسموا إلى فريقين:

أ- عدم الأخذ بنظرية أعمال السيادة أمام المحكمة الدستورية:

يذهب مؤيدوا هذا الإتجاه إلى القول بعدم إعمال نظرية أعمال السيادة أمام المحكمة الدستورية، لأنه لا يمكن الأخذ بها في مجال دستورية القوانين، وذلك لعدة عوامل ترجع إلى مفهوم أعمال السيادة، ومفهوم القانون، ووظيفة المحكمة الدستورية، ويرون أن الأسباب التي تبرر أعمال السيادة، تكفي من أجل إعمال نظرية السلطة التقديرية¹.

ب- تطبيق نظرية أعمال السيادة في مجال الرقابة القضائية على دستورية القوانين والتنظيمات هو محل نظر:

هذا الفريق يرى أن منشأ نظرية أعمال السيادة هو القضاء الإداري ومن وضع مجلس الدولة الفرنسي، بغية تحصين بعض القرارات التي تصدر عن السلطة

1 - حمدي على عمر، الإتجاهات الحديثة للقضاء في الرقابة على أعمال السيادة (دراسة مقارنة)، د.ط، مشأة المعارف للنشر، الإسكندرية، جمهورية مصر العربية، 2016، ص103.

التنفيذية، من الإلغاء والتعويض، بوجود مبررات لهذا التحصين، تجنباً للإصطدام مع السلطة التنفيذية، وإذا كان الأمر هكذا فإنه لا يكون هناك مجال لتطبيق نظرية أعمال السيادة على مستوى المحكمة الدستورية، لأنه لا يحكم بالإلغاء ولا بالتعويض، لأن الدفع بعدم الدستورية يسقط التشريع أو التنظيم، وسقوط التشريع تكييفه القانوني الصحيح لا يعتبر إلغاءً.

ج-تطبيقه نظرية أعمال السيادة على مستوى المحكمة الدستورية بشروط:

على الرغم من خلو قانون المحكمة الدستورية من تحصين أي قوانين أو قرارات أو تنظيمات بحجة أعمال السيادة وهو ما إتجه إليه القضاء الدستوري الجزائي، إلا أنه يجب إضافة إختصاص جديد وهو العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية.

د-تطبيق نظرية أعمال السيادة على مستوى القضاء الدستوري:

وهذا الإتجاه يدعو إلى تقبل تطبيق نظرية أعمال السيادة على مستوى المحكمة الدستورية، لكن ليس بالضرورة تلك الأعمال المحددة على مستوى القضاء الإداري، وإنما التضييق عليها إلى أقصى حد ممكن، بقدر الضرورة التي إستدعتها.

02- أهمية التضييق على أعمال السيادة من خلال المحكمة الدستورية:

إن التطور في التعاطي القضائي مع أعمال السيادة والذي نجده مثلاً في رفع المجلس الدستوري الفرنسي الحصانة عن بعض أعمال السيادة التي عرضت عليه، كإعلان حالة الطوارئ مثلاً، وهو ما سار عليه كذلك القضاء المصري وظهر في الحكم الصادر بتاريخ: 2013/11/12، فصلاً في الطعن ضد قرار تمديد حالة الطوارئ، ثم القرار الصادر بتاريخ 2006/11/18 فصلاً في قضية تصدير الغاز

لإسرائيل، والحكم الصادر بتاريخ 2016/06/21، فصلا في قضية ترسيم الحدود مع المملكة العربية السعودية، يخلق تضيقا على مجال أعمال السيادة من طرف القضاء الإداري والقضاء الدستوري، وهو ما يمنع تعسف السلطة التنفيذية، ويكرس مبدأ المشروعية وخضوع الدولة للقانون، ويحمي الحريات ويصون الحقوق.

وبما أن الفقه يعتبر القاضي الدستوري هو قاضي سيادة، فإن القضاء الدستوري هو من يستطيع التضيق على أعمال السيادة من أجل حماية الحقوق والحريات، وعليه وجب على المؤسس الدستوري الجزائري منح المحكمة الدستورية إجازة صريحة لفحص مدى إحترام أعمال السيادة لمقتضيات الدستور¹.

وعليه فالرقابة على دستورية أعمال السلطة التنفيذية، وتضييق مجال طائفة أعمال السيادة التي تعتبر محصنة، واجبة من أجل حماية الحقوق والحريات وتكريس الديمقراطية ومبدأ سيادة القانون والشرعية، والقضاء الدستوري الجزائري بإستحداث المحكمة الدستورية يكون قد خطى خطوة في سبيل تضيق مجال أعمال السلطة التنفيذية التي كانت تعتبر محصنة ضد القضاء، وبالتالي خضوع الدولة للقانون.

أ- التضيق على أعمال السيادة من خلال الرقابة الدستورية:

إن لما تمثله نظرية أعمال السيادة من تهديد للحقوق والحريات والديمقراطية وخرق مبدأ سيادة القانون والمشروعية، إتجهت العديد من الأنظمة إلى التضيق على أعمال السيادة وإسقاط بعض أعمال السلطة التنفيذية من قائمة هاته الأعمال.

حيث أن الدفع بعدم الدستورية لعمل يعتبر من قبيل أعمال السيادة يعتبر تكريسا للديمقراطية وحماية الحريات ومبدأ السيادة للقانون، ولهذا معظم الدول عمدت

1 - محمد هاملي، المرجع السابق، ص 163.

إلى التضييق عن العمل بنظرية أعمال السيادة، فنجد أن القضاء الدستوري مثلاً رفع التحصين عن بعض أعمال السيادة التي تشكل تهديداً للديمقراطية وحماية الحقوق والحريات، فلقد حكم القضاء الدستوري المصري عام 2011، والقضاء الدستوري الكويتي عام 2012، بعدم دستورية المراسيم التي تنص على حل البرلمان¹.

وإسقاطاً على النموذج الجزائري نجد أن العرف الدستوري في الجزائر يستبعد مراسيم وقرارات رئيس الجمهورية من الرقابة القضائية، ولم يحدث يوماً أن طُعنَت القرارات أو الأوامر أو المراسيم التي يصدرها رئيس الجمهورية ولا حتى المراسيم التي يصدرها الوزير الأول أو رئيس الحكومة، والجدير بالذكر أنه لا يوجد نص دستوري يحصن أعمال رئيس الجمهورية، ولم تغف أعمال السلطة التنفيذية بصفة عامة من الرقابة القضائية، وأخضعت جميعها لإمكانية الطعن أمام مجلس الدولة بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية².

ومن خلال التعديل الدستوري لسنة 2020، جاءت الرقابة الدستورية التي تختص بها المحكمة الدستورية، حيث صُنفت الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية إلى صنفين، أعمال تخضع للرقابة الدستورية، وأعمال لا تخضع لها وسنوجزها فيما يلي:

- أعمال السيادة المحصنة بقرينة دستورية:

ليس كل ما يصدره رئيس الجمهورية أو الوزير الأول أو رئيس الحكومة هو من طائفة أعمال السيادة، لأن هاتين الأوامر والمراسيم ليست على نفس الأهمية من الناحية الدستورية والسياسية، ولا يمكن أن تحصن جميعها ضد الرقابة القضائية سواء القضاء الدستوري، وإنما هناك قرارات حصرية ومهمة يتم وصفها بالسيادية، نظراً

1 -وسن حميد رشيد، المرجع السابق، ص515.

2 -مقني بن عمار المرجع السابق، ص21.

لموضوعها وطبيعته وليس لشكلها وهي تلك القرارات والنصوص التي تتسم بقرينة دستورية تحصنه من الطعن والدفع بعدم الدستورية¹.

وهذا النوع خارج عن ولاية القضاء الدستوري والقضاء بصفة عامة، وهي ذات مواضيع حساسة متعلقة بوجود الدولة، وتناولها الدستور، ونذكر منها مرسوم إعلان حالة الطوارئ²، ومرسوم إعلان حالة الحصار³، والحرب، وتقرير الحالة الإستثنائية (ونجد أن دور المحكمة الدستورية هنا إستشاري فقط)، وجميع القرارات المتعلقة بالعلاقات الخارجية للدولة، وعلاقة السلطة التنفيذية بالبرلمان، وإجراء الانتخابات واللجوء لحل البرلمان، والإستفتاء⁴...

وهاته الأعمال السيادية لها طابع دستوري، وهي من إختصاص رئيس الجمهورية، فنجد مثلاً أن المادة 97 تنص على تقرير رئيس الجمهورية لحالة الحصار وهنا دور المحكمة الدستورية إستشاري فقط، ونصت المادة 98 على تقرير رئيس الجمهورية الحالة الإستثنائية وهنا كذلك دور المحكمة الدستورية إستشاري، وكذلك هو الأمر بالنسبة لإعلان الحرب.

هنا نجد تبريراً لعدم الدفع بدستورية وتحسين الأعمال التي تقوم بها السلطة التنفيذية من أجل الحفاظ على الدولة ومؤسساتها، وهو ما يتطابق مع تعريف أعمال السيادة المحصنة ضد القضاء، لكن الأمر يختلف مع الأعمال التي تمارسها السلطة التنفيذية والتي تتم في مسائل إدارية وتنظيمية.

1 - حمدي علي عمر، المرجع السابق ص 99.

2 - أنظر المادة من التعديل الدستوري لسنة 2020.

3 - أنظر المادة من التعديل الدستوري لسنة 2020.

4 - مقني بن عمار، المرجع السابق، ص 21.

لكن مع ذلك فإستخدام حالة الطوارئ في الكثير من الأحيان وهو ما ظهر في عدة مناسبات بالأخص في الدول العربية والإفريقية كان الهدف منه الإستحواذ على السلطة وليس حماية الدولة من الخطر، وإتخذت حماية الدولة سببا لإقرار حالة الطوارئ، وهو ما يستوجب إخضاع هذا النوع من القرارات للقضاء الدستوري (مثلا ذهب إليه المجلس الدستوري الفرنسي)، وهو نفس الأمر إذا ما تعلق الأمر بحل البرلمانات.

-أعمال حكومية غير محصنة:

وتعتبر هاته الأعمال من قبل الأعمال التي يمكن الدفع بعدم دستوريته، وهي الأوامر والتنظيمات والمراسيم الفردية، وهناك أيضا ما يصطلح عليه بالأوامر التشريعية لرئيس الجمهورية والتي هي محصنة أمام القضاء الإداري، لكن المحكمة الدستورية لها حق رقابتها وتفسيرها، وعكس ما عليه الوضع في الجزائر، فإن الدول التي تتبنى النظام الجمهوري تعد مقاضاة الرئيس أمام القضاء الدستوري أمرا عاديا بالأخص في الدول التي تتبنى الرقابة الدستورية على القوانين¹.

ففي فرنسا رغم عدم تبنيها الرقابة الدستورية على القوانين، حيث أنها تتبنى الرقابة السياسية من خلال المجلس الدستوري، إلا أن المواطنين يرفعون دعاوى إدارية ضد رئيس الجمهورية للمطالبة بالتعويض، أو بإلغاء قراراته².

1 -أما فيما يخص الدول التي تتبنى النظام الملكي فيعتبر مقاضاة الملك أمام المحكمة الدستورية أو القضاء الإداري طابو من الطابوهات، أنظر مقن بن عامر، المرجع السابق، ص22.

2 -في مسألة شهيرة فصل مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 08 أوت 1919 في قضية سيادية. حيث تعود الوقائع إلى قيام رئيس الجمهورية بإلغاء رخصة القيادة الخاصة بالسيد لابون (Labonne) معتمدا في ذلك على مرسوم قديم صادر بتاريخ 10 مارس 1899 يتعلق بمنح رخص السياقة وسحبها. مما سبب ضررا للسيد لابون (Labonne) جراء قرار سحب رخصة قيادته وعلى إثر ذلك قام برفع دعوى أمام مجلس الدولة لإلغاء هذا المرسوم لعيب المشروعية. مؤسسا طلبه على أن تنظيم المرور ومنح الرخص وسحبها من إختصاص المحافظ ورئيس البلدية (Le maire). بالإضافة إلى أن المرسوم لا يستند لأي نص

لكن في الجزائر ورغم العرف السائد الذي يقتضي عدم الطعن في أوامر ومراسيم وقرارات رئيس الجمهورية أمام القضاء، فقد جردت هاته الأعمال من الحصانة بموجب الدستور والقانون 19-22 سالف الذكر، فقد نصت المادة الثانية من القانون العضوي 19-22 المحدد لإجراءات وكيفيات الإخطار والإحالة المتبعة أمام المحكمة الدستورية¹ على أن يكون الإخطار في المجالات التالية:

-دستورية المعاهدات والإتفاقيات والأوامر والتنظيمات.

-توافق القوانين والتنظيمات مع المعاهدات.

ونصت المادة الثالثة من نفس القانون العضوي على: "تخطر المحكمة الدستورية في إطار رقابة دستورية المعاهدات والإتفاقيات والقوانين والأوامر والتنظيمات.....".

من خلال هذا نجد أن الأوامر والتنظيمات هي غير محصنة من الرقابة الدستورية، وأن المؤسس الدستوري هنا لم يتبنى نظرية أعمال السيادة، ولم يضيفي الصبغة السيادية على الأوامر والتنظيمات التي تصدر عن رئيس الجمهورية.

أما فيما يخص المراسيم والتي صنفها القانون الدستوري ضمن الأعمال الإدارية غير المحصنة أمام القضاء، وهذا بالنظر لعدم أهميتها مقارنة بالأعمال السيادية التي تتعلق بوجود الدولة، لكنها في نفس الوقت تعتبر خطيرة كونها تمس

تشريعي، وبالتالي يجب إلغاؤه نظرا لتجاوز السلطة، وقد رد مجلس الدولة بالرفض مقرر أن رئيس الدولة له سلطة إتخاذ القرارات على كامل إقليم الدولة، وذلك بدون أي تفويض تشريعي. أنظر مقني بن عمار، المرجع السابق، ص23.

1 - قانون عضوي رقم 19-22 المؤرخ في 25 جويلية 2022، المحدد لإجراءات وكيفيات الإخطار أمام المحكمة الدستورية، ج.ر، عدد 51، الصادرة بتاريخ 31 جويلية 2022.

بالحقوق والحريات للأفراد، وهي عادة لا تنشر بل تبلغ فقط، ولا يتم إتخاذها من خلال مجلس الوزراء كالمراسيم التنظيمية والتنفيذية، وكمثال على ذلك إستبعاد شخص تتوفر فيه شروط العفو الرئاسي من قائمة الذين شملهم العفو، ونزع الملكية دون مبرر المنفعة العامة، ودون تعويض، وسحب ومنح الجنسية، وهاته القرارات يمكن أن تنطوي على تعسف ومخالفة للقانون، وهي تقبل الطعن أمام القضاء الإداري والدفع بعدم الدستورية إن تطلب ذلك¹.

ثانيا- المحكمة العليا للدولة.

المحكمة العليا للدولة هي هيئة قضائية، تتمثل في محكمة إستثنائية ذات طابع جزائي وسياسي تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة أو الوزير الأول حسب الحالة².

وبالرجوع لتاريخ دسترة هاته المحكمة فإننا نجد أن الدساتير التي سبقت دستور 1996 لم تتضمن أي إشارة إلى المسؤولية الجزائية للسلطة التنفيذية، وبوضع دستور 1996 جاء أسس لما يسمى بالمحكمة العليا للدولة من خلال نص المادة 177، والتي تضع السلطة التنفيذية في موضع الإتهام إذا ما تعلق الأمر بإرتكاب جنح أو جنايات إرتكبها رئيس الدولة أو رئيس الحكومة بمناسبة أدائهم لمهامهم³.

وعلى غرار دستور 1996، جاءت المادة 183⁴ من التعديل الدستوري لسنة 2020 كذلك لتضع السلطة التنفيذية المتمثلة في رئيس الجمهورية أو الوزير الأول ورئيس الحكومة حسب الحالة موضع الإتهام في حالة ما إذا إرتكبوا جنحا أو جنايات

1 -مقني بن عمار، المرجع السابق، ص22.

2 -إلياس جوادي، المحكمة العليا للدولة بين النص والتطبيق، مجلة الإجتهد للدراسات القانونية والإقتصادية، مجلد 10، عدد 01، جامعة تمنراست، الجزائر، 2021، ص257.

3 -أنظر المادة 177 من الدستور الجزائري لسنة 1996.

4 -أنظر المادة 183 من تعديل الدستور الجزائري لسنة 2020.

بمناسبة تأديتهم لمهامهم، وهو الأمر الذي يصنع تفوقا في هاته الحالة للسلطة القضائية وذلك لضمان التوازن الذي بدوره يصنع إستقرار للنظام السياسي، لأن جرائم الفساد مثلا تؤدي إلى ضعف النظام السياسي الذي يكون سببا للثورات وعدم الاستقرار، وعليه فإن دور هاته المحكمة هو رقابي على أعمال السلطة التنفيذية.

لكن في الفقرة الأخيرة من المادة 183 نجد أنه أحال تطبيق هاته المادة للقانون العضوي الذي لم يرى النور رغم دسترة المحكمة العليا للدولة، وهنا يطرح أكثر من سؤال حول نية النظام السياسي في وضع هاته المحكمة قيد النشاط، ونظرا للمركز القانوني الذي يتمتع به رئيس الدولة والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، وفي ظل الغموض الذي يكتنف الجهة التي توكل لها صلاحية الإتهام، وكذلك الجهة التي توكل إليها المحاكمة، وعدم تحديد تشكيلة هاته المحكمة، بالإضافة إلى عدم الاستقرار الذي هو طابع على الدستور الجزئري، فإن هاته الهيئة غير موجودة على أرض الواقع، وهو ما يجعل ذلك التفوق الذي كان من المفترض أن يخلق توازنا بين السلطة التنفيذية والسلطة القضائية، هو من المأمول فقط¹.

إن من خلال ما تم عرضه في هذا المطلب فإننا نجد أن هناك تفوقا واضحا للسلطة التنفيذية على حساب السلطة القضائية في أكثر من موضع، سواء من حيث التبعية العضوية للقضاة، أو من حيث المركز القانوني المعزز والحصين لأقطاب السلطة التنفيذية، أو من حيث حصانة القرارات وهذا رغم إستحداث المحكمة الدستورية التي يمكنها إلغاء تلك القرارات التي تمثل تهديدا للحقوق والحريات عن طريق الإقرار بعدم دستوريتها، بالإضافة إلى حصانة طائفة من القرارات التي تدخل في دائرة ما يسمى بأعمال السيادة.

1 -إلياس جوادي، المرجع السابق، ص263.

وفي نقطة أخرى عدم تجسيد المحكمة العليا للدولة ووضعها موضع النشاط من خلال سن القانون العضوي الخاص بها والتي كانت ستشكل إضافة فيما يتعلق بالرقابة القضائية على السلطة التنفيذية لتعزيز مبدأ السيادة للقانون وتخلق توازنا بين السلطة التنفيذية والسلطة القضائية من خلال هذا التفوق لهاته الأخيرة، كما تجدر الإشارة لهيمنة وزير العدل في العديد من الإجراءات التي تتعلق بمهنة القضاء، والمسار المهني للقضاة، كل هذا يجل من السلطة التنفيذية تتفوق على السلطة القضائية رغم تبني المؤسس الدستوري لإستقلالية القضاء، والفصل المرن بين السلطات.

-خلاصة الفصل الأول من الباب الثاني:

من خلال ماسبق نستخلص في آخر هذا الفصل أن التعديل الدستوري لسنة 2020 جاء بأحكام على غير عادة الدساتير سواء في دساتير الجزائر التي سبقت أو في دساتير دول أخرى، حيث أننا نجد أن تعريف الدستور يتضمن الفصل في شكل الحكومة وبالتالي في شكل النظام السياسي، وهو الأمر الذي خالفه المؤسس الدستوري الذي وضع أحكاما تتعلق بتشكيل نوعين من الحكومات والتي في الأخير تكاد تلك الأحكام أن تكون متطابقة رغم إختلاف والتباعد بين حكومة أغلبية رئاسية وحكومة أغلبية برلمانية غير رئاسية، ونجد أن النصوص التي تحكم العلاقة بين رئيس الدولة والوزير الأول تكاد تتطابق مع النصوص التي تحكم العلاقة بين رئيس الدولة ورئيس الحكومة خصوصا من حيث العزل والتبعية العضوية، مع عدم تقديم ضمانات لحكومة الأغلبية البرلمانية غير الرئاسية تمكنها من تنفيذ برنامجها بكل حرية ودون ضغوط.

كذلك نجد أنه رغم تبني المؤسس الدستوري لمبدأ الفصل بين السلطات بصفة مرنة نظرا لوجود تعاون بين السلطات في مواضع، والرقابة بينها في مواضع أخرى، إلا أنه واقعا نجدا أن السلطة التنفيذية هي المهيمن والمسيطر على السلطة التشريعية والسلطة القضائية، وهذا الواقع جاء نتيجة الممارسات السياسية وتراكمات لأحداث تاريخية، ورغم سعي المؤسس الدستوري لخلق توازن بين السلطات فإن السلطة التنفيذية دائما ما كانت ترجح الكفة لصالحها وتخل بذلك التوازن¹.

وهذا التفوق في بعض الأحيان كان لأسباب منطقية نجد منها مثلا تدخل السلطة التنفيذية في مجال التشريع من أهم أسبابه هو خبرتها ودرايتها بالإختلالات التي تواجهها عند تطبيق القوانين كونها من يضطلع بتنفيذها، وفي بعض الأحيان نجد أن تفوق السلطة التنفيذية هو لأسباب سياسية بحتة متعلقة بهيمنة حزب أوتيار معين، وفي بعض الأحيان هو لأسباب أمنية متعلقة بوجود الدولة وأمنها.

في خلاصة وجيزة لهذا الفصل، يظهر لنا من خلال التحليل وفي بعض الأحيان المقارنة مع تجارب دستورية أخرى، أن التعديل الدستوري لسنة 2020، قد جاء بما يثمن عليه المؤسس الدستوري، في مجال الرقابة الدستورية، وفي بعض التعديلات فيما يخص صلاحيات الوزير الأول ورئيس الحكومة حسب الحالة، لكن نلاحظ أن وجود نوعين من الحكومات، أو الرقابة على اعمال السيادة، أوفيما يخص تكريس الفصل بين السلطات، لا تزل النصوص الدستورية متناقضة فيما بينها، فدسترة الفصل بين السلطات إذا ما قارناه بالنصوص المتعلقة بصلاحيات السلطة التنفيذية، سيظهر تناقض بين المضامين.

1 -نوار شهرزاد. اليازيد علي، مبدأ الفصل بين السلطات على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020 فصل مطلق أن توازن وتعاون بين السلطات، مجلة الحقوق والحريات المجلد 11، العدد 02، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2023، ص54.

الباب الثاني: إنعكاسات الأحكام الدستورية المتعلقة بالسلطة التنفيذية على إستقرار النظام السياسي.

الفصل الثاني - تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

بعدما تناولنا بالتدقيق السلطة التنفيذية من خلال الوقوف على نسبة التوازن بين قطبيها، أو بينها وبين السلطات الأخرى (التشريعية والقضائية)، وهذا على قسمين، القسم الأول ما قبل التعديل الدستوري لسنة 2020، والقسم الثاني من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020، وهو الأمر الذي سجلنا من خلاله وجود إختلالات وعدم توازن بين قطبي السلطة التنفيذية عبر جميع الدساتير المتعاقبة وصولاً إلى التعديل الحالي لسنة 2020، ووجود تفوق لها في مواجهة السلطتين التشريعية والقضائية.

ومن هذا المنطلق سنتناول في هذا الفصل إنعكاسات هذا الإختلال على مستوى إستقرار النظام السياسي، حيث سنركز ونستند في تحديده على مظاهر عدم الاستقرار ومعايير الاستقرار التي تطرقنا إليها في المبحث الأول من هاته الدراسة، وهذا من خلال مبحثين الأول سنتطرق فيه إلى إنعكاس الأحكام المتعلقة بالسلطة التنفيذية على إستقرار النظام السياسي ما قبل 2020، وفي المبحث الثاني سنتناول تقدير مدى إستقرار النظام السياسي في ظل الأحكام المتعلقة بالسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، وهذا التقدير سيكون بناءً على الإختلالات التي عرفت الدساتير السابقة وكانت لها إنعكاسات إما سلبية أو إيجابية ومقارنتها بما جاء به التعديل الأخير.

المبحث الأول - النظام السياسي في ظل إختلال توازن السلطة التنفيذية.

إن النظام الجزائري أثبت من خلال تبنيه الإزدواجية الشكلية إن صح التعبير، والتي تعتبر إزدواجية ناقصة ومبتورة وغالبا ما إنتهكت، لأنه وببساطة أن فكرة الثنائية

الفصل الثاني - تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

القطبية للسلطة التنفيذية تتنافى وما يجب أن يكون عليه الوضع الذي يسعى النظام شبه الرئاسي ليكون عليه، وهو الذي لا يقبل بوجود رأسين على مستوى واحد من المسؤولية والتي يجب أن تكون متدرجة من الأعلى نحو الأسفل، لا يقبل أن تكون هناك قطبين على لهما نفس القدر من القوة والتأثير، لأن فكرة الإزدواجية تمهد لصراع بين قوتين وهو ما يتنافى تماما مع الغرض الجوهرى من وجود سلطة تنفيذية محكمة وثابتة، وفي النظام الرئاسي والنظام البرلماني يختلف ميزان القوة ففي الأول تميل الكفة لصالح الرئيس، وفي الثاني لصالح الحكومة والتي تنتج عن أغلبية برلمانية¹،

وفي التجربة الجزائري لإزدواجية السلطة التنفيذية، نجد أن الثنائية التنفيذية لم تكن مطبقة على الواقع السياسي، رغم التعددية الحزبية وإنشاء منصب رئيس الحكومة، لأن الممارسة أثبتت أن الواقع السياسي الجزائري لا يمكن أن يقبل بوجود رأسين للسلطة التنفيذية، وفي الحقيقة هو حال أغلب الأنظمة بدرجات متفاوتة، والذي يمثل إنعكاسا طبيعيا لضرورة وجود سلطة تنفيذية أحادية².

لكن التبعية الحكومية لرئيس الجمهورية وانتقاء الإزدواجية عمليا رغم النصوص، أدى إلى إنحراف النظام السياسي في الكثير من الأحيان نحو حكم الأقلية والفساد وانتشار الفقر وتدنى القدرة الشرائية، وإنحصار مقدرات الشعب وثروته في يد الأقلية التي جمعت بين المال الفاسد والسياسية تحت ظل وحماية سلطة تنفيذية أحادية بعيدة عن المساءلة، خرقت القوانين وتعدت على الإختصاصات، فكان الوزير الأول مجرد تابع لا يملك من القوة ما يجعله منافسا للرئيس الجمهورية.

1 -سمري سامية، المرجع السابق، ص32

2 -سمري سامية، المرجع السابق، ص33.

الفصل الثاني - تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

ولقد رأينا أن الدساتير السابقة كانت تقريبا لها نفس التوجه من حيث تعزيز مركز رئيس الجمهورية على حساب طرف السلطة التنفيذية الثاني من جهة، وتفوق السلطة التنفيذية على السلطتين التشريعية والقضائية من جهة أخرى، وهنا نكون قد وصلنا إلى وجوب تحديد إنعكاسات هذا التوجه وتداعيات هاته الأحكام على إستقرار النظام السياسي ما قبل 2020، وهذا سيكون من خلال المطلبين التاليين:

المطلب الأول - النظام السياسي في ظل تعزيز مركز رئيس الدولة ما قبل

2020.

إن المتتبع للتحويلات التي طرأت على جميع الدساتير الجزائرية ما قبل التعديل الدستوري لسنة 2020، يلاحظ أنه غلب عليها تعزيز مركز رئيس الدولة كما رأينا من خلال ما سبق، وذلك على حساب طرف السلطة التنفيذية الثاني مهما كانت تسميته، ولهاته الأحكام كانت هناك إنعكاسات كثيرة على إستقرار النظام السياسي الجزائري وعلى الدولة ككل، وبالإستناد لمعايير ومظاهر إستقرار النظام السياسي التي تطرقنا إليها في الباب الأول، هناك مظاهر كثيرة تثبت لنا أن النظام السياسي الجزائري حتى بمحاولته تكريس الإزدواجية فقد عاش حالة عدم إستقرار خطيرة كادت تعصف بالبلاد حيث دخلت في دوامة عنف شديد إستحقت به تسمية المأساة الوطنية، ومظاهر عدم الاستقرار تلك أبرزها:

- عدم إستقرار الحكومة وهو مظهر من مظاهر عدم الاستقرار السياسي، وهذا ما لاحظناه من كثرة التعديلات الوزارية، وكثرة الحكومات المتعاقبة بالمقارنة مع عمر النظام السياسي الجزائري.

الفصل الثاني - تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

-التحريض الاجتماعي مظهر من مظاهر عدم الاستقرار والعنف السياسي بالمعنى الواسع كذلك.

-الشغور الدستوري بعد حل المجلس الشعبي الوطني الذي إكتسحه حزب معارض سياسيا وإيدولوجيا عام 1992، وإستقالة رئيس الجمهورية غير الدستورية آنذاك.

-الدخول في مرحلة إنتقالية بقيادة المجلس الأعلى للدولة. كهيئة تنفيذية والمجلس الإنتقالي كهيئة تشريعية¹، وهي هيئات غير دستورية، والدخول في أعمال عنف مع السلطة والسلطة².

-عدم الاستقرار الاجتماعي والسياسي المتمثل في عدم استقرار السلطة التنفيذية الذي يشمل الانقلابات (التصحيح الثوري)، والتغيرات والإغتيالات³، وهو مظهر من مظاهر عدم إستقرار النظام السياسي، ومتعلق بعدم إستقرار السلطة التنفيذية العضوي، على سبيل المثال، الانقلاب على أحمد بن بلة، وإقالة الشاذلي بن جديد في 11 جانفي 1992، وسقوط حكومة حمروش، إغتيال محمد بوضياف في

1 - عبد الله بلغيث، البناء الدستوري في الدول المغاربية في مرحلة الإنتقال الديمقراطي: الجزائر نموذجا، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، العدد الأول، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، الجزائر، ص98.

2-Isabelle Werenfels, Managing Instability in Algeria Elites and political change since 1995, first published 2007, published by Routledge, USA,2007, p03.

³ -حيث إغتيال الرئيس الأسبق محمد بوضياف يوم 29 جوان 1992 بمدينة عنابة في بث مباشر لخطابه، أنظر يحي أبو زكريا، المرجع السابق، ص 74.

الفصل الثاني - تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

29 جوان 1992¹، تعاقب ثلاثة رؤساء ما بين إستقالة الشاذلي بن جديد وإنتخاب الرئيس لمين زروال في 1995.

-عدم الاستقرار الإجتماعي الذي تولد منه إحتقان شعبي وهو الوضع الذي كان قبل أحداث أكتوبر 1988، حيث إرتفعت البطالة، وتدنت القدرة الشرائية للمواطن، وصارت الطوابير هي الصورة السائدة عبر شوارع المدن والتجمعات²، وكثرت الإضرابات كالتى شهدتها المنطقة في الرويبة وإحتجاجات عمال الشركة الوطنية للسيارات الصناعية عقب الفساد الذي تفشى بالمركب والإختلاسات التي طالته³.

-والمظهر الأخير من مظاهر عدم إستقرار النظام السياسي هو عدم الاستقرار الأمني والعنف المسلح وتفشي، مثل الحروب الأهلية، وثورات إسقاط الأنظمة. حيث تم إعلان حالة الطوارئ الإعتقالات والمواجهة المسلحة بين المعارضة المسلحة والدولة⁴.

-وفي الأخير الحراك الذي إندلع عقب الفساد الذي تفشى في عهد الرئيس الأسبق عبد العزيز بوتفليقة، وكان سببا في تنحيه وأغلب رموز نظامه، حيث أنه في 22 فبراير 2019 خرج الجزائريون لقول كلمتهم عن طريق إحتجاجات سلمية تتلخص

1 -سعد توفيق عزيز البزار، محمد بوضياف والأزمة السياسية في الجزائر عام 1992، مجلة التربية والتعليم، جامعة الموصل، المجلد 18، العدد 04، 2011، ص 212.

2 -مصطفى بلعور، المرجع السابق، ص 01.

3 - مصطفى بلعور، المرجع السابق ص 02.

4 -نفس المرجع، ص 217.

الفصل الثاني- تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

في رفضهم للعهد الخامسة للرئيس الحالي، وأدى إستمرارها وتنظيمها المحكم إلى رضوخ المؤسسة العسكرية ودفعها لبوتقلقة للإستقالة إستجابة للمطالب الشعبية¹.

إذن من خلال أبرز هاته المظاهر لعدم إستقرار النظام السياسي التي أوردناها، ما هي العلاقة بين تلك المظاهر وتوازن السلطة التنفيذية، أو بصيغة أخرى كيف يساهم توازن السلطة التنفيذية في إستقرار النظام أو عدمه؟، وهو ما سنجيب عليه في الفرعين التاليين.

الفرع الأول: إنعكاس هيمنة رئيس الجمهورية على الوظيفة التنفيذية.

إن العلاقة بين رئيس الدولة والقطب الثاني في السلطة التنفيذية دائما ما كانت فيه لهذا الأخير سواء رئيسا للوزراء أو رئيسا للحكومة تبعية لرئيس الدولة، وتظهر جليا من خلال التعيين والإقالة، وهو ما خلق حالة عدم إستقرار وزاري وحكومي، والذي يعتبر مظهر من مظاهر عدم إستقرار النظام السياسي مثلما وقفنا عليه في الباب الأول أما الإنعكاس السلبي الثاني فهو عدم الاستقرار في المناصب القيادية وهو ما يؤثر على إما مخططات عمل الحكومة أو البرامج الحكومية أو السياسة العامة ككل، بالإضافة للتبعية العضوية وإنعكاساتها التي سننتاولها لاحقا، هناك أيضا إنعكاسات سلبية نتجت عن توسيع صلاحيات رئيس الدولة على حساب الحكومة، وإستحواده على أغلب الإختصاصات مما جعل الحكومة أداة تنفيذية لا أكثر، وهذا ما سنوضحه بالتفصيل من خلال النقاط التالية:

1 -نوري إدريس، الحراك الشعبي الجزائري من حركة إحتجاجية إلى ديناميكية سياسية جوهريّة، معهد الأبحاث في العلوم الإجتماعية عن الجزائر issra، الجزائر، 2021ص02.

الفصل الثاني- تداعيات الاختلال في توازن السلطة التنفيذية.

أولاً- كثرة التعديلات الوزارية وتعداد الحكومات المتعاقبة.

يمثل تغير الحكومات والتعديلات الوزارية طابعاً مميزاً للنظام السياسي الجزائري بعد الإستقلال وفي ظل أحادية السلطة التنفيذية، حيث نصي 12 حكومة من إستقلال الجزائر سنة 1962 إلى سنة 1988، فأول حكومة كانت بقيادة أحمد بن بلة بتاريخ: 27 سبتمبر 1962 التي جاءت كبديل للسلطة التنفيذية التي كانت متواجدة ببومرداس¹، وإستمرت إلى غاية 15 سبتمبر 1963، لتحل محلها الحكومة الثانية في تاريخ الجزائر المستقلة بنفس القيادة في الفترة الممتدة من 18 سبتمبر 1963، إلى 02 ديسمبر 1964، وتليها الحكومة الثالثة للرئيس أحمد بن بلة في الفترة ما بين 02 ديسمبر 1964 إلى غاية 19 جوان 1965 وهو تاريخ الإطاحة بالرئيس أحمد بن بلة، ونجد أن الرئيس بومدين قاد أربعة حكومات في مدة قصيرة، وجاء بعده محمد بن أحمد عبد الغني ليقود ثلاثة حكومات، ليختتم عبد الحميد الإبراهيمي حكومات مرحلة السلطة التنفيذية أحادية القطب بقيادته لحكومتين².

من خلال عملية حسابية بسيطة نجد أن عمر الجزائر المستقلة 62 سنة، وتعداد الحكومات المتعاقبة 49³ حكومة، بمعدل ما يقارب حكومة بكل عام، والسؤال

1 -عمار بوحوش، المرجع السابق، ص152.

2 - <https://ar.wikipedia.org/wiki/-> قائمة_الحكومات_الجزائرية آخر زيارة للموقع يوم 2022/07/04 على الساعة 13:39.

3 -موقع ويكيبيديا، قائمة حكومات الجزائر، <https://ar.wikipedia.org/wiki/> ، آخر زيارة للموقع بتاريخ 2024/10/06 على الساعة 21:48.

حيث نجد أن هناك حكومات لم تعمّر أكثر من شهر مثل حكومة هوارى بومدين الأولى بتاريخ 1965/06/20 والتي عوضتها حكومة هوارى بومدين الثانية بتاريخ 1965/07/10، وحكومة مقداد سيفي الثانية بتاريخ: 1995/11/27 لتعوض بحكومة أحمد أويحيى الأولى بتاريخ 1995/12/31 وهناك حكومات دامت لأقل من خمسة أشهر.

الفصل الثاني- تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

هنا هل لو كانت هناك قيود صارمة تفرض على رئيس الدولة في مجال عزل الحكومة أو التعديلات الوزارية هل سيكون التعداد بنفس هذا الحجم؟

من هنا نجد أن الإرادة المنفردة لرئيس الدولة في عزل الحكومة أو التغيير الجزئي فيها، دائما ما تكون سببا في إحداث عدم إستقرار حكومي تكون له لاحقا إنعكاساته السلبية على إستقرار النظام وتنفيذ البرامج، ونجد أن تبعية الحكومة لرئيس الدولة غير وعدم تقييد هذا الأخير فيما يتعلق بتعيين وعزل الحكومة تكون سببا في عدم إستقرار وزاري وحكومي.

ففي بعض الأحيان عزل الحكومة لأسباب بعيدة عن المصلحة العامة، وتكون منحصرة في أسباب شخصية ومصالح حزبية وتحدده مدى ولاء هاته الحكومة، وتكون الصراعات الخفية للأجنحة سببا في عزل حكومة وتعيين أخرى.

فالعلاقة الوطيدة بين التغييرات الوزارية الكثير وإستقرار النظام السياسي تكمن في عدم إستقرار السلطة التنفيذية في حد ذاتها، بما فيها من إنعكاسات سلبية على تنفيذ البرامج والسياسة العامة للدولة وتأخر التنمية في جميع المجالات، وذلك ما كان عليه الوضع قبل التعديل الدستوري لسنة 2020، من خلال إستعمال وإستغلال سلطة رئيس الجمهورية في تعيين وعزل الحكومة دون قيد.

ثانيا- كثرة التغييرات في المناصب القيادية في الدولة.

إن من أهم مظاهر عدم إستقرار النظام السياسي هو عدم الاستقرار على مستوى قيادة الدولة، والمراكز القيادية والتي من ضمنها منصب الوزير الأول أو رئيس الحكومة، فنحن حاليا نحصي 22 رئيس حكومة بما فيها من شغل هذا المنصب أكثر من مرة مثل أحمد أويحي الذي قاد تسع حكومات أحيانا بصفة متتالية

الفصل الثاني - تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

ومرات عبر فترات متقطعة¹، وهذا العدد الكبير من التغيير في قيادات الحكومة يعتبر من أهم مؤشرات عدم إستقرار النظام السياسي وهو ما يصطلح عليه بعدم إستقرار القيادات السياسية، والمعنى الضيق للقيادات السياسية هي تلك القيادات التي تشكل هرم السلطة، ولهذا التغيير إنعكاسه على العملية التنموية وتحقيق البرامج، فكثرة التغييرات على هذا المستوى تصنع عدم إستقرار النظام السياسي²، وهذا ما شهدته الجزائر في كل فترات وأثر سلبا على سير المؤسسات.

وفي مقابل هاته التغييرات على مستوى القيادات في الدولة والتي تتعلق بسلطة رئيس الجمهورية في التحكم في بنية الحكومة، نجد أن رئيس الجمهورية في الجزائر كذلك كان في غالب المرات يعمر أقل من ثلاث سنوات وتنتهي رئاسته بإحدى الأساليب إما الإغتيال أو الإستقالة أو الثورة أو العزل، بإستثناء الرئيس الشاذلي بن جديد وعبد العزيز بوتفليقة اللذان عمرا كثيرا ما مكنهما من صنع حاشية موالية وذلك بسبب عدم تحديد العهود الرئاسية إبان حكم الأول والتلاعب بعدد العهود في الثاني، ونجد أن في عهد الرئيس الواحد عددا كبيرا من الحكومات المتعاقبة، وهذا ما يرجع إلى تعزيز مركز رئيس الجمهورية وسلطته في تعيين وعزل الحكومة كما أشرنا سابقا³، ومنحه صلاحيات واسعة في تعيين قيادات الدولة بصفة عامة وعزلها، من

1 - موقع ويكيبيديا، قائمة حكومات الجزائر، <https://ar.wikipedia.org/wiki/> ، آخر زيارة للموقع بتاريخ 2024/10/08 على الساعة 19:11.

2 - سهيلة هادي، الاستقرار السياسي دراسة في المؤشرات وعوامل التحقيق، دراسات وأبحاث المجلة العربية في العلوم الإنسانية والاجتماعية، مجلد 10، عدد 03، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجوائر، ص132.

3 - حيث نسجل الأكثر تعميرا في منصب رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة بنحو 20 سنة، والرئيس الأسبق الشاذلي بن جديد بنحو 13 سنة، وهو ما يمثل تعميرا على رأس السلطة التنفيذية، لكن بقية الرؤساء فأغلبهم لم يعمر أكثر من ثلاث سنوات بإستثناء لمين زروال الذي تقلد هذا المنصب أكثر من خمس سنوات، أنظر الموقع

الفصل الثاني - تداعيات الاختلال في توازن السلطة التنفيذية.

الحكومة إلى القضاة إلى السفراء وغيرهم من المناصب التي منحه دستور سلطة تعيينها، وهاته التعيينات والعزل بصفة مطلقة لا مقيدة، والأكد أن أغلب تلك التعيينات ستكون حسب درجة الولاء للنظام السياسي.

ومن خلال هذا يمكننا ربط مظهر عدم الاستقرار المتمثل في التغييرات على مستوى القيادات في السلطة التنفيذية بالوضع الذي كانت عليه النظام السياسي ما قبل 2020، حيث كان هناك تغييرات كثيرة للحكومات وتعديلات وزارية، وكذلك كان هناك عدم تعمير لرئيس الجمهورية بإستثناء حالتين، ويرجع عدم إستقرار الحكومة لعدم تقييد سلطة رئيس الجمهورية، بينما يرجع عدم الاستقرار على مستوى هرم رئاسة الجمهورية إلى القصور في الدستور كما هو في حالة إستقالة الشاذلي بن جديد، والخلافات التي تنشأ داخل مكونات النظام السياسي بما ينتج عنه الإغتيالات والإقالات والإستقالات.

ثالثا-حالات شغور منصب رئيس الجمهورية:

كما رأينا سابقا تعتبر حالة شغور منصب رئيس الجمهورية سواء المؤقت أو في حالة العجز أو الوفاة، من اخطر الحالات التي قد يواجهها النظام السياسي والدولة ككل، وقد عرفت الجزائر في عدة مناسبات، وإن لإقصاء الوزير الأول أو رئيس الحكومة من توليه النيابة في هاته الحالة، وعدم دسترة منصب نائب رئيس الدولة كان

الرسمي لرئاسة الجمهورية الجزائرية، <https://www.el-mouradia.dz/ar/presidency/presidents> تاريخ آخر زيارة يوم: 2024/10/24 على الساعة 14: : 31. لكن بالرجوع إلى الرؤساء الذين لم يعمر طويلا فنجد أنهم إما قد أزيحوا من المنصب أو تخلوا عنه لصعوبة تلك الفترة، وفي كلتا الحالات فهو ليس بمحض إرادتهم.

الفصل الثاني - تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

لهما تأثير على سير المؤسسات، وتحدث حالة شغور منصب رئيس الجمهورية بحيث يحدث هذا إختلالا كبيرا في توازن السلطة التنفيذية، حيث تؤول رئاسة الدولة في الدساتير السابقة للجزائر إلى رئيس مجلس الشعب الوطني أو رئيس مجلس الأمة وهما يحسبان على السلطة التشريعية، وبالرجوع لمنصب نائب الرئيس، نجد أنه طرح في مشروع دستور 1976، وكذلك في مسودة التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020¹، لكن دون أن يرى النور، ورغم تلك الأحكام الدستورية المتعلقة بحالة الشغور، نجد أن الممارسة كانت بعيدة عن النص، حيث شهدت الجزائر حالات شغور عقب إستقالة الشاذلي بن جديد، حيث تم معالجة حالة الشغور حينها بطريقة غير دستورية متناقضة مع الذي تنص عليه المادة 84 من دستور سنة 1989 بترأس الدولة من قبل رئيس المجلس الشعبي الوطني في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية².

وفي تجربة أخرى نجد إستقالة الرئيس الأسبق لمين زروال عقب إعلانه تنظيم انتخابات رئاسية مسبقة مخالفا بذلك لأحكام الدستور³.

وأطول مدة شغور صنعت جدلا هي فترة مرض الرئيس الأسبق عبد العزيز بوتفليقة والتي جاءت على إثرها الإحتجاجات العارمة بسبب ترشحة لعهد رئاسية جديدة رغم عجزه عن ممارسة مهامه وعدم إعلان حالة الشغور التي إمتدت عمليا

1 - إسماعيل فريجات، تنظيم حالة شغور منصب رئيس الجمهورية على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، المجلد 06، العدد 12، جامعة عبد الحميد بن بايس، مستغانم، الجزائر، 2022، ص04.

2 - أنظر المادة 84 من الدستور الجزائري لسنة 1989.

3 - أنظر إسماعيل فريجات، المرجع السابق، ص13، حيث أعلن الرئيس لمين زروال عن إجراء انتخابات رئاسية مسبقة يوم 11/09/1998، وسلم السلطة يوم 27/04/1999، وهو إجراء غير دستوري نظرا لخلو خطابه من الإستقالة الصريحة، والدستور لا ينص على انتخابات رئاسية مسبقة.

الفصل الثاني - تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

لسنوات، وأصبحت من خلالها المؤسسات الدستورية للدولة مستباحة ومختزقة من طرف أصحاب النفوذ والفاستدين، ولم تتدخل لأجل إعلان العجز وإستكمال إجراءات إنتخاب رئيس جديد للجمهورية¹.

من خلال هاته التجارب والممارسات سنجد أن شغور منصب رئيس الجمهورية وهو محور السلطة التنفيذية، قد صنع حالة من عدم إستقرار النظام السياسي، حيث أدخل البلاد في حالة فوضى خصوصا في الشغور عقب إستقالة الشاذلي بن جديد، وكان لهذا الخلل في السلطة التنفيذية إنعكاس سلبي، وكان هناك قصور دستوري في التعاطي مع مثل هكذا حالات، حيث حاول النظام تدراك الوضع بإستحداث هيئة غير دستورية تعوض الشغور (المجلس الأعلى للدولة)، جعلت منه في حالة تخبط، كما كان الشغور في فترة عجر الرئيس عبد العزيز بوتفليقة، الأثر السلبي الكبير على إستقرار النظام السياسي، فذلك مكن من إنتشار الفساد وتحكم وإستنزاف الخزينة العمومية، وأصبح رجال الأعمال الفاسدين يتحكمون بمصير البلاد.

ومن هنا يمكننا وصف حالة الشغور على أنها خلل في توازن السلطة التنفيذية وذلك بغياب الطرف الرئيسي والأقوى فيها، حيث تؤول صلاحياته أو جزء منها إلى من ينوبه دستوريا، لكن رغم ما مرت به البلاد من تجارب، فإن حالة الشغور لم تعالج بصفة نهائية، والتي من منظورنا أن الحل الأمثل يتمثل في إستحداث منصب نائب رئيس الجمهورية ضمانا لإستمرارية المؤسسات وعدم الدخول في متاهات من خلال تعيين من يحسبون على السلطة التشريعية ولهم إيدولوجيات وأجندات حزبية كرئيس دولة مؤقت.

1 - إسماعيل فريجات، الرجوع السابق، ص 15.

الفصل الثاني - تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

رابعاً - إنعكاس منح الصلاحيات الواسعة لرئيس الدولة.

كما رأينا سابقاً فإنه في النظام شبه الرئاسي إذا ما تم فيه إلغاء الطرف الثاني للسلطة التنفيذية وفي المقابل ذلك تعطى صلاحيات واسعة لرئيس الدولة، فهو بذلك يؤول لأن يصبح أشبه بالنظام الرئاسي ولكن بقيود أقل وفي تاريخ الجزائر ساهمت هاته الصلاحيات الواسعة الممنوحة لرئيس الدولة دون تقاسمها مع الطرف الثاني للسلطة التنفيذية في ظهور عدة إنعكاسات سلبية نذكر منها:

01-إنعكاسات صلاحية رئيس الدولة في الحالات غير العادية:

تعتبر صلاحيات رئيس الدولة في الحالات غير العادية وحالة الحرب من أخطر ما يمنح له بهدف حماية كيان الدولة، لكن هاته الصلاحيات قد تجهل منه دكتاتورياً في حكمه بتلك المرحلة وهي ما أسماها بعض الفقهاء بالدكتاتورية الدستورية، أي منحها المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية لتجاوز التهديدات.

وفي تاريخ الجزائر المستقلة لم تخض الجزائر حروباً ولكن أعلنت فيها حالة الطوارئ على إثر إيقاف المسار الإنتخابي سنة 1992، حيث أعلنت حالة الطوارئ من طرف رئيس المجلس الأعلى للدولة آنذاك محمد بوضياف، وذلك بموجب المرسوم الرئاسي 92-44 المؤرخ في 09 فبراير 1992¹ والذي تم بالمرسوم الرئاسي 92-320 المؤرخ في 11 أوت 1992م، وبنهاية سنة 1992 تم تمديد حالة الطوارئ

1 -أنظر المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 09 فيفري 1992، المتضمن إعلان حالة الطوارئ، ج ر العدد 10، الصادرة بتاريخ 09 فيفري 1992، حيث تنص المادة على أنه تعلن حالة الطوارئ على لمدة 12 شهراً على كامل التراب الوطني ابتداءً من 09 فبراير 1992 مع إمكانية رفعها قبل هذا الميعاد.

الفصل الثاني - تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

بموجب المرسوم التشريعي 93-02 المؤرخ في 06 جانفي 1993¹، وهذا إستنادا للمادة 86 من دستور سنة 1989 التي تنص المادة 86 على: " يقرر رئيس الجمهورية، إذا دعت الضرورة الملحة، حالة الطوارئ أو الحصار، لمدة معينة بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة، ورئيس المجلس الدستوري ويتخذ كل التدابير اللازمة لإستتاب الوضع ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار، إلا بعد موافقة المجلس الشعبي الوطني".

فمن خلال هاته الإجراءات نجد أن النظام السياسي دخل في حالة عدم إستقرار نتيجة إعلان حالة الطوارئ وتميدها الذي لم يحدد بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-02، وهو ما مهد للعنف السياسي وإنتهاك الحقوق وتقييد للحريات بشكل واسع ورهيب، ولفترة إمتدت لسنوات، وهاته المظاهر هي من مظاهر عدم إستقرار النظام السياسي سالفه الذكر.

وفي حالة أخرى أعلنت حالة الحصار الذي جاء عقب أحداث 05 أكتوبر 1988 حيث إتخذ رئيس الجمهورية آنذاك الشاذلي بن جديد قرار بحصار المناطق التي عرفت مظاهرات عارمة مناهضة للنظام السياسي وللوضعية الكارثية التي آلت إليها البلاد².

1 -أنظر المرسوم التشريعي رقم 93-02 المؤرخ في 06 جانفي 1993، المتضمن تمديد حالة الطوارئ، ج ر رقم 02، العدد 08، الصادرة بتاريخ 07 فبراير 1993، حيث تنص المادة الأولى منه على تمديد حالة الطوارئ المعلنة بموجب المرسوم الرئاسي 92-44 سالف الذكر.

2 - مصطفى بلعور، الإصلاحات السياسية في الجزائر 1988-1990، دفاتر السياسة والقانون، مجلد 01، العدد 01، جامعة قاصدي مرباح، ورقة، الجزائر، 2009، ص 03.

الفصل الثاني - تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

فكل هاته القرارات في الحالة الإستثنائية والناבעة من الإنفراد بالقرار وإقصاء للقطب الثاني في السلطة التنفيذية ساهمت بشكل كبير في تصدع النظام السياسي، وأدى إلى إنزلاقات خطيرة بالبلاد.

02-عدم الاستقرار البرلماني:

مما سبق عرفنا أن عدم الاستقرار البرلمان هو مظهر من مظاهر عدم إستقرار النظام السياسي، حيث نعني إستغلال حق حل البرلمان أو الإستقالات الفردية أو الجماعية لحزب أو كتلة ما، والذي سيصنع بالتأكيد إختلالات في العملية التشريعية¹.

كان لهذا الحق الممنوح لرئيس الدولة مساهمة في خلق حالة عدم إستقرار في مناسبتين عرفتاهما الجزائر المستقلة، حيث تم حل المجلس الشعبي الوطني عقب إلغاء دستور سنة 1963، وتم حله في مناسبة ثانية هي عقب فوز حزب معارض بالأغلبية في ظل دستور يسمح لها بتشكيل حكومة، وهاته الأخيرة ستكون نقيضا إيدولوجيا للرئيس المنتخب ولم تحضى برضى النخبة السياسية، وكان هذا سنة 1992، وفي الحالتين دخل النظام السياسي في أزمة²، وكانت الأزمة الأخطر والأصعب هي التي ظهرت بحل البرلمان سنة 1992، حيث تطورت حالة عدم إستقرار النظام السياسي

1 - محمد الصالح بوعافية، المرجع السابق، ص321.

2 - مجمد عمران، حل البرلمان في التجربة الدستورية الجزائرية بين الممارسة والنصوص، مجلة البحوث القانونية والسياسية، مجلد 03، العدد 16، جامعة سعيدة د الطاهر مولاي، الجزائر، 2021، ص219.

الفصل الثاني - تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

لتصبح عدم إستقرار أمني، مما هدد كيان الدولة، وقد إستغل حق حل البرلمان بصفة تعسفية مخالفة لما نص عليه دستور 1989 في المادة 120¹.

هنا نجد أن إنفراد رئيس الدولة بإختصاص حل المجلس الشعبي الوطني، وإقصاء الوزير من أن يكون ضمن دائرة القرارات المصيرية، يمكن أن يضع النظام السياسي في أزمة تمتد لسنوات، فعلى سبيل المثال نجد أنه بعد حل البرلمان سنة 1992 دخلت الجوائر في فراغ تشريعي، وعلى إثره تم تشكيل مؤسستين غير دستوريتين لتعوض الشغور، وهما المجلس الإستشاري والذي تحول فيما بعد لمجلس إنتقالي²، والمجلس الأعلى للدولة كبديل عن مؤسسة رئاسة الجمهورية³، فكل هاته

1 - هاته الأحداث جاءت عقب توقيف المسار الإنتخابي الذي كان من المفترض أن تنبثق منه حكومة أغلبية معارضة لرئيس الجمهورية، وهي حكومة حزب جبهة الإسلامية للإنقاذ، حيث تم حل المجلس الشعبي الوطني وإعلان حالة طوارئ، وهو ما أظهر فراغا دستوريا أدخل البلاد في دوامة عنف لسنوات، بالإضافة إلى ذلك، اتسمت هذه الفترة الانتقالية بمستوى كبير من عدم الاستقرار السياسي والاضطرابات الاجتماعية، والتي بلغت ذروتها في عقد من الصراع المسلح والعنف الدموي، بعد إلغاء والجيش، ووجد النظام نفسه في مواجهة الفوز المحتمل للجبهة الإسلامية للإنقاذ (FIS) للجنة الثانية من الانتخابات الوطنية، والتي كانت بين المقرر إجراؤها في يناير 1992 والانتخابات الأولى في ظل نظام التعددية الحزبية الذي تم تأسيسه في عام 1989. وفي حين لا تزال البلاد تكافح من أجل التعامل مع عواقب هذه الفترة الدموية ولم تحل بعد صراعات السلطة، سواء العلنية أو الخفية، بين الأفراد والجماعات والأحزاب والحركات ومختلف مؤسسات الدولة نفسها، من أجل إقامة دولة القانون والحكم الشرعي والدستوري، فإنها لا تزال تكافح أيضاً المشاكل والقضايا الأساسية في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أنظر Margaret Majumdar.Mohammed saad, Transition and development in algeria, published by intellect books,UK,2005,p02.

2 - أنظر James D Le sueur المرجع السابق ص 59، المجلس الاستشاري الوطني (المكون من 60 عضواً) حل محل البرلمان في 22 أبريل بمثابة السلطة التشريعية وإستحدثت لسد حالة الشغور البرلماني.

3 - أنظر James D Le sueur المرجع السابق ص 54، حيث كان المجلس الأعلى للدولة في الأصل تحت سيطرة خمسة رجال: محمد بوضياف (الذي تم تعيينه رئيساً)، وعلي هارون (وزيراً العدل)، وتيجاني هدام (وزير الشؤون الدينية السابق)، وخالد نزار (وزير الدفاع)، وعلي كافي (الأمين العام لمنظمة الوطنية للمجاهدين) حكم المجلس الأعلى للدولة الجزائر بشكل جماعي من عام 1992 إلى عام 1993، وبعد ذلك ظهر الجنرال المتقاعد، اليمين زروال، ليقتل الرئاسة بالتعيين في عام 1994، وعند عودته إلى الجزائر كان محمد بوضياف موضع إعجاب واسع النطاق كبطل من أبطال الحرب ضد الفرنسيين،

الفصل الثاني - تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

المظاهر من عدم إستقرار النظام السياسي كان لسلطة رئيس الدولة في حل البرلمان مساهمة رئيسية فيها.

إذن هاته السلطة الممنوحة لرئيس الجمهورية والمتمثلة في حل البرلمان، هي سلطة غير مقيدة وأدت إلى مخالفة الأحكام الدستورية رغم أنها سلطة دستورية.

03- عدم إستقرار دستوري (كثرة الدساتير والتعديلات والمراجعات الدستورية):

من المفترض أن يكون الهدف من وضع الدساتير هو ضمان إستقرار النظام السياسي وثباته في وجه التغيرات الداخلية والخارجية وإستقرار المؤسسات، لكن من الممكن أن يكون كذلك عاملاً مساهماً في صنع حالة عدم إستقرار وهذا في حالة تعددت المراجعات والتعديلات والدساتير، وفي بعض الحالات يمكن أن تغير الأحكام الدستورية طبيعة النظام السياسي القائم¹.

وحسب المؤسس الدستوري الجزائري فإن الدستور والتعديل الدستوري نابع من إرادة الشعب، ولكن التجربة الجزائرية ما قبل التعديل الدستوري لسنة 2020 أثبتت العكس، حيث عرفت عدة تعديلات خارج مجال الإرادة الشعبية، وهنا نجد تناقضات بين ما تنص عليه الدساتير من أن: "السلطة التأسيسية هي ملك للشعب" وبين

وكان قد أمضى 27 عاماً في المنفى في المغرب، وفي فبراير 1992 (في سن 72 عاماً)، دعا الجيش الجزائري بوضياف لقيادة المجلس الأعلى للتعليم كرئيس له. وباعتباره شخصاً خارجياً ومصلحاً سياسياً، كان بوضياف حتى ذلك الوقت معروفاً بأنه شخص غير مرتبط بالجيش وبالتالي فهو مستند عليه، بالإضافة إلى ذلك كان يمتلك خصائص فريدة وشخصية قوية يصعب السيطرة عليها.

1 - محمد الصالح بوعافية، المرجع السابق، ص324.

الفصل الثاني- تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

الممارسة والتطبيق هناك تناقض تام، وهذا كانت له إنعكاساته السلبية وتتلخص أساسا في عدم إستقرار دستوري.

ويعتبر عدم الاستقرار الدستوري أو كثرة التعديلات الدستورية من أبرز مظاهر عدم إستقرار النظام السياسي التي تطرقنا إليها في الباب الأول من هاته الدراسة، وهو الأمر الذي نحصيه في تاريخ الجزائر المستقلة، فبرجعنا إلى الفترة الممتدة من 1962 إلى 2020 نجد أن للجزائر أربعة دساتير وتعديلين 2016 و¹2020، وهو ما يعتبر عددا كبيرا بالمقارنة مع تاريخ الجزائر الفتى، وبالمقارنة مع نماذج الأنظمة السياسية المستقرة، فتعديلات الدساتير وتغييرها في الجزائر تكاد تكون مع تغير الرؤساء، والأكد أن التغييرات التي طالت الأحكام الدستورية وبالأخص تلك المتعلقة منها بالمؤسسات الدستورية، سيجهلها في حالة عدم إستقرار دائم، مما يؤثر سلبا على النظام السياسي، وهو الأمر الذي عايشته وتعيشه الجزائر.

إذن فرئيس الدولة عمليا هو المحتكر لسلطة تعديل الدستور وأبرز مثال للإستغلال السلبي لهذا الحق نجد التعديل الذي أحدث بموجب القانون 02-03 الموافق لـ: 10 أفريل 2002 والذي أقر باللغة الأمازيغية لغة رسمية² وذلك دون الرجوع للإرادة الشعبية، ونجد أيضا في مناسبة أخرى التلاعب بمدة العهدة الرئاسية

1 - موقع ويكيبيديا، دستور_الجزائر https://ar.wikipedia.org/wiki/دستور_الجزائر ، آخر زيارة للموقع بتاريخ 2024/10/08 على الساعة 23: 17.

2 -أنظر القانون 02-03 المتضمن تعديل الدستور، المؤرخ في 10 أفريل 2002، ج ر عدد 25، الصادرة بتاريخ، 14 أفريل 2002، حيث تمت دسترة اللغة الأمازيغية كلغة رسمية للبلاد دون الرجوع لإرادة الشعب.

الفصل الثاني - تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

بما يصب في صالح فئة معينة فاسدة متغلغلة في مؤسسات الدولة، ومن هنا نجد أن التعديل الدستوري إذا ما إحتكر سيكون من العوامل المساهمة في الإنفراد بالسلطة¹.

من خلال سلطة التعديل الدستوري غير المقيدة، النتيجة كانت أن كل رئيس يعدل الدستور أو يراجعه حسب ما تقتضيه إستمرارية النظام السياسي، وإستمرارية النظام لا تحمل في طياتها بالضرورة إستقرارا للنظام ففي بعض الأحيان تكون هناك إستمرارية للنظام السياسي لكن الاستقرار الذي يطبعها هو إستقرار سمي بالإستقرار المزيف أو المؤقت وهو ثبات النظام رغم إنتشار الفساد وغياب العدالة، وإنتهاك الحقوق والحريات وكما فسره سقراط في قوله: "الخوف يجعل من الأفراد أكثر خوفا وأكثر عبودية"².

وهذا النوع من الاستقرار لا يقوم على مقومات إستقرار النظام السياسي المعروفة، بل يقوم على الحلول المؤقتة التي تصنع إستقرارا مؤقتا، وهو عكس الاستقرار الدائم الذي يطبع الأنظمة الديمقراطية، الذي حتى وإن برزت فيه بعض مظاهر عدم إستقرار فإن ذلك ظاهرة صحية لأن طبقا لمؤشرات إستقرار النظام السياسي، لن يكون هناك نظام سياسي مستقر مائة بالمائة، حيث أن الإحتجاجات

1 -أنظر المادة 74 من التعديل الدستوري لسنة 2008 حيث قام الرئيس الأسبق عبد العزيز بوتفليقة بفتح العهودات الرئاسية دون الرجوع لسلطة الشعب، وبذلك فتح عوض أن يكون التعديل عاملا للإستقرار كان عاملا وسببا في تغلغل الفاسدين في أوصل الدولة ومؤسساتها مهدت لحالة عدم إستقرار وإحتقان شعبي أفرز لاحقا ما سمي بالحراك الشعبي سنة 2019.

2 -حسن فتحي عبد المولى، الاستقرار السياسي المفهوم والأنماط والمؤشرات، مجلة المعهد العالي للدراسات النوعية، مجلد 03، عدد 04 يناير، جامعة بنغازي، ليبيا، 2023، ص1436.

الفصل الثاني - تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

والمظاهرات السلمية مثلا تكون من صميم حرية التعبير ومظهر من مظاهر الديمقراطية¹.

إذن فسلطة التعديل الدستوري كانت في اغلب الأوقات تهدف لإستمرارية النظام لا لإستقرار النظام السياسي، وهو ما نتج عنه إستقرار مزيف مؤقت، يحمل في طياته بوادر إنفجار الوضع في أي لحظة، وهو ما حدث سنة 1988، و2019.

04-العنف السياسي والثورات كمظهر من مظاهر عدم إستقرار النظام السياسي.

هناك عدة عوامل ساهمت في التحريض الإجتماعي والعنف السياسي وأهمها الظروف الإقتصادية والإجتماعية القاهرة التي عاشتها الجزائر والتي إشتدت في الثمانينيات²، وبخصوص التحريض الإجتماعي فظهر جليا من خلال كثرة الإضرابات كالتى عرفتها المنطقة الصناعية بالرويبة حيث أدت إلى إضطدامات بين العمال والأمن، لتنتقل شرارة إلى قطاعات أخرى كالبريد والنقل³.

وجاءت أحداث الخامس من أكتوبر من عام 1988 لتضع حدا لأحادية السلطة التنفيذية وقد كانت من أسباب غليان النخبة السياسية والشعب لعدم لإنعدام المشاركة السياسية وتقاسم السلطة، أدى إلى زيادة معدل التحريض الاجتماعي، وإحتقان كبير صاحبه إنخفاض سعر البترول إرتفاع معدل البطالة الذي أدى لإنخفاض الحاد في القدرة الشرائية والمستوى المعيشي للمواطن وهذه كانت أسباب

1 -حسن فتحي عبد المولى، المرجع السابق، ص 1437.

2 -مصطفى بلعور، الإصلاحات السياسية في الجزائر 1988-1990، مجلة دفا تر السياسة والقانون، العدد الأول، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2009، ص01.

3 -مصطفى بلعور، المرجع السابق، ص02.

الفصل الثاني- تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

مباشرة وإضافية للثورة والعنف، وعلى إثرها إعلان حالة الحصار يوم 06 أكتوبر 1988¹.

فالضغط الكبير الممارس من قبل السلطة التنفيذية وذلك عن طرف إستعمالها للصلاحيات الواسعة الممنوحة لها في ظل غياب دولة القانون، وتغشي الفساد كان عاملا أساسيا في تخطيط النظام السياسي.

إذن فلقد إنتشر العنف السياسي والتحريض الاجتماعي بشكل رهيب ما قبل التعديل الدستوري لسنة 2020، وبلغ ذروته في مناسبتين سنة 1988 وسنة 2019، لكما هي العلاقة بين إنتشار هاته المظاهر وتوازن السلطة التنفيذية؟

بالعودة إلى تغول السلطة التنفيذية، وتمكين رئيس الجمهورية من خلال إعطائه صلاحيات واسعة، إستغلها هو أو إستغلت من خلاله لإطالة عمر النظام السياسي، وإستمراريته دون النظر إلى مدى إستقراره، فنجد أن بإستعمال هاته الصلاحيات تم قمع المعارضة، ونهبت الخزينة، لفائدة فئة محسوبة على النظام السياسي، وهو ما أدى إلى تراكمات أدت إلى الانفجار لاحقا.

فالنظام السياسي يجب أن يقوم على ضمانات لإستمراريته، و ضمانات لإستقراره في نفس الوقت، مع أنه الأولوية للإستقرار، لأن الاستقرار يؤدي إلى استمرارية النظام، لكن إستمرارية النظام لا تؤدي بالضرورة لإستقرار النظام السياسي.

1 -بئة الطيب، المرجع السابق، 544.

الفصل الثاني - تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

05-الإنقلابات والانتقال غير السلمي للسلطة والأزمات السياسية:

-عدم استقرار السلطة التنفيذية الذي يشمل الانقلابات والأزمات وعدم

الإستقرار المسلح:

إبان فترة التنفيذية الأحادية تم إجراء تغيير على السلطة الحاكمة بطريقة غير ديمقراطية والمتمثل في إنقلاب عسكري بغض النظر عن مبرراته وتسمياته، وحدثت أزمات سياسية أدت إلى أزمات أمنية، حيث تمت الإطاحة بالرئيس أحمد بن بلة بتاريخ 19 جوان 1956، وبموجب المرسوم الرئاسي رقم: 182-65 شكلت حكومة جديدة، وحل المجلس الثوري محل مؤسسة رئاسة الجمهورية، وبعد الإنتخابات الرئاسية سنة 1977 جمع هوارى بومدين بين رئاسة الجمهورية والحكومة ووزارة الدفاع¹.

وأما عن الأزمات التي عرفتها الجزائر، فهنا نميزها إلى ثلاثة أنواع أزمات سياسية وأزمات إقتصادية وأزمات إجتماعية، فمن أخطر الأزمات السياسية هوذاك الصراع بين المؤسسة العسكرية ورئاسة الجمهورية في عهد الرئيس أحمد بن بلة والتي تعتبر من أهم أسباب الإنقلاب، وقد ظهرت واشتدت هذه الأزمة سنة 1963 عندما قرر الرئيس أحمد بن بلة عقد أول مؤتمر لحزب جبهة التحرير الوطني، سنة 1964، وتنصيبه للجنة التحضير التي ضمت 44 عضوا، يقومون بإعداد النصوص الأساسية لعرضها على المؤتمر، وقد إعتبرت المؤسسة العسكرية هذا بمثابة محاولة من بن بلة

1 -يوسف جحيش، التطور المؤسساتي للنظام السياسي الجزائري دراسة السلطتين التنفيذية التشريعية، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، مجلة دولية محكمة نصف سنوية، جامعة باتنة 01 الحاج لخضر، العدد الخامس، جزائر، 2015، ص234.

الفصل الثاني - تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

والسياسيين ورجالات الحزب الأفراد بالسلطة وبالتالي يكون العسكريين الممثلين بوزير الدفاع هواري بومدين والضباط المواليين له خاضعين للسياسيين المدنيين، وبالإضافة للأزمة بين المؤسسة العسكرية برئاسة الجمهورية¹، هناك أزمة أخرى بين السياسيين في حد ذاتهم والتي ظهرت للعلن بعدم حضورهم للمؤتمر الذي إنعقد بتاريخ 16 أفريل 1964².

بالإضافة إلى تأزم الوضع بين المؤسسة العسكرية ورئاسة الجمهورية، هناك أزمة داخل حزب جبهة التحرير الوطني وتناقضات إيدولوجية مما أدى إلى صراع سياسي إمتدت آثاره إلى خارج الحزب وأصبح على مستوى مؤسسات الدولة في أكثر من مناسبة، وكان سببا في إقرار التعددية الحزبية بعد أحداث 1988³.

وهناك أزمة ما عرف بأحداث منطقة القبائل في سبتمبر من عام 1963⁴، التي قادها آيت أحمد، ومحاولة الطاهر الزبيري الانقلابية على الرئيس هواري بومدين في ديسمبر من سنة 1967⁵.

1 - عمار بوحوش، المرجع السابق، 165.

2 - الشخصيات السياسية التي إستجابت لدعوة حضور المؤتمر بتاريخ 16 أفريل 1964 هم: كريم بلقاسم، عبد الحفيظ بوصوف، لخضر بن طوبال، محمد يزيد، سعد دحلب، توفيق المدني، أما عن الشخصيات السياسية المعارضة لسياسة بن بلة من ضمنهم رفاؤه في السجن وهم محمد بوضياف، محمد خيضر، حسين آيت أحمد، رابح بيطاط بالإضافة إلى الرئيس السابقين للحكومة الموقته فرحات عباس وبن يوسف بن خدة. أنظر عمار بوحوش، المرجع السابق، 166.

3 - يوسف جحيش المرجع السابق، ص 236.

4 - أنظر عمار بوحوش، المرجع السابق، ص 160.

5 - فؤاد زناتي، تطور نظام الحكم وإشكالية الإستقرار السياسي في الجزائر، حوليات مجلة سنوية، العدد 7، جامعة وهران 2 محمد بن أحمد، الجزائر، ص 154.

الفصل الثاني - تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

إذن من خلال هاته الجزئية، وكما فعلنا في الجزئية السالفة، وجب علينا الربط وإيجاد العلاقة بين ظهور هذا المظهر لعدم الاستقرار السياسي وتوازن السلطة التنفيذية، فما العلاقة بين توازن السلطة التنفيذية وحدوث الانقلابات والانتقال غير السلمي للسلطة؟

إنه من خلال تتبعنا وتسلسل الأحداث التي تطرقنا إليها والتي تتلخص في حدوث إنقلابات وانتقال غير سلمي للسلطة، نجد أنها ترتبط بالصلاحيات في المجال العسكري، وعلاقة الرئيس بالمؤسسة العسكرية، ففي سنة 1975 وما سمي آنذاك بالتصحيح الثوري، كان الإنقلاب بقيادة وزير الدفاع، وعلى إثر نجاحه، ومنذ ذلك الوقت تم إسناد وزارة الدفاع لرئيس الجمهورية، بإستثناء الحكومة التي كان فيها خالد نزار يتقلد هذا المنصب، أما في عهد الرئيسين الشاذلي بن جديد ومحمد بوضياف وعبد العزيز بوتفليقة، فقد إشتد الخلاف بينهم وبين المؤسسة العسكرية، من ما أدى إلى عدم قدرتهم على إستغلال تلك الصلاحيات فكانوا ضحايا لهاته الخلافات.

06-إنعكاسات الإنفراد بالإختصاصات في الميدان الأمن والعسكري.

إن المجال العسكري والأمني يعتبر من أهم وأخطر الإختصاصات التي يضطلع بها رئيس الدولة، حيث أنه يمهد لإحكام قبضته على السلطة بالقوة، وقمع

الفصل الثاني - تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

المعارضة وتصفية المنافسين، ويتحول حينها النظام من الديمقراطية إلى الدكتاتورية، حيث نلاحظ عبر التاريخ أن أغلب الدكتاتوريين ذوي خلفية عسكرية وأحكموا السيطرة على الجيش.

وبالنسبة لتاريخ الجزائر فإن أغلب الرؤساء هم عسكريون أو تدعمهم المؤسسة العسكرية، وكما رأينا سابقا من خلال هاته الدراسة في بابها الأول فإن الإختصاصات العسكرية والأمنية يسيطر عليها رئيس الدولة، بإعتباره القائد الأعلى للقوات المسلحة ووزير الدفاع ويترأس المجلس الأعلى للأمن، فكانت القرارات التي صدرت في بعض المناسبات والتي تكون من مخرجات هذا الأخير هي قرارات ساهمت في تدهور إستقرار النظام السياسي، فقرارات نزول الجيش لقمع الشعب مثلا في أحداث 05 أكتوبر 1988 إتخذها رئيس الجمهورية، وهو الأمر الذي يمثل مظهر من مظاهر عدم إستقرار النظام السياسي، حيث خلف 189 قتيل و1442 مصاب¹، وهذا القرار جاء من سلطة أنه القائد الأعلى للقوات المسلحة، وهذه حالة من العديد من حالات إتخاذ رئيس الدولة لقرارات ذات طابع عسكري وأمني تمثل تهديدا للنظام السياسي أكثر من ضمان إستقراره.

وبالرجوع إلى الدساتير ما قبل 2020، فإنها تشابه فيما بينها من حيث منح الصلاحيات الواسعة لرئيس الجمهورية في الميدان الأمني والعسكري، وقد أثرا ذلك بالسلب على إستقرار النظام السياسي في الجزائر، رغم ان هناك بعض الإيجابيات لهذا الإستحواذ لكن لا ينفي أنه ساهم في إستغلال تلك الصلاحيات بما خدم إستمرارية النظام السياسي لكن لم يخدم إستقراره، وهذا ما جعل هناك تراكمات لتلك الممارسات كانت سببا في تخبط النظام السياسي لاحقا، ولهذا يمكننا الربط وإيجاد

1 - مصطفى بلعور، المرجع السابق، ص 03.

الفصل الثاني - تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

العلاقة بين الصلاحيات في الميدان العسكري والأمني وبين بروز مظاهر لعدم إستقرار النظام السياسي، مثل القمع، وتصفية المنافسين، وإستعمال الجيش كأداة في يد رئيس الجمهورية حيث انه القائد الأعلى للقوات المسلحة، ووزيرا للدفاع، والملاحظ أن أغلب القيادات الحزبية التي برزت بإقرار التعددية، كانت قد عرفت الاعتقالات والقمع.

07- غياب المشاركة السياسية والإنفراد بصنع السياسة العامة:

تعتبر المشاركة السياسية مظهر من مظاهر إستقرار النظام السياسي، وهذا في حالة ما إذا كانت دون وقوع نزاعات بين الحكومة ورأس الدولة، وغيابها يمثل مظهر من مظاهر عدم إستقرار النظام السياسي لأنه في هاته الحالة سيتم قمع المعارضة للإنفراد بالسلطة وسينتشر العنف السياسي، وفي الجزائر المستقلة لم تكن هناك مشاركة سياسية، لقد كان هناك نظام الحزب الواحد والرئيس الدائم والتمسك بالرئاسة لعدة عهديات، وأحادية للسلطة التنفيذية رغم توجه المؤسس الدستوري لتبني الإزدواجية خصوصا في دستور 1989، وفي الحالة الوحيدة التي كان من المفترض تشكل حكومة معارضة تشارك في الحكم وإقتسام السلطة التنفيذية بناء على أحكام دستور 1989، وذلك لفوزها بالأغلبية وهيمنتها على السلطة التشريعية، تبخر حلم الديمقراطية ومشاركة السلطة وذلك لغياب نية مشاركة السلطة من قبل النظام السياسي، حيث تم حل البرلمان وتأزمت البلاد¹.

أما فيما يخص المشاركة في وضع وتنفيذ السياسة العامة فسيطرة رئيس الدولة عليها يقصي الحكومة ويجعل من السياسة العامة للدولة رهينة إيدولوجية

1- Margaret Majumdar.Mohammed saad' op.cit:p02.

الفصل الثاني - تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

الرئيس حتى لو كانت حكومة أغلبية برلمانية، وهو بالتأكيد ما يصنع معارضة حتى داخل النظام السياسي نفسه، بالإضافة للإحتقان في أوساط المعارضة الحزبية والإيدولوجية.

وتعتبر القرارات التي تكون من ضمن مخرجات مجلس الوزراء هي قرارات تستند إلى إيدولوجية الرئيس والحكومة لا تعدو أداة للتنفيذ، حيث أن رئيس الجمهورية في كلتا الحكومتين سواء كانت رئاسية أم غير رئاسية، ستكون له الكلمة الأخيرة في مجلس الوزراء.

إن المشاركة السياسية كمظهر من مظاهر إستقرار النظام السياسي، مرتبطة بمدى نية النظام السياسي في تكريسها، ومن خلال ما سبق نجد أن المشاركة السياسية تكاد تكون شكلية فقط، فلقد كانت البلاد لعقود تحت حكم الحزب الواحد، وحتى بعد إقرار التعددية لقد كانت دون الوصول للمشاركة السياسية التي تتطلب إليها النخبة السياسية، أو الشعب عامة.

الفرع الثاني - إنعكاسات تفوق السلطة التنفيذية.

من خلال دراستنا هاته وجدنا أن السلطة التنفيذية كانت دائما لها الأسبقية والتفوق على السلطتين التشريعية والقضائية، وأن الفصل المرن بين السلطات والذي يفرض تعاوننا ورقابة متبادلة، هو في الواقع لا يعدو أن يكون نصوصا دستورية فقط، لكن الواقع العملي نجده مغايرا تماما، فالسلطة التنفيذية هي صاحبة الكلمة العليا في أغلب المجالات، من هنا نطرح السؤال التالي: ما هي مظاهر عدم إستقرار النظام السياسي التي إنعكست جراء هذا التفوق للسلطة التنفيذية في الفترة التي سبقت التعديل الدستوري لسنة 2020.

الفصل الثاني- تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

وللإجابة عن هذا السؤال سنسلط الضوء على أهم مظاهر عدم إستقرار النظام السياسي التي برزت ما قبل سنة 2020، والتي مردها تفرق السلطة التنفيذية على السلطتين التشريعية والقضائية، وهذ الربط هو الذي سيمكننا لاحقاً من تقدير ما إذا كان للأحكام الدستورية التي جاء بها تعديل 2020، سيكون لها التأثير السلبي أم الإيجابي على إستقرار النظام السياسي في الجزائر، أم ستكون تعديلات جوفاء.

أولاً-إنعكاسات تفوق السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية.

تكونت لدينا فكرة مما سبق تحليله وهي التفوق الظاهر والجلي للسلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في العديد من المجالات، سواء في المبادرة التشريعية، أو إجراءات التشريع التي تتحكم فيها الحكومة كإعداد جدول الأعمال مثلاً، أو في مجال التشريع الذي حدده الدستور، أو من خلال الرقابة، وحل البرلمان والذي يمثل قمة التفوق، وكان لهذا إنعكاسات كثيرة على إستقرار النظام السياسي الجزائري نذكر منها ما يلي:

إن التشريع بأوامر من قبل رئيس الجمهورية يمثل تمرد على السلطة التشريعية، ويمكنه كذلك من الإنفراد بالقرار عن طريق التنظيم والتشريع عن طريق الأوامر، وهو ما يجعله صاحب الإختصاص التشريعي الأصيل¹، نظراً لتفوقه في مجالي التشريع والتنظيم ونجد أن العديد من القوانين في مجالات حساسة صدرت بموجب أوامر أو مراسيم رئاسية، نجد منها على سبيل المثال قانون الصفقات 15-

1 -محدد حميد، إستعمال الأوامر في دستور 1996 أداة لتفوق السلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية)، دراسات قانونية، مجلة دورية محكمة تصدر عن دار البصيرة للبحوث والإستشارات والخدمات التعليمية، الجزائر، 2014، ص37.

الفصل الثاني - تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، الذي صدر بمرسوم رئاسي¹، وقوانين المالية التي تصدر عن طريق أمر رئاسي في حالة ما لم يصادق عليها البرلمان في غضون 75 يوما، وهو ما يعتبر مجالا حساسا للتشريع لتعلقه بالقدرة الشرائية للمواطن، والسياسية الجبائية.

وهو نفس الأمر بالنسبة لبعض التعديلات الدستورية، بالإضافة إلى العديد من الأوامر الرئاسية والتي تمرر دائما في دورة المجلس الشعبي الوطني لاحقا، ويمكن حصر إنعكاسات التشريع بأوامر، وسلطة التنظيم في كونها أدت إلى الإنفراد بالتشريع، وهو ما انعكس سلبا على جودة التشريعات وأهدافها، لأن إنحراف السلطة التنفيذية بعملية التشريع، سيمكنها من الإنفراد بالسلطة ووضع حد للمشاركة في صنع القرار، وهذا لا ينفي وجود إنعكاسات إيجابية خصوصا في حالة الإستعجال وإستمراية الوظيفة التشريعية حتى في حالة الحرب، كما ينظر رئيس الدولة للتشريع من زاوية أخرى مغايرة للبرلمان، وهي زاوية هيئة المطبقة للقوانين².

كل هذا التفوق جعل السلطة التنفيذية المتمثلة في رئيس الجمهورية تغتصب سلطة التشريع وتستحوذ عليها، وهذا ما جعل البرلمان ضعيفا ولا يوجد توازنا بينه وبين السلطة التنفيذية، ما مكن السلطة التنفيذية من إتخاذ العديد من التشريعات والتنظيمات أداة لإطالة عمر النظام السياسي على حساب إستقراره.

ثانيا-آثار تفوق السلطة التنفيذية على السلطة القضائية.

1 -مرسوم رئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، ج ر عدد 50، الصادرة بتاريخ 20 سبتمبر 2015.

2 -حبيب الرحمان غانس، الأوامر الرئاسية والمراسيم التنفيذية في إطار ضمان نفاذ أحكام الدستور، مجلد 09، العدد 03، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، 2016، ص245.

الفصل الثاني- تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

خلصنا مما سبق في هاته الدراسة إلى أن السلطة التنفيذية تتفوق على السلطة القضائية في الكثير من الجوانب، وهذا التفوق يتمثل في غياب إستقلالية القضاء وهيمنة السلطة التنفيذية على المجلس الأعلى للقضاء، من خلال رئاسته من طرف رئيس الجمهورية وإسناد نيابته لوزير العدل، وهو ما مهد لإستغلال السلطة القضائية في الكثير من القضايا إما لقمع المنافسين أو لتبرئة الموالين.

ومن هنا لقد كان لتفوق السلطة التنفيذية على السلطة القضائية آثار وخيمة على إستقرار النظام السياسي، والتي سنختصرها من خلال النقاط التالية:

01- غياب الردع والعقاب والإفلات من العدالة كأحد نتائج التفوق التنفيذي:

وهو ما ينتج من خلال تسلط وهيمنة السلطة التنفيذية، وذلك في ظل غياب المحاسبة وإختلاط المال الفاسد بالسياسة، وهذا ما نتج عن سنوات من تراكم لتلك الممارسات التي تصدر عن السلطة التنفيذية سواء رئاسة أو حكومة، فنجد أن القاضي أصبحت إستقلاليته حبرا على ورق، رغم النصوص الدستورية والقانونية التي تكرسها، فأصبحت الإطارات السامية والقيادية تتصف بالفساد، وأخذت تنهب مقدرات الشعب لسنوات، وذلك في غياب وعجز للسلطة القضائية، بل وفساد طال دواليب السلطة القضائية ذاتها¹، والذي كان إحدى الأسباب المباشر لإنطلاقة ما عرف بالحراك الشعبي لسنة 2019.

والملاحظ هنا أن التعيينات على مستوى القضاء أصبح يحكمها معيار الولاء، والعديد من قضايا الفساد المتعلقة بالسلطة التنفيذية، بقيت حبيسة الأدرج نظرا للفساد

1 -علي سعدي. عبد الزهرة جبير، الحراك الشعبي: دراسة في المفهوم والأسباب، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 14، العدد 02، جامعة النهرين، العراق، 2020، ص526.

الفصل الثاني - تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

الذي لحق السلطة القضائية من خلال السلطة التنفيذية، وخير دليل على هذا هو تحريك العديد من القضايا المتعلقة بوزراء وإطارات سامية في الدولة عقب إندلاع الحراك الشعبي.

وكذلك نسجل ضلوع رؤساء السابقون للجزائر في فساد مالي وسياسي كبير لكن بحكم تفوق السلطة التنفيذية على السلطة القضائية، فلم تؤسس محكمة عليا للدولة، ولم تتم محاكمة أي منهم، وبالمقابل تم محاسبة الوزراء والإطارات السامية في الدولة على إثر الحراك الشعبي، والذين كانوا في السابق غير متابعين ويتمتعون بحصانة، والقضاء لم يملك أي سلطة عليهم، وأفضل مثال على ذلك نجد أن وزير العدل حافظ الأختام السابق، محكوم عليه في العديد من القضايا منها عرقلة السير الحسن للعدالة¹، حيث أنه كان يمثل السلطة التنفيذية والتي أثرت فعلا في سير العدالة.

وهذا التمرد على القانون وعدم متابعة الفاسدين نتيجة جاء نتيجة لتفوق السلطة التنفيذية على السلطة القضائية، فأصبح في زمن مضى الفساد محمي من طرف الدولة، وانتشار الفساد المالي والسياسي والإداري هو من أبرز مظاهر عدم استقرار النظام السياسي.

02-إنعكاس ضعف القضاء الإداري في مواجهة الإدارة:

رغم ضمانات إستقلالية القضاء ورغم الأحكام الدستورية التي تعزز مركز القاضي الإداري في مواجهة الإدارة، ومع كل الحماية التي أقرها التعديل الدستوري

1 -مقال منشور بموقع فرانس 24 بالعربي، تحت عنوان السجن النافذ ثلاث سنوات بحق وزير العدل السابق الطيب لوح، <https://www.france24.com/ar/>، آخر زيارة للموقع 2024/10/11، على الساعة 14:48.

الفصل الثاني - تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

للقاضي من كل أشكال التدخل في التأثير على قراره، وهذا ما سجلناه من خلال الفصل السابق، إلا أن الواقع مغير تماما حيث نجد أن قرارات القاضي الإداري تتحاز إلى الإدارة عن طريق عدم إجبارها فينحصر قراره في إصدار أحكام إلغاء أو فحص مشروعية قراراتها أو تفسيرها، كما أن قرارته دائما ما كانت تراعي المصلحة العامة¹.

فضعف القاضي الإداري في مواجهة الإدارة والسلطة التنفيذية مكن هاته الأخيرة من الانحراف في قراراتها، وضربت بإستقلالية القضاء عرض الحائط وهو ما ساهم بشكل كبير في خلق عدم إستقرار النظام السياسي، الذي من مظاهره تراجع القضاء لصالح الإدارة.

بالإضافة إلى ضعف القاضي الإداري يوجد هناك أيضا عجزه أمام الأعمال والقرارات التي تصنف على أنها سيادية، حيث تخرج عن ولاية القضاء الإداري والقاضي لا يستطيع البث فيها.

المطلب الثاني: تقدير مدى إمكانية إستقرار النظام السياسي في ظل

2020.

على الرغم من الاستقرار الذي يبدو غداة ما سمي بالحراك السلمي في الجزائر والذي كان نتيجة التغيرات الإقليمية والعربية التي طالت عدة دول فسقطت أنظمة وقاومت رياح التغيير أخرى، أوبالأحرى تكيفت وتعاملت مع الإحتقان الشعبي بحيث تمكنت من الصمود، فإن البلاد لا تزال تواجه تحديات منها السياسية وأخرى

1 -زهرة عليم. عشاش حمزة، واقع العلاقة بين السلطة التنفيذية وسلطتي التشريع والقضاء في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة مدارات سياسية، مركز المدار المعرفي للأبحاث والدراسات، الجزائر، 2023، ص356.

الفصل الثاني- تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

إقتصادية وأمنية، ولازالت تعاني تبعات الأزمة الأمنية التي عصفت بها في تسعينيات القرن الماضي، والتي إرتقت في نظر البعض إلى مصاف الحروب الأهلية، خلفت أكثر من مائة ألف ضحية وسبعة آلاف مفقود¹.

فالنظام السياسي لم يعد بذلك النظام الذي كان مزيجا بين القوة السياسية والقوة العسكرية الذي عرفته الجزائر في أواخر القرن الماضي، فالوعي الشعبي في تزايد، ولم يعد المواطن هو نفسه الذي كان يؤمن بالحزب الواحد ذو الخلفية الثورية، وتغيرت العديد من المعطيات وخير دليل على ذلك هو ذاك الحراك السلمي الذي جاء نتيجة خبرة شعب عرف العديد من الثورات والأزمات، وعرف ماذا يعني عدم إستقرار النظام السياسي والدولة ككل.

إذن فالتعديل الدستوري لسنة 2020 كما رأينا جاء نتيجة لتراكمات وأزمات وتغيرات داخلية وخارجية، وكما رأينا حمل في طياته أحكاما تهدف لإرساء إستقرار طويل المدى وهو ما تضمنه مقولة رئيس الجمهورية المشهورة: " سوف يكون دستورا عابر للعهدات"² وسؤالنا هنا هل تلك الأحكام المتعلقة بالسلطة التنفيذية والتي وجدنا أنها تحمل في مضامينها ما يخل بتوازن السلطة التنفيذية سواء بين قطبيها داخليا أو بينها وبين السلطات الأخرى خارجيا هل ستكون عامل إستقرار للنظام السياسي أو العكس؟

وهنا وجب علينا تقدير ما هي إحتتمالات صمود النظام السياسي في ظل تلك الأحكام على ضوء القصور الذي كان في الدساتير السابقة وهذا من خلال مطلبين،

1- Yahia H Zoubir, The politics of algeria, first published 2020, published by Routeledge, New York, USA, 2020, p23.

² - حيث كانت هاته المقولة ضمن الحملة الترويج للتعديل الدستوري حيث وصفه رئيس الجمهورية عبد المجيد تبون بالدستور العابر للعهدات وهذا في أكثر من مناسبة.

الفصل الثاني- تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

في الأول الأحكام سنتناول تلك الأحكام المتعلقة بالسلطة التنفيذية والتي من الممكن أن تساهم في إستقرار النظام السياسي، أما في المطلب الثاني سنتناول تلك الأحكام التي جاء بها التعديل الدستوري ومن الممكن أن تكون لها تأثيرات وتداعيات سلبية على إستقرار النظام السياسي.

الفرع الأول- مدى مساهمة التعديل الدستوري لسنة 2020 في إستقرار النظام

السياسي.

مما لا شك فيه لكل دستور أحكام تؤثر بالسلب وأخرى تؤثر بالإيجاب على إستقرار النظام السياسي، وللتعديل الدستوري الأخير لسنة 2020، إيجابيات كما أن له سلبيات، سنذكر منها تلك المتعلقة السلطة التنفيذية وتكون ضمن عوامل إستقرار النظام السياسي من خلال ربطها بمؤشرات إستقرار النظام السياسي التي تطرقنا إليها في الفصل الأول من الباب الأول.

أولاً-تكريس إزدواجية السلطة التنفيذية.

تكون لرئيس الجمهورية سلطة مطلقة في إختيار الوزير الأول، غير أن واقع الحال يفرض أن إختيار وتسميته تخضع لتزكية الكتل التي تحظى بالأغلبية في البرلمان، وهو على عكس تسمية رئيس الحكومة في حال وجود أغلبية برلمانية معارضة حيث تكون يده مغلولة وسلطته مقيدة دستوريا¹، والإزدواجية هنا تكون فعلية لا شكلية إذا ما تشكلت حكومة أغلبية برلمانية غير رئاسية، كما جاء بها التعديل الدستوري لسنة 2020.

1 -أحمد عبد اللطيف إبراهيم السيد، السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، مكتبة القانون والإقتصاد، الرياض، السعودية، 2014، ص16.

الفصل الثاني - تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

ورغم أن تلك الإزدواجية التي أقرها المؤسس الدستوري من خلال التعديل الأخير لسنة 2020 تبقى رهينة صناديق الإقتراع، فإنه سيحسب له إنصاف الأغلبية البرلمانية غير الرئاسية، وإعطائها فرصة المشاركة السياسية وصنع القرار من خلال تشكيل حكومتها ووضع برنامجها، ويعتبر هذا في نفس الوقت من مؤشرات وعوامل إستقرار النظام السياسي.

ولكن ما يعاب على المؤسس الدستوري هنا هو عدم إلزام رئيس الجمهورية بتعيين من تستقر عليه الأغلبية البرلمانية غير الرئاسية كرئيس للحكومة، أي غياب الصيغة الإلزامية في صياغة الدستور بهذا الخصوص.

ومن جهة أخرى وفي حالة ما إنبثقت حكومة ذات أغلبية رئاسية فإن المؤسس الدستوري لجأ إلى توسيع صلاحيات الوزير الأول مقارنة بالدساتير السابقة، بغية إحداث تقارب بين المراكز داخل السلطة التنفيذية، وهو ما يضعي نوعا من التوازن ضمنا لإستقرارها وإستقرار النظام السياسي من خلالها، لكن مع ذلك يبقى رئيس الجمهورية هو صاحب الكلمة العليا في السلطة التنفيذية، ونجد أن إختصاصات الوزير الأول نفسها إختصاصات رئيس الحكومة وهو ما يمثل تناقضا وجب تداركه، لكن مع ذلك تبقى خطوة تثنى في طريق إزدواجية السلطة التنفيذية¹.

بالإضافة إلى هذا يجب تثنى زهاب المؤسس الدستوري إلى تمكين رئيس الجمهورية من تفويض بعض من صلاحياته للقطب الثاني من السلطة التنفيذية وهو ما نصت عليه المادة 93 من التعديل الدستوري 2020 في فقرتها الأولى، حيث جاء

1 - بن مالك بشير، خالدي عمر، إستحداث مناصبي الوزير الأول ورئيس الحكومة في التعديل الدستوري لسنة 2020 المرجعية والمغزى، مجلة الدراسات القانونية، المجلد 08، العدد 02، جامعة يحي فارس، المدينة، الجزائر، 2022، ص148.

الفصل الثاني - تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

نصها في هذا الخصوص كالتالي: "يمكن لرئيس الجمهورية أن يفوض للوزير الأول أورئيس الحكومة حسب الحالة، بعضا من صلاحياته" ورغم وجود إستثناءات لهذا التفويض لكنه يصب في خانة تكريس الإزدواجية وهو ما يثمن عليه، ضمانا لإستقرار النظام السياسي.

ثانيا - التداول السلمي على السلطة.

إن من أبرز مؤشرات إستقرار النظام السياسي هو التداول السلمي على السلطة من خلال تحديد العهودات، وتسليم السلطة بكل سلاسة ووفق ما تفرضه قوانين الدولة، ووفق ما تقتضيه العملية الديمقراطية¹.

وللتداول على السلطة ضمانات أساسية نجد انه قد تضمنها التعديل الدستوري لسنة 2020 نذكر منها:

01-تحديد العهدة الانتخابية:

لقد جاء التعديل الدستوري بنص صريح متعلق بالسلطة التنفيذية في هذا الخصوص، فحدد عدد العهودات الرئاسي من خلال نص المادة 88 حيث جاءت صريحة بنصها على: "مدة العهدة الرئاسية خمس سنوات" وفي فقرتها الثانية: "لا يمكن لأحد ممارسة أكثر من عهدتين متتاليتين أو منفصلتين"²، وهو ما يكرس التداول على السلطة مهما كانت نتيجة الانتخابات.

1 - سهيلة الهادي، المرجع السابق، ص129.

2 - أنظر المادة 88 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020.

الفصل الثاني - تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

بالإضافة لهذا فالدستور الحالي للجزائر حدد العهدة الانتخابية بـ 05 سنوات لجميع المنتخبين سواء رئيس الجمهورية، أو أعضاء المجالس المنتخبة بإستثناء مجلس الأمة الذي يحدد بستة سنوات، وهو ما تضمنته المادة 88 سالفه الذكر فيما يخص رئيس الجمهورية، بالإضافة لنص المادة 122 من التعديل الدستوري 2020، فيما يخص المجالس المحلية والمجلس الشعبي الوطني، حيث ينتخبون لخمس سنوات ولعهدتين فقط، وبالرجوع لرئيس الجمهورية نجد أن التكرار هو في جعل ممارسة مهام رئيس الجمهورية تكون لعشر سنوات إما مجتمعة أو منفصلة، وفي كلتا الحالتين فالتكرار هو لمرة واحدة¹.

وبالرجوع للفقهاء الحديث في هذا الخصوص نجد أنه قد ميز بين صاحب السيادة، والممارس للسيادة، فصاحب السيادة هو الشعب وهو من يمنحها لشخص ما، من خلال إحدى الطرق الشرعية التي تخوله أن يمارسها نيابة عن الشعب، سواء مبايعة ملك أو إنتخاب رئيس، أو غيرها من الطرق الشرعية القانونية لتولي السلطة، وتختلف مدة ممارسة السيادة من دولة لأخرى ومن نظام لآخر، وإن البقاء في السلطة طويلا يجعل الحاكم ينحرف فيبدأ بإستعمال كل الطرق التي تضعه على سدة الحكم لأطول مدة، مثل إعتقال وإغتيال المنافسين، وجعل عدد العهود مفتوحا دستوريا²، والقاعدة هي: "السلطة المطلقة سلطة مفسدة".

إن تحديد العهود وبشكل قاطع وصريح يدخل في دائرة التداول السلمي على السلطة وهو ما يثمن عليه المؤسس الدستوري، لأن فتح العهود يعتبر فتح

1- أنظر المادة 88 والمادة 122 من التعديل الدستوري الجزائري.

2 -بورحلة قوادرية، التداول السلمي على السلطة، مجلة البحوث السياسية والإدارية، المجلد 04، العدد 01، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، 2015، ص 60.

الفصل الثاني - تداعيات الاختلال في توازن السلطة التنفيذية.

الطريق نحو الإنفراد بالسلطة والإستبداد، وهو ما يجعل من رئيس الجمهورية أكثر تعزيزاً من خلال التعديلات على الدستور بحيث يحكم لأطول مدة وبصلاحيات أوسع.

02- تكرار إنتخاب الرئيس:

إن إعادة تكرار رئيس البلاد لعهدتين أو أكثر لها مؤيدون كما أن لها معارضين، فهناك من يحتج بأن عدم تكرار إنتخاب نفس الرئيس يؤدي إلى عدم إستكمال البرامج المسطرة، والتغيير في أسلوب العمل الإداري على مستوى المؤسسات المركزية، فمصر مثلاً مدة العهدة ستة سنوات وإعادة إنتخاب نفس الرئيس مطلقة ولا يوجد تحديد لعدد العهود، أما عن الأرجنتين والبرازيل فهي ستة سنوات غير قابلة للتجديد¹.

ومن خلال التعديل الدستوري لسنة 2020، فإن إنتخاب الرئيس يمكن أن يكون لعهدة أو لعهدتين على الأكثر، وفي سبيل إستكمال البرنامج الأفضل أن يمنح كل رئيس منتخب الفرصة لعهدتين، لأن مدة عشر سنوات ليست كافية مائة بالمائة، ولكنها تمثل وقتاً يمكن فيه الرئيس المنتخب من تحقيق الأولويات.

03- التعددية السياسية.

إن التعددية السياسية والتعددية الحزبية مظهر من مظاهر إستقرار النظام السياسي قد كرس لها التعديل الدستوري على غرار دساتير التي جاءت بعد إقرارها في دستور 1989، وذلك من خلال نص المادة 57 حيث نصت على: "حق إنشاء الأحزاب السياسية معترف به ومضمون²..."

1 - بورحلة قوادرية، المرجع نفسه، ص 61.

2 - أنظر المادة 57 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020.

الفصل الثاني - تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

وهذا التعدد يخلق فرصة متاحة للسياسيين وذلك من أجل تقلد السلطة والوصول لسدة الحكم، سواء عن طريق الترشح لرئاسة الجمهورية أو العمل على الوصول للأغلبية البرلمانية للحصول على فرصة للتقاسم السلطة معه من خلال الحكومة.

إذن من هاته الضمانات التي يجب توفرها نجد أن التعديل الدستوري 2020 قد تضمن أحكاما تساهم في التداول السلمي على السلطة، والذي يعتبر من أهم مظاهر إستقرار النظام السياسي وعكسه هو عدم التداول السلمي على السلطة كما رأينا سابقا، وهو مظهر متعلق بالسلطة التنفيذية، فلقد عرفت الجزائر الانقلابات والإغتيالات والانقلابات البيضاء كما حدث مع الرئيس الأسبق الشاذلي بن جديد، فهاته التداولات تعتبر تداولات غير سلمية على السلطة، وكذلك عدم تحديد العهودات الرئاسية الذي كان ساريا العمل به سابقا، يكرس الإستتار بالحكم، وينعدم فيه التداول على السلطة أصلا، كل هذا يؤدي إلى عدم الاستقرار المزيف الذي يحمل بذور الثورة مهما طال العهودات.

ثالثا- المحكمة الدستورية كضمانة إستقرار النظام السياسي.

إن النزاعات التي تنشأ بين السلطات معقدة ويمكن أن تؤدي إلى عدم إستقرار النظام السياسي، ومن هنا يجب وضع آلية للبحث في هاته النزاعات وحفظ التوازن بين السلطات الثلاث في الدولة، وهو الدور الذي أسند في التعديل الدستوري لسنة 2020 للمحكمة الدستورية، ونجد أن أحد أسباب توجه المؤسس الدستوري في الجزائر إلى إقرار المحكمة الدستورية هو نيته الإنتقال من الرقابة السياسية إلى الرقابة الدستورية،

الفصل الثاني - تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

وهذا ما يضع تساؤلا حول الإضافة التي ستقدمها المحكمة الدستورية بهذا الخصوص وما هي طبيعتها.

إذن كما رأينا سابقا أن المجلس الدستوري من الهيئات التي توكل إليها الرقابة على دستورية القوانين، وهناك نموذج آخر وهو قيام المحكمة العليا بهذا النوع من الرقابة وذلك علاوة على مهمتها وإختصاصها الأصيل، حيث يتم على مستواها الدفع بعدم دستورية القوانين أو التنظيمات في حالة ما إذا كان هناك تعدي على الحقوق أو خرق وإنتهاك للحريات، نذكر من الدول التي عملت بهذا النموذج فنزويلا، كولومبيا، سويسرا¹.

وبإستثناء المجلس الدستوري، فالنماذج الأخرى تنضوي تحت ما يسمى بالقضاء الدستوري، فماذا نعني بالقضاء الدستوري؟

01- مفهوم القضاء الدستوري.

لكي يكون تقديمنا لهذا المفهوم منهجيا، سننطلق من تعريف مختصر للقضاء الدستوري، ومن خلاله، سنحاول توضيح أهمية هذا النوع من القضاء ودور في إستقرار النظام السياسي.

1 - صحراوي مہار، مجالي القانون والتظيم في الدساتير الجزائرية، رسالة من أجل نيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر 01 بن يوسف بن خدة، كلية الحقوق سعيد حمدين، 2017-2018، ص 296.

الفصل الثاني - تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

أ- تعريف القضاء الدستوري.

يعرف القضاء الدستوري انه: "مجموعة القواعد القانونية المستتبهة من أحكام المحاكم في مجال الدستور، وأطلق عليه بعض الفقهاء القانون الدستوري إسم القضاء السياسي نظرا لطبيع المنازعات"¹

وتختلف الآليات والهيئات المنوطة بهذا الاختصاص حسب كل دولة وبإختلاف الأنظمة السياسية، حيث ينقسم القضاء الدستوري إلى نوعين، فهناك النواع الأول حيث تكون فيه الرقابة لامركزية، أما النواع الثاني فإن الرقابة فيه على دستورية القوانين تكون مركزية.

- الرقابة اللامركزية على دستورية القوانين.

في بعض الدول تمنح حق الرقابة القضائية على دستورية القوانين لجميع المحاكم مهما كانت درجتها، وأفضل مثال نوره في هذا الخصوص هو الرقابة القضائية على دستورية القوانين في الولايات المتحدة الأمريكية، وهو عكس ما يشاع بممارسة هذا الاختصاص من طرف المحكمة العليا، لأن المحاكم تجد أن النظر في دستورية القوانين جزءا من إختصاصها، ويدخل في دائرة وظيفتها عند النظر في خصومات ومنازعات الأفراد، أما عن دور المحكمة العليا في هذا الصدد فنجد أن لها الفصل النهائي في الطعن بعدم دستورية، والكلمة الأخيرة، أنا إذا كان الدفع متعلق

1 - ماز حسن، القضاء الدستوري طريق نحو الديمقراطية (دراسة في التجارب الدستورية المقارنة)، مجلة البدر، مجلد 06، عدد 01، جامعة بشار، الجزائر، ص04.

الفصل الثاني - تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

بالقوانين الاتحادية أو قوانين الولايات، فإن في هاته الحالة الإختصاص يكون حصريا للمحكمة العليا¹.

- الرقابة المركزية على دستورية القوانين.

في هذا الأسلوب من أساليب الرقابة على دستورية القوانين، يكون الدفع على مستوى جهة واحدة مخولة دستوريا ولها الإختصاص الحصري للبت في هذا النوع من القضايا، وهي بدورها تختلف في تحديد هاته الجهة ونميز ذلك إلى نوعين، فهناك من الدول من أسندت هذا الإختصاص إلى المحكمة العليا أو ما يسمى بمحكمة النقض، حيث يضاف إلى إختصاصاتها المعروفة، إختصاص النظر في الدفوع الخاصة بدستورية القوانين، ونذكر على سبيل المثال في هذا الخصوص، سويسرا حيث أسندت بموجب دستور سنة 1874 للمحكمة العليا النظر في مدى دستورية القوانين لها حق الإمتناع عن تطبيق المخالفة منها للدستور، وتمارس هذا الإختصاص علاوة على إختصاصها في القضايا المدنية والجنائية.

أما النوع الثاني أو التوجه الآخر في هذا الشأن، فأغلب الدول التي إنتهجت القضاء الدستوري للرقابة على دستورية القوانين، إتجهت إلى إنشاء محكمة مخصصة لهذا الغرض²، على غرار الجزائر مؤخرا ضمن التعديل الدستوري لسنة 2020.

1 - حسن مصطفى البحيري، المرجع السابق، ص 278.

2 - حسن مصطفى البحيري، المرجع السابق، ص 194.

الفصل الثاني- تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

ب- أهمية القضاء الدستوري.

يثار الجدل بشأن أهمية ونجاعة القضاء الدستوري من منطلق أن أعضاء المجلس الدستوري معينون ومنتخبون من طرف المؤسسات التي سيثور بينها الخلاف، وتحتكم له، وهو ما جعل بعض البرلمانيين عندما إحتدم صراعهم مع المحكمة الدستورية إلى القول: "نحن نمثل الشعب، بينما أعضاء المحكمة الدستورية يمثلون رجال السياسة"¹

وبغض النظر عن هاته التناقضات والإختلافات فإن للقضاء الدستوري أهمية بالغة من خلال تدارك نقص القوانين والتنظيمات والمعاهدات، وتحديد مدى مطابقتها لدستور البلاد، والحيولة دون الوصول إلى تطبيقها مشوبة بالعيوب أو إلغائها كلياً، ومن جهة أخرى فالقضاء الدستوري يلعب دوراً هاماً في رفع مستوى الأداء البرلماني من حيث تزكية النقاش ومشاركة الخبرات، وبالتالي سيكون هناك جودة في النصوص التشريعية والتنظيمية، التي بدورها تؤدي إلى إرضاء الشعب، وخلق الإستقرار².

02- طبيعة المحكمة الدستورية من خلال أحكام التعديل الدستوري 2020.

إن إستحداث المحكمة الدستورية من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020، يجل الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، تتجه نحو القضاء الدستوري، لكن قبل الإقرار بذلك وجب علينا تحديد طبيعة هاته المحكمة، وهذا سيكون من خلال النقاط التالية:

1 -ماز حسن، المرجع نفسه، ص 04.

2 -ماز حسن، المرجع السابق، ص 05.

الفصل الثاني- تداعيات الاختلال في توازن السلطة التنفيذية.

أ- ظهور المحكمة الدستورية:

إن الرقابة على دستورية القوانين، وإحترام الدستور أدى إلى ظهور نوعين من الهيئات المختصة في ذلك، وهذا حسب النظام السياسي القائم، وحسب الفصل بين السلطات المعتمد، إستنادا إلى كتابات الفقيه كلسن (Kelsen)، فظهرت في أمريكا عن طريق القضاء ونشأت عام 1803 وتطورت إلى أن أصبحت ما عليه اليوم، وقد تبعتها في إعتقاد ذلك الأسلوب أغلب الدول في قارة أوروبا، غير أن هناك إستثناء أوروبي هو الأسلوب الذي تم إعتماده في فرنسا وفي المستعمرات التابعة لها، حيث إعتد ما أطلق عليه اسم الرقابة السياسية، التي تمارس من خلال هيئة تسمى المجلس الدستوري¹، وهو ما إنتهجه الجزائر في هذا المجال وما إستمر إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 2020 حيث غيرت من نهجها وذلك بتوجهها نحو القضاء الدستوري، وإستحداث المحكمة الدستورية.

ب- تعريف المحكمة الدستورية:

إنطلاقا من نظرة الفقه للمحكمة الدستورية فقد عرفها من زاويتين، عضويا وموضوعيا، أما من الجانب العضوي فقد عرفها على أنها: "تلك الجهاز أو الهيئة التي تضطلع بوظيفة الرقابة على دستورية القوانين، أما من الناحية الموضوعية فقد

1 -مرابط حسان، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 10، العدد 02، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2023، ص249.

الفصل الثاني - تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

عرفها الفقه أنها تلك المحاكم المختصة في الفصل وإصدار الأحكام فيما يتعلق بالمسائل الدستورية، أو بإختصار البث والفصل في مسائل الدستور¹.

وعرفت فقها أيضا على أنها: "محكمة متخصصة مهمتها الرقابة على دستورية القوانين، وهي الجهة المختصة الوحيدة التي تنظر في مدى دستورية القوانين، وتبث في الدعاوى المتعلقة بإلغاء القوانين المخالفة للدستور"².

وعرفها التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 من خلال نص المادة 185 على أنها: "مؤسسة مستقلة مهمتها ضمان إحترام الدستور، وتضبط سير المؤسسات نشاط السلطة العمومية"³.

وأضافت المادة 190 إختصاص البث في مدى دستورية المعاهدات والتنظيمات التي تصدر عن رئيس الدولة والوزير الأول ورئيس الحكومة حسب الحالة⁴.

ومن خلال هذين التعريفين الفقهي والتشريعي، نجد أن المحكمة الدستورية بالإضافة لكونها هيئة تضمن عدم خروج القوانين عن الإطار الدستوري فإنها تضمن كذلك التوازن بين السلطات.

1 - بن مشري عبد الحليم. مقري صونيا، الإطار القانوني للمحكمة الدستورية في الجزائر (المفهوم والتشكيلات والإختصاصات)، مجلة نوميروس الأكاديمية، المجلد 04، العدد 02، المركز الجامعي مغنية، الجزائر، 2023، ص34.

2 - نعمان أحمد الخطيب، المرجع السابق، ص558.

3 - أنظر المادة 185 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020.

4 - أنظر المادة 190 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020.

الفصل الثاني- تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

ومن خلال التعريف التشريعي، نجد أن إختصاص المحكمة الدستورية منقسم بين ضمان إحترام الدستور وعدم الخروج عن أحكامه فيما يتعلق بالتشريع أو التنظيم، وكذلك ضبط سير ونشاط المؤسسات والسلطات العمومية، وهو ما يدخل ضمن دائرة البث في النزاعات التي قد تنشأ بين السلطات بالإضافة إلى حفظ التوازن بينها، بالإضافة إلى تفسير الأحكام الواردة في الدستور، وبالرجوع إلى المقارنة بينها وبين المجلس الدستوري، فإن هذا الأخير لم يكن صاحب الإختصاص فيما يتعلق بفض النزاعات بين السلطات والتفسير، وهذا ما يعتبر إضافة إيجابية، خاصة في ظل هيمنة السلطة التنفيذية¹.

03-تشكيلة المحكمة الدستورية في الجزائر

من خلال نص المادة 186 من التعديل الدستوري لسنة 2020، نجد أن تشكيلة المحكمة الدستورية تضم 12 عضوا، ينقسمون بين معين ومنتخب، أربعة منهم يتم تعيينهم من طرف رئيس الجمهورية بمن فيهم رئيس المحكمة الدستورية، وهذا مظهر من مظاهر تفوق السلطة التنفيذية، حيث أن صوت رئيس المحكمة يكون مرجحا في حال تساوي الأصوات، أما فيما يخص المنتخبين فإننا نجد قاضيين منتخبين من بين قضاة المحكمة العليا ومجلس الدولة، وبالرجوع إلى أصل تعيينهما كقضاة سنجد أن تبعية السلطة التنفيذية، حيث أنهما يعينان من طرف رئيس

1 -دريد كمال، دور المحكمة الدستورية في مجال حل الخلافات بين السلطات الدستورية وتفسير الأحكام الدستورية، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد 07، العدد 01، جامعة عمار الثابجي، الأغواط، الجزائر، 2023، ص1796.

الفصل الثاني - تداعيات الاختلال في توازن السلطة التنفيذية.

الجمهورية¹، وهو ما يجعل الأعضاء الذين يتبعون لرئيس الجمهورية ستة، أربعة منهم بصفة مباشرة، وإثنان بصفة غير مباشرة، والملاحظ أن تمثيل السلطة القضائية بعضوين فقط يعتبر قليلا بالمقارنة بتمثيل السلطة التنفيذية.

اما عن الأعضاء المنتخبين الستة الباقين فهم ممنخبون من ضمن أساتذة القانون الدستوري على مستوى الندوات الجهوية، وقد طرحت العديد من الإشكاليات في هذا الصدد².

04- طبيعة المحكمة الدستورية في الجزائر.

من خلال ما سبق في النقطة المتعلقة بظهور المحكمة الدستورية، خلصنا إلى أن هناك نوعين من الرقابة على دستورية القوانين، هناك رقابة سياسية، وهناك رقابة قضائية، والملاحظ من إستحداث المحكمة الدستورية في الجزائر أن المؤسس الدستوري لم يفصل بشكل قاطع في طبيعة هاته الهيئة يكمن هذا الموقف في توضيحين:

11 - خشمون مليكة. قروط فضيلة، إسهام المحكمة الدستورية في الجزائر في تحقيق العدالة الدستورية -دراسة في إطار التشكيلة العضوية للمحكمة-، المجلد 03، العدد 01، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، الجزائر، 2023، ص 16.

2 -أنظر خشمون مليكة. قروط فضيلة، المرجع نفسه، ص 15، حيث أنه تم طرح العديد من الإشكاليات بخصوص العملية الانتخابية، فإقصاء أساتذة القانون الجنائي في جامعات وتمكنهم من الإنتخاب في جامعات أخرى أشار إشكالية، حيث أن جماعات تصنفهم ضمن القانون العام وهذا مما مكنهم من الإنتخاب، وجامعات أخرى أقتهم لإعتبارهم من أساتذة القانون الخاص، إلى أن تم الفصل في هذا الموضوع من طرف اللجنة الانتخابية الوطنية، وذلك بالرجوع إلى ما كتب على الشهادة.

الفصل الثاني - تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

أ- إن التوجه الذي إعتنقه المؤسس الدستوري بهذا الخصوص وهو القضاء الدستوري، يتناقض مع تشكيلة المحكمة الدستورية التي نجد فيها أن التعيين من طرف السلطة التنفيذية يطغى عليها، وهنا يمكن أن نجد شخصيات سياسية ربما لا علاقة لها بميدان القضاء ضمن هاته التشكيلة، بالإضافة إلى آلية الإخطار التي تصب في كفة السلطة التنفيذية¹.

ب- إن ضم قاضيين إلى تشكيلة المحكمة الدستورية، لا يعطيها تماما الصبغة القضائية لأنها حافظت على نفس تعداد القضاة الذي كانت عليه تشكيلة المجلس الدستوري، ولكي تكون المحكمة الدستورية ذات صبغة قضائية، وجب على المؤسس الدستوري أن يسعى لأن تكون تشكيلة القضاة نصف التشكيلة على أقل تقدير².

05- دور المحكمة الدستورية في حفظ التوازن بين السلطات.

ولكن على العموم فحل الخلافات التي تنشأ بين السلطتين التنفيذية والتشريعية من خلال المحكمة الدستورية، يعتبر تكريسا للتوازن رغم الغموض الذي يعتري طبيعة الخلافات، حيث أن إعطاء فرصة للسلطة التشريعية لمواجهة السلطة التنفيذية بعدما كان ذلك من المستبعد قبل التعديل الدستوري وإستحداث المحكمة الدستورية يعتبر في حد ذاته آلية لخلق التوازن بين السلطتين.

من البديهي أن يتصف ويتميز النص الدستوري بالشمولية وعدم التفصيل، لكن هذا التميز يعاب على القوانين العضوية وهو ما نجده من خلال نص المادة 192 من

1 -مرابط حسان، المرجع السابق، ص250.

2 - مرابط حسان، المرجع السابق، ص254.

الفصل الثاني - تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

التعديل الدستوري لسنة 2020، حيث أشارت بشكل مقتضب إلى إختصاص المحكمة الدستورية في حل الخلافات التي قد تنشأ بين السلطات بالإضافة إلى تفسير الأحكام وهو نفس الغموض الذي نواجهه في القانون العضوي للنظام المحدد لقواعد عمل المحكمة الدستورية¹، من خلال عدم تحديد تلك الخلافات التي أشارت إليها المادة 13 والمادة 14.

ورغم هذا يمكن إستخلاص طبيعة الخلاف بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية حيث أنه يمكن أن يثور بسبب مجال التشريع، أو مجال الرقابة، أو مجال الإستشارة والتعاون بين السلطتين².

يعتبر دور المحكمة الدستورية المتمثل في البث في النزاعات التي قد تنشأ بين السلطات، والتي قد تتطرق إلى أن تصبح أحد مسببات عدم إستقرار للنظام السياسي، من أبرز أدوارها التي تحافظ بها على التوازن بين السلطات، وهي ضمان ألا يكون هناك تعدي سلطة على مجال سلطة أخرى، وهذا لن يكون إلا من خلال هيئة مستقلة، وصفة الإستقلالية هاته هي ما دفع بالمؤسس الدستوري إلى أن يدرجها كمؤسسة رقابة في الباب الرابع، وألا يدرجها في الباب المخصص لسلطة القضائية³.

إن إستحداث المحكمة الدستورية بالتأكيد سيكون له الأثر الإيجابي في حفظ التوازن بين السلطات، وكبح جماح تغول السلطة التنفيذية من خلال الرقابة على

1 - أنظر المادة 13 والمادة 14 من النظام المحدد لقواعد عمل المحكمة الدستورية، ج ر عدد 04، الصادرة بتاريخ 22 جانفي 2023.

2 - كمال دريد، دور المحكمة الدستورية في مجال حل الخلافات بين السلطات الدستورية وتفسير الأحكام، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد 07، العدد 01، جامعة عمار التليجي، الأغواط، الجزائر، ص1774.

3 - بن مشري عبد الحليم. مقري صونيا، المرجع السابق، ص 35.

الفصل الثاني - تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

التنظيمات والأوامر والمعاهدات، وكنقطة إيجابية ثانية تحسب للمؤسس الدستوري هو تخفيض عدد البرلمانين في مجال الإخطار¹.

من هنا نجد أن دور المحكمة الدستورية المستحدثة بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020، هام جدا في مجال حفظ التوازن بين السلطات والمؤسسات الدستورية، وفض الخلافات التي تثور بين السلطات، وهو ما سيكون له الأثر الإيجابي بالتأكيد على إستقرار النظام السياسي، رغم الإنتقادات الموجهة لهاته الهيئة بخصوص التبعية العضوية.

رابعا - الإبقاء على الثلث الرئاسي كضمان لإستقرار مجلس الأمة.

يمثل الثلث الرئاسي المعين من طرف رئيس الجمهورية ضمانا إستقرار لهاته المؤسسة الدستورية، حيث أن الثلثين الآخرين يتكونان من مختلف التيارات والكتل الحزبية لها توجهاتها ولها إيدولوجيتها، وفي حال ما إشتد الخلاف وتباعد المواقف فإن الكلمة الفاصلة تعود للثلث الذي يتبع السلطة التنفيذية، حيث يعتبر الثلث الرئاسي هنا هو الأقلية الفاصلة².

خامسا - دور السلطة الوطنية لمراقبة الانتخابات في توازن السلطتين التنفيذية والتشريعية.

1 - بودواية محمد. ميمونة سعاد، مدى تأثير المركز القانوني لرئيس الجمهورية على فعالية الرقابة الدستورية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 14، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2021، العدد 02، ص399.

2 - زهرة عليم. عشاش حمزة، المرجع السابق، ص349.

الفصل الثاني - تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

إن الانتخابات بكافة أنواعها تمثل منعرجا حاسما في مسيرة الأنظمة السياسية، حيث يمكن أن تكون نزيهة سلسة وتساهم في إستقرار النظام السياسي عن طريق الإحتكام للصندوق كفيصل، كما يمكن لها أن تمثل منعطفًا خطيرا يعصف به، وهنا وجب وضع هيئة مستقلة تتحصر مهمتها في ضمان السير الحسن للإنتخابات بما يضمن إستقرار النظام السياسي، وعليه إستحدث المؤسس الدستوري مؤسسة دستورية تضطلع بهذا الدور، وإصطلح عليها دستوريا بالسلطة الوطنية المستقلة للإنتخابات، فما هي هاته السلطة وكيف تساهم في توازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية؟

إذن في هذا الجزء من الدراسة سوف نركز على هاته السلطة بالتحديد فيما يتعلق بضمان التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في العملية الانتخابية، حيث أننا فيما سبق من التشريعات نجد أن السلطة التنفيذية كانت تتدخل بشكل صارخ في العملية الانتخابية، وهذا بغية ضمان أغلبية برلمانية موالية لرئيس الجمهورية وتخدم النظام السياسي القائم لإستمراره حتى ولو على حساب إستقراره.

وبالرجوع لما قبل 2020 لقد كانت مهمة مراقبة الانتخابات فيما سبق، موكلة للهيئة الوطنية العليا لمراقبة الانتخابات وهذا بموجب دستور 2016¹، في فصله الثاني المادة 194، حيث عرفت الهيئة العليا لمراقبة الانتخابات كالتالي: "تحدث هيئة عليا مستقلة لمراقبة الانتخابات، ترأس الهيئة شخصية وطنية يعينها رئيس الجمهورية، بعد إستشارة الأحزاب السياسية....."، وهي هيئة لا تتمتع بالشخصية المعنوية، تتحصر مهمتها في الرقابة على العملية الانتخابية، وضبط القوائم وكل ما يتعلق بالتحضيرات، لكن الواقع أنها كانت تقوم بهاته العمليات بمرافقة السلطة التنفيذية لحد

1 -أنظر المادة من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2016.

الفصل الثاني - تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

التدخل والتحكم التام وتوجيه العملية الانتخابية بما يخدم النظام السياسي، فكان التعقيم وغياب الشفافية والنزاهة مظهرا بارزا، وهو ما فتح باب التشكيك والجدل دائما في نتائج العملية الانتخابية، وهو ما كان حتى قبل دستور 2016، حيث كانت مهمة الإشراف على العملية الانتخابية تسند للجنة المستقلة لمراقبة الانتخابات بموجب القانون العضوي 12-101¹، والعامل المشترك بين جميع هاته الهيئات الرقابية على العملية الانتخابية أنها لم تستطع كبح السلطة التنفيذية من التأثير في عملية الانتخاب.

هو الأمر الذي مهد لإستحداث السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، حيث تمت دسترتها في التعديل الدستوري 2020.

فما هي هاته السلطة، وهل إعطاؤها وصف السلطة سيمكنها من ضمان نزاهة وشفافية الانتخابات بما يكفل حق الأحزاب في إقتسام السلطة والمشاركة السياسي؟ وهل ستساهم في إستقرار النظام السياسي من خلال ضمان تكافؤ الفرص بين الأحزاب المحسوبة على السلطة التنفيذية والأحزاب المعارضة لها؟

قبل التطرق إلى هاته الإجابات فسنعطي أولا مفهوما ولو مختصرا للسلطة الوطنية لمراقبة الانتخابات من خلال ما يلي:

01-تعريف السلطة الوطنية المستقلة لمراقبة الانتخابات.

لقد عرف التعديل الدستوري لسنة 2020، السلطة الوطنية المستقلة من خلال المادة 200 على أنها: "مؤسسة مستقلة"، وهو تعريف مقتضب يعتمد على المعيار

1 -أنظر المادة 168 من القانون العضوي 12-01 المؤرخ في 12 يناير 2012، المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر عدد 01، الصادرة بتاريخ، 14 يناير 2012.

الفصل الثاني - تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

العضوي، لكنه أضاف إليها تعريف آخر من خلال المهام الموكلة لها والذي إعتد المعيار الموضوعي، وذلك من تضمنته المادة 102 حيث عرفها على أنها مؤسسة تضطلع بالمهام التالية:

أ- يوكل إليها مهمة التحضير والتنظيم والتسيير والإشراف على الانتخابات بأنواعها الثلاث بالإضافة إلى الإستفتاء.

ب- تشرف على كل العمليات التحضيرية من تسجيل في القوائم الانتخابية ومراجعتها الدورية والإستثنائية، وتشرف على عملية الإقتراع وفرز الأصوات والنظر في المنازعات الانتخابية.

وهاته المهام تمارس منذ يوم إستدعاء الهيئة الناجبة إلى غاية يوم إعلان النتائج المؤقتة للإنتخاب، وتكون ممارسة هاته المهام في إطار الشفافية والنزاهة والحياد التام وعدم التحيز لجهة أو تيار أو حزب¹.

وقد عرفها القانون العضوي 19-07 من خلال نص المادة الثانية حيث جاءت: "تنشأ سلطة وطنية مستقلة للإنتخابات تمارس مهامها دون تحيز، تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال الإداري والمالي وتدعى في صلب النص السلطة المستقلة"².

1 -أنظر المادة 202 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020.

2 -أنظر المادة الثانية من القانون العضوي 19-07، المؤرخ في 14 سبتمبر 2019، المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للإنتخابات، ج ر عدد 55، الصادرة بتاريخ، 15 سبتمبر 2019.

الفصل الثاني - تداعيات الاختلال في توازن السلطة التنفيذية.

وجاء في المادة السابعة ما يلي: "طبقاً لأحكام الدستور تضمن السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات تحضير وتنظيم وتسيير والإشراف على مجموع العمليات الانتخابية الإستئنائية"¹.

فمن خلال هاته التعاريف التشريعية نجد أن المشرع الجزائري قد إستند لمعيارين، هما المعيار العضوي بأن أطلق عليها إسم مؤسسة مستقلة، والمعيار الموضوعي من خلال المهام الموكلة لها.

ومن خلال ما سبق نستنتج أن السلطة العليا للانتخابات تتمتع بالشخصية المعنوية نظراً لإستقلالها الإداري وحيازتها للذمة المالية المستقلة، وتتكون من مجموعة أشخاص وأموال هدفها ضمان السير الحسن للعملية الانتخابية، ولديها أهلية التقاضي.

03-مدى إستقلالية السلطة الوطنية لمراقبة الانتخابات.

بالحديث عن إستقلالية الهيئات والسلطات، يجب الرجوع دائماً إلى تشكيلة هاته السلطة، ومدى تدخل السلطة التنفيذية في تشكياتها، فمن خلال التعديل الدستوري 2020، نجد أن تعيين أعضاء السلطة يرجع لرئيس الجمهورية²، وهو ما يخل بإستقلالية السلطة.

1 -أنظر المادة السابعة من القانون العضوي 19-07 نفسه.

22 -أنظر المادة 201 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، حيث نصت على ان تعيين أعضاء السلطة الوطنية المستقلة، ورئيسها يدخل ضمن إختصاصات رئيس الجمهورية.

الفصل الثاني- تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

تمتع أعضاء السلطة بالحصانة يكرس إستقلالية هاته المؤسسة، ويمكنهم من أداء مهامهم بكل اريحية وبعيد عن أي شكل من أشكال التهديد¹.

ولكن بالمقابل نجد كذلك أن هناك تبعية السلطة للجهاز التنفيذي من خلال الموظفين والأعوان الإداريين العموميين، في ظل غياب التأطير الكافي والتكوين المتخصص بهذا المجال، وهذا ما يؤثر على إستقلالية هاته المؤسسة.

02-القيمة المضافة للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

يمكننا تلخيص الإضافة التي جاء بها التعديل الدستوري من خلال دسترة هاته السلطة في النقاط الجوهرية التالية:

أ- النأي بالعملية الإنتخابية بعيدا عن تأثير السلطة التنفيذية من خلال أعوانها، أو على الأقل الحد وإنقاص هذا التأثير.

ب- إن التمتع بالشخصية المعنوية لهاته السلطة يمكنها من أداء مهمتها بعيدا عن أي نوع من التبعية العضوية كانت أو الوظيفية.

ج- إعطاء البعد الدستوري للسلطة الوطنية المستقلة لمراقبة الانتخابات، يجعل منها مؤسسة دستورية لها وصف السلطة، بما يمكنها من مجابهة السلطات الثلاث الأخرى.

1 -حميد مزياني، دور السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات مؤسسة رقابية (دراسة على ضوء أحكام الأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات)، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، المجلد 17، العدد 02، جامعة ميلود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2022، ص 354.

الفصل الثاني - تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

إذن خلاصة لهاته النقطة المتعلقة بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات كهيئة لخلق التوازن في إطار التشريعات بين السلطة التنفيذية والأحزاب المشاركة والتي ستكون لاحقا السلطة التشريعية، وبالرجوع إلى تاريخ الجزائر المستقلة نجد ان تدخل السلطة التنفيذية في إجراءات وجميع مراحل العملية الانتخابية من مراجعة دورية أو إستثنائية للقوائم، إلى المسار الممتد من إستدعاء الهيئة الناجبة إلى غاية إعلان النتائج، وهذا رغم الهيئات التي وضعت والآليات المستخدمة سابقا، جعل العملية تعرف خروقات بالجملة وبعيدا كل البعد عن الشفافية والنزاهة، وهذا كله يصب في إقصاء المعارضة وخلق مؤسسات ومجالس موالية للنظام السياسي، وكما أكدنا دائما من خلال هاته الدراسة فالهدف هو إستمرارية النظام السياسي وهذا لا يعني بالضرورة إستقراره، فدائما ما كان هناك تشكيل برلمان موالى وفيه إقصاء للمعارضة، وهو ما يصنع الإستمرارية ويغذي الإحتقان، والعنف السياسي، وتتعدى المشاركة السياسية، وينعدم تقاسم السلطة، وينتج في الأخير حكومة تنفذ برنامج الرئيس، وهو تكريس للتوجه الرئاسي والإنفراد بالسلطة.

إذن فكل هاته المظاهر التي تنتج عن إنحراف العملية الانتخابية بما يجعل كفة السلطة التنفيذية تميل لصالحا، سيخلق عدم توازن بينها وبين التيارات والأحزاب التي من المفترض أن تكون منافسا بهدف السيطرة على البرلمان، وهو ما يجعل عدم إستقرار النظام واضح، وإنهياره على محك.

كل هذا يجعلنا نحدد مدى أهمية الدور الذي تلعبه السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، حيث أنها تضمن عدم تدخل السلطة التنفيذية في العملية الانتخابية، ضمانا لنزاهتها وتضمن تساوي الحظوظ بين المتنافسين والتيارات والأحزاب.

الفصل الثاني - تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

وفيما يتعلق بالانتخابات التشريعية وهو ما يهمننا في هاته النقطة تعتبر ضمانة للمعارضة والأحزاب غير الرئاسية، وبذلك تعطيها فرصة متساوية مع أحزاب المولات أو الحزب الذي ينتمي إليه الرئيس، وفي حالة فوز المعارضة فالسلطة المستقلة للانتخابات تمثل مع المحكمة الدستورية ضمانة تتيح وصول الفائز عن طريق الإنتخاب للمجلس الشعبي الوطني والذي من خلاله سيكون له فرصة تشكيل الحكومة.

الفرع الثاني-الأحكام المتعلقة بالسلطة التنفيذية التي تؤثر بالسلب على إستقرار النظام السياسي.

كما ربطنا في الفرع السابق التعديلات التي طرأت على الأحكام المتعلقة بتوازن السلطة التنفيذية بمؤشرات إستقرار النظام السياسي، والعوامل التي أقرها المؤسس الدستوري بغية خلق إستقرار مؤسساتي، سوف نربط في هذا الفرع الأحكام التي من الممكن أن تكون عاملا مساهما في خلق عدم إستقرار للنظام السياسي، مع مؤشرات ومظاهره، وهذا من خلال ما يلي:

أولا- شكل الحكومة وتبعية لرئيس الجمهورية.

إن شكل الحكومة من محددات شكل النظام السياسي، وحسب تسميتها هناك أحكام دستورية تحدد مدى قوتها وتعزيز مركزها، فرأينا أنها كانت في أغلب فترات الجزائر المستقلة مجرد أداة تنفيذية، ولم يكن لها ذاك الثقل الكبير في دائرة صنع القرارات المصيرية، لكن المتفق عليه أنها تلعب دورا هاما في إستقرار النظام السياسي، فما هي تلك الأحكام التي من المحتمل أن تكون لها إنعكاسات سلبية على إستقرار النظام السياسي؟

الفصل الثاني- تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

01- أثر تبني شكلين من الحكومات على إستقرار النظام السياسي.

لقد جاء التعديل الدستوري لسنة 2020 بشكلين للحكومة، وتناولها في حالتين، هما حكومة منبثقة عن أغلبية رئاسية تدعم رئيس الجمهورية، وحكومة أغلبية غير رئاسية معارضة كما تطرقنا إليها سابقا، ويمكننا تقدير عدة إنعكاسات سلبية على إستقرار النظام السياسي أهمها ما يلي:

أ-عدم الإستقرار الحكومي وإنعكاسه على البرامج المسطرة:

يعتبر عدم الإستقرار الحكومي من حيث الأعضاء أو من حيث النوع من أهم مظاهر عدم إستقرار النظام السياسي، وهو ما كرسه التعديل الدستوري لسنة 2020، حيث نجد أن هناك نوعين من التغيير، تغير نمط الحكومة على المدى القصير وتغير نمط الحكومة على المدى الطويل، وهو ما يتبعه بصفة أكيدة تغيير في التشكيلة والأعضاء، وعدم الاستقرار الحكومي تترتب عنها وضعيات معقدة تساهم بشكل مباشر في تخبط النظام السياسي، فهو يؤدي إلى عدم إتمام البرامج أو مخططات تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، وهذا للمدة القصيرة التي لا تمكن الحكومة من التحكم في طريقة تنفيذها للسياسة العامة، وهذا له أثار وخيمة حيث يكون هناك تبديد كبير للمال العام حيث لا تستكمل برامج كلفت الخزينة أموالا ضخمة.

أما النقطة السلبية الثانية هي أن التغييرات المتوالية في الحكومات ينتج عنها توجه أعضائها لعدم التفاني والجدية في التعاطي مع تنفيذ البرامج، نظرا ليقينهم أن التغيير سيكون سريعا، وأعضاء الحكومة هنا سيعفون من المسؤولية السياسية للحكومة

الفصل الثاني - تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

في حال عزلها، والأمر الأكثر خطورة هو محاولة رئيس الوزراء الحفاظ على إستمرارية حكومته بشتى الطرق حتى المنحرفة منها مما يفتح باب نقشي الفساد¹.

ب- تغيير نمط الحكومة على المدى القصير (عدم الإستقرار الحكومي):

رأينا مما سبق من هذه الدراسة أن من مظاهر عدم إستقرار النظام السياسي هو عدم الإستقرار الحكومي².

ومن أهم ما يمكن الوقوف عليه عند تمعننا وتحليلنا لمضمون المواد من 103 إلى 110 من التعديل الدستوري لسنة 2020³، هو أن التآرجح بين شكلين للحكومة يمكن أن يكون له آثار وخيمة وإنعكاس خطير على إستقرار النظام السياسي، حيث يمكن مثلا أن نسجل تشكيل ثلاثة حكومات في العهدة الرئاسية الواحدة كأن تسفر الإنتخابات التشريعية عن حكومة ذات أغلبية برلمانية إئتلافية يتم رفض برنامجها لمرتين متتاليتين تكون السبب في حل المجلس الشعبي الوطني، لتسفر الإنتخابات التشريعية التي تليها عن حكومة ذات أغلبية رئاسية تستطيع الحصول على تأييد المجلس الشعبي الوطني لمخطط عملها، لكنها عند عرضها لبيان السياسة العامة بعد سنة يرفض النواب منحها الثقة ويتم على إثرها سحب الثقة منها، ويتم حل المجلس الشعبي الوطني للمرة الثانية وإمكانية رجوع حكومة ذات أغلبية برلمانية.

1 - نعمان أحمد الخطيب، المرجع السابق، ص 333.

2- أنظر الصفحة 27 من هذه الدراسة لويسلانديري جاكبا فيما يتعلق بمظاهر عدم إستقرار النظام، حيث يعتبر عدم الإستقرار الحكومة من مظاهر عدم إستقرار النظام السياسي.

3 - أنظر المادة 103 ولامادة 110 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020.

الفصل الثاني - تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

وبهذا يبقى الوضع متأرجحا بين نوعين من الحكومات في عهدة رئاسية واحدة، وهو ما كان يجب على المؤسس الدستوري توقعه والأخذ بجميع الإحتمالات، ووضع الحلول لجميع أشكال التسبب في حالة عدم إستقرار النظام¹.

يمثل هذا التأرجح الخطير بين نوعين من الحكومات مهددا لإستقرار النظام السياسي حيث أنه يعطل السير الحسن لمؤسسات الدولة في ظل تأرجح بين نوعين من الأنظمة السياسية، النظام شبه الرئاسي، والنظام البرلماني.

ج- تغيير نمط الحكومة على المدى الطويل (خلال أكثر من عهدة رئاسية):

إن التغيير في نمط الحكومة ولو على المدى الطويل من خلال الإنتقال من عهدة برلمانية إلى أخرى، ونمط حكومي إلى آخر، وبالتالي من برنامج إلى آخر مختلفين متباينين في التوجهات والروى والإيدولوجية، يمكن أن يصنع حالة عدم إستقرار للنظام السياسي وهذا في ظل غياب ضمانات لإستمرارية البرامج المسطرة من قبل الحكومة السابقة، فعلى سبيل المثال ما هي ضمانات الإستمرارية للبرامج التي هي قيد الإنجاز التي تحسب على الحكومة السابقة والتي تدعم رؤيتها وإيدولوجيتها ولا تتطابق مع توجه الحكومة الجديدة؟

هنا ستتكون حالة عدم إستقرار ناتجة عن عدم تطابق أو حتى تقارب للسياسيات العامة وحتى في الإيدولوجيات، سينتج عنها بالتأكيد تذبذب في تلبية حاجيات الشعب الذي يخلق بدوره حالة عدم إستقرار للنظام السياسي.

1- أحسن غربي، الحكومة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة الإجتهد القضائي، المجلد 13، العدد 28، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2021، ص 15.

الفصل الثاني - تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

-يمكن أن تتشكل لدينا حكومة إئتلافية، والحكومة الإئتلافية من مظاهرها السلبية عد الاستقرار الوزاري نظرا لإختلاف البرامج والإيدولوجيات ووجهات النظر، والمصالح الحزبية، والمساومات، حيث أن جميع هاته العوامل تؤدي إلى فشل هذا النوع من الحكومات¹، وفي التعديل الدستوري الحالي لسنة 2020، هي حكومة غير مستبعدة التشكيل، وهو ما يمكن أن يضع إستقرار النظام السياسي في خانة الإستبعاد، بالأخص أن النظام الإنتخابي الجديد من المستبعد فيه حيازة الأغلبية من طرف حزب واحد، وسيكون المجلس الشعبي الوطني خليط من الأحزاب والقوائم الحرة، وهو ما حصل في الانتخابات التشريعية الأخيرة، إلا أن الأغلبية البرلمانية فضلت الإلتفاف وراء برنامج رئيس الجمهورية، وبذلك سقطت إحتمالية تشكل حكومة إئتلافية.

ثانيا-التناقض بين تسمية النظام السياسي وصلاحيات رئيس الجمهورية.

ولقد إعتدنا هذا العنوان لأنه يعكس حقيقة النظام السائد منذ إستقلال الجزائر، وهو أنه يميل أكثر للنظام الرئاسي إذا نظرنا من زاوية صلاحيات رئيس الجمهورية، ولكن إذا سلمنا بتسميته شبه رئاسي أو برلماني حسب الحالة، فإننا سنقع في تناقض بيت التسمية والواقع وهو ما يطرح السلبيات التالية:

د-غموض أكثر للنظام السياسي:

من أهم ما يجعل النظام السياسي متماسكا وأكثر إستقرارا هو الوضوح وإحترام المبادئ والأسس التي يقوم عليها، لكن الملاحظ عن النظام السياسي الجزائري قبل

1 -نعمان أحمد الخطيب، المرجع السابق، ص 334.

الفصل الثاني - تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

التعديل الدستوري لسنة 2020 هو الغموض وعدم الإلتزام الصارم بالمبادئ التي يقوم عليها سواء النظام الرئاسي أو شبه الرئاسي أو البرلماني.

فالتعديل الدستوري لسنة 2020، جاء ليزيد من الغموض حيث أصبحت السلطة التنفيذية متأرجحة بين الأحادية والثنائية، مع تعزيز دائم لمركز رئيس الجمهورية، فنلاحظ أن النظام السياسي في حالة إنبثاق حكومة من الأغلبية الرئاسية بعد الإنتخابات التشريعية يسمى نظام شبه رئاسي لكن مع ترجيح لكفة رئيس الجمهورية وميلان أكثر نحو النظام الرئاسي، لأن رئيس الجمهورية هو من يحوز سلطة تعيين الوزير الأول وأعضاء الحكومة، وهاته الأخيرة مهمتها تنفيذ برنامجه، أما عن مظاهر النظام شبه الرئاسي فإنها تتجسد في تسيير ومراقبة الحكومة وتوجيهها والذي يكون من طرف الوزير الأول¹.

وإن هذا الغموض من شأنه خلق حالة عدم إستقرار للنظام السياسي نظرا لعدم وجود معالم واضحة وثابتة، فهو نظام سياسي مرن وغير مستقر مما خلق العديد من الأزمات في تاريخ الجزائر المستقلة، وتسبب هذا الغموض في إجراء الكثير من التعديلات التي مست البنية العضوية للسلطة التنفيذية وطبيعة النظام ككل.

من هنا نجد أن التحديد الدقيق لشكل النظام يلعب دورا هاما في إستقراره وهو ما غاب على التعديل الدستوري 2020، فهو مزيج بين الرئاسي وشبه الرئاسي والبرلماني، لكن بالرجوع إلى الأحكام التي تتعلق بالحكومة فهي تكاد تكون متطابقة وهذا تناقض تام.

1- طيبون حكيم، المرجع السابق، 2022، ص116.

الفصل الثاني- تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

02-عدم تقييد سلطة الرئيس في حل المجلس الشعبي الوطني.

تمثل حالة عدم إستقرار البرلمان إحدى مؤشرات عدم إستقرار النظام السياسي، وهاته الحالة تأتي إما عن طريق حل البرلمان أو الإستقالات الفردية والجماعية، أو إسقاط العضوية، وبإستثناء الحالتين الأخيرتين، فإن حل البرلمان جاء في التعديل الدستوري لسنة 2020، بنفس الإجراءات ونفس الأسباب، والأهم في ذلك عدم تقييد سلطة رئيس الجمهورية وهو ما يصنع عدم إستقرار برلمان يؤدي إلى عدم إستقرار النظام السياسي، فجاءت المادة 151 لتنص على: "يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني.... إلخ" وهذا بعد إستشارات غير ملزمة لكل من رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المحكمة الدستورية، والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة¹.

وبالمقابل قد رأينا من خلال ما سبق أن النظام شبه الرئاسي يمكن أن يدخل في وضعية التعايش السياسي بين رئيس الجمهورية وحكومة أغلبية برلمانية معارضة، وقد تناولت نفس أحكام حل المجلس الشعبي الوطني في حال الأغلبية الرئاسية، وهذا الأمر نفسه يدخل النظام السياسي في حال عدم إستقرار لأن رئيس الجمهورية هنا بحله لهيئة شعبية منتخبة يكون قد تصدى لإرادة الشعب وهي خرق للديمقراطية.

فالتعديل الدستوري لسنة 2020 لم يأت بضمانات إستقرار للنظام في حال ما إذا كانت هناك حكومة أغلبية برلمانية غير رئاسية، ولم يقدم كذلك ضمانات لهاته الحكومة أن تكون في منأى عن العزل المباشر أو غير المباشر عن طريق حل المجلس الشعبي الوطني، ولم يتم إعادة توزيع الإختصاصات والمهام حسب ما

1 -أنظر المادة 151 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020.

الفصل الثاني- تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

يقتضيه التعايش السياسي المزدوج، إذن السؤال هنا هو هل سيتجنب النظام السياسي الجزائري الوضعية التي تشكلت إثر الانتخابات التشريعية لسنة 1992، ونحن نجد أنه لم يقدم الجديد بخصوص ضمانات إستقرار النظام، وذلك في ظل احتمالية تشكل أغلبية برلمانية معارضة، وهو ما يهدد كيان الدولة كما سبق وأن حدث.

03- حالة الشغور في التعديل الدستوري لسنة 2020 عدم الإستفادة من التجارب السابقة.

لقد نصت مسودة تعديل الدستور لسنة 2020 على إستحداث منصب نائب رئيس الجمهورية من خلال المادة 95، وهو إحدى الوعود التي قطعها رئيس الجمهورية في حالة ما تم إنتخابه، والمعروف أن هذا المنصب من مظاهر النظام الرئاسي، وتبنته بعض الأنظمة شبه الرئاسية، وهو ما لا يغير من شكل وطبيعة النظام في شيء، لكن يمكن أن يكون ضمانة إستقرار للنظام في حال شغور منصب رئيس الجمهورية¹.

وحالات الشغور التي عرفت الجزائر كادت أن تعصف بها وهذا ما وقفنا عليه في سابقا في هذه الدراسة، ومع ذلك ورغم تلك التجارب ورغم أهمية دسترة منصب نائب رئيس الجمهورية إلا أنه وبعد صدور التعديل الدستوري فأن فالمؤسس الدستوري إحتفظ بنفس الأحكام السابقة في حالة الشغور، ولم يتم دسترة منصب نائب رئيس الجمهورية بالرغم من ثبات نجاعة هذا المنصب في العديد من التجارب في مختلف الأنظمة الدستورية.

1 -شامي بالرابح، قراءة في إستحداث نائب رئيس الجمهورية، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 04، العدد 02، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، الجزائر، 2020، ص36.

الفصل الثاني - تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

من هنا نجد أن التعديل الدستوري لسنة 2020 لم يأت بجديد لتفادي حالة الشغور وضمان إستقرار النظام السياسي، ورئيس مجلس الأمة يحسب على السلطة التشريعية، والأصح دستوريا أن ينوب رئيس الجمهورية يجب أن يكون من السلطة التنفيذية، أو الذهاب كما عمدت بعض الدول إلى إسناد نيابة رئيس الجمهورية إلى من يقود الحكومة لأن له من الشرعية الشعبية ما يخولة تولي هذا المنصب، حيث سيكون متقبلا من طرف الشعب والنخبة الحاكمة كون أنه يحوز أغلبية البرلمان سواء كانت رئاسي أو غير رئاسية.

المبحث الثاني - متطلبات إستقرار النظام شبه الرئاسي في الجزائر.

في هذا المطلب سنحاول تعويض القصور الذي كان في التعديل الدستوري لسنة 2020، بناء على التجربة الجزائرية لتكريس النظام شبه الرئاسي، وبناء على ما يقتضيه النظام شبه الرئاسي النموذجي، وهذا من خلال الفرعين التاليين، في الفرع الأول متطلبات إستقرار النظام شبه الرئاسي المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة التنفيذية، وفي الفرع الثاني متطلبات إستقرار النظام السياسي المتعلقة بالعلاقة بين السلطات.

الفصل الثاني - تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

المطلب الأول - متطلبات التوازن العضوي والوظيفي.

لأجل نظام شبه رئاسي يحمل في طياته عوامل إستقرار يجب على المؤسس الدستوري الجزائري مراعاة توازن السلطة التنفيذية عضويا ووظيفيا وتدارك القصور من خلال ما يلي:

الفرع الأول - ضمان التوازن العضوي.

إن البناء العضوي الملائم والمثالي لكل نوع من الأنظمة السياسية هو أول ضمانات إستقراره وذلك يختلف من دولة لأخرى، وكذلك الأمر بالنسبة للنظام شبه الرئاسي فإن بنيته العضوية المثالية تختلف حسب إختلاف الدول، من جهة التبعية وسيطرة الرئيس على الحكومة فيما يخص التعيين أو الإقالة، أو من جهة مشاركة السلطة، وهنا قد لعبت التغيرات الإقليمية لثورات ما إصطلح عليه الربيع العربي¹، دورا هاما في المجال الإصلاحى، والذي مس العديد من الأحكام الدستورية المتعلقة بالسلطة التنفيذية وصلاحياتها.

فالأنظمة العربية كان فيها رئيس الدولة يحتكر سلطة التعيين ولا يوجد مرجع له في ذلك، فهو المخول دستوريا بذلك، وهو ما كانت ولا تزال عليه الجزائر حتى في ظل حكومة أغلبية برلمانية معارضة.

1 - وفي هاته التسمية هناك جدل كبير، لأن جمهور آخر من المحللين السياسيين والمنظرين إعتبرها خريفا عربيا نظرا للطريقة التي غيرت بها الأنظمة العربية، بتدخل من جهات أجنبية، وكانت لها إنعكاسات سلبية أكثر من إيجابية.

الفصل الثاني - تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

إذن فتقييد سلطة رئيس الجمهورية في تعيين وإقالة الحكومة سيعطى للحكومة إستقلالية أكثر، تضع حاجزا أمام تجاوزات الرئيس¹.

ومن منطلق آخر يجب تغيير الأحكام التي تتعلق بحل البرلمان ذو الأغلبية البرلمانية غير الرئاسية، لأنه يمثل قاعدة الحكومة البرلمانية المعارضة، وحله يمثل عزلها، مع تقييد رئيس الجمهورية فيما يخص إقالة رئيس الحكومة، ويعتبر أمرا بديها أنه لا يمكن أن تتطابق الأحكام التي تضبط العلاقة بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة مع الأحكام التي تضبط العلاقة بين رئيس الجمهورية والوزير الأول، لأنهم لا يحوزون الشرعية الشعبية نفسها، فالرئيس مقيد في تعيين رئيس الحكومة ويجب أن يكون من الأغلبية البرلمانية المعارضة، ولكن الوزير الأول فله سلطة تقديرية واسعة تمكنه من تسميته من وسط بعيد عن المؤسسة التشريعية، بما فيها يمكن أن يكون غير منتمي حزبيا ولا إيدولوجيا، ومن خلال هذا سنتناول هاته النقطة من خلال حالتين، الأولى هي متطلبات إستقرار النظام في حال حكومة رئاسية، أما النقطة الثانية فهي متطلبات إستقرار النظام في حال التعايش.

أولا-متطلبات إستقرار النظام السياسي في حال تشكل حكومة رئاسية.

إن فرض إستقرار النظام السياسي في حال إنبثقت حكومة أغلبية رئاسية، لا يتطلب الكثير من الضمانات، لأن الحكومة من نفس تيار رئيس الجمهورية، لكن مع ذلك يجب على المؤسس الدستوري الأخذ بعين الإعتبار أن الضمانات في حالة تشكل حكومة أغلبية برلمانية غير رئاسية تختلف عن الضمانات التي تكون في حالة تشكل

1 -سوجيت شودري وآخرون، المرجع السابق، ص46.

الفصل الثاني - تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

حكومة أغلبية برلمانية رئاسية، وعليه ما هي متطلبات إستقرار النظام السياسي في حال تشكل حكومة أغلبية رئاسية؟

هنا وجب علينا الوقوف على عدة عوامل وجب توفرها لأجل ضمان إستقرار عضوي في السلطة التنفيذية، ويمكن إختصار جملة منها فيما يلي:

01- وجوب موافقة المجلس الشعبي الوطني على الحكومة الرئاسية، وعدم إنفراد رئيس الجمهورية بتعيينها.

02- تعيين الوزراء من قبل قائد الحكومة مهما كانت تسميته، وذلك دون تدخل لرئيس الجمهورية.

03- يكون عزل الحكومة من خلال تصويت البرلمان مع وجوب تسمية رئيس الوزراء البديل قبل عزل الحكومة.

04- منح البرلمان حق العزل الفردي للوزراء ما عدا رئيس الوزراء.

05- منح رئيس الوزراء حق عزل الوزراء من خلال مجلس الوزراء.

06- خضوع بعض الوزارات الحساسة للتوافق بين رئيس الوزراء ورئيس الجمهورية مع إلزامية موافقة هذا الأخير، والمجلس الشعبي الوطني كذلك¹.

ثانيا- ضمان إستقرار الحكومة في حال التعايش.

كما رأينا مما سبق في دراستنا هاته أن الحكومة دائما ما كان لها تبعية عضوية تامة لرئيس الجمهورية، وكانت له الحرية المطلقة في تعيينها وعزلها، إذن

1 - سوجيت شودري وآخرون، المرجع السابق، ص 17.

الفصل الثاني - تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

من هذا المنطلق يجب على المؤسس الدستوري مراجعة صلاحيات رئيس الجمهورية بهذا الخصوص، وجعل قيود فعالة على هذا الإختصاص¹.

لكن التعديل الدستوري أسس لدينا إمكانية دخول النظام السياسي في حال تعايش، فما هي الضمانات التي قدمها المؤسس الدستوري لإستقرار الحكومة في هذا الوضع؟

لقد جاء التعديل الدستوري لسنة 2020 كما رأينا معززا لمركز رئيس الجمهورية على حساب الحكومة، وذلك على غرار الدساتير السابقة، لكن مع بعض التغيرات التي تمثلت في توسيع بعض إختصاصات الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة تتلخص في التعيين في المناصب المدنية، وفي إمكانية تفويض بعض إختصاصات رئيس الجمهورية للقطب الثاني في السلطة التنفيذية، وتعزيز مركز رئيس الجمهورية لا يثير إشكاليات إذا ما كانت الحكومة رئاسية، ولكن إذا تشكلت حكومة معارضة ستثور العديد من الإشكالات تتعلق بالإختصاصات.

ومن الإختصاصات التي تصنع إشكالية وعائقا أمام حكومة معارضة هو ما يتعلق برئاسة مجلس الوزراء، حيث نجد أن بتشكيل حكومة معارضة سيكون لها برنامجها الخاص الذي يعكس توجهها، ولكن ذلك البرنامج سيمرر على مجلس الوزراء الذي يتأهله رئيس الجمهورية قبل تمريره على البرلمان، وسيكون له التأثير على هذا البرنامج الحكومي، وسيؤثر على السياسة العامة التي هي من المفترض إختصاص أصيل للحكومة، فيما يبقى دور رئيس الجمهورية محصور في حماية الدستور، وتمثيل الدولة².

1 -ضريف قدور، المرجع السابق، ص 2063.

2 -ضريف قدور، المرجع السابق، ص 104.

الفصل الثاني - تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

ومن الإختصاصات التي يجب على المؤسس الدستوري أن يعيد النظر فيها هي تقاسم الإختصاصات في حال التعايش، حيث تسند لرئيس الجمهورية مهام قيادة القوات المسلحة والإضطلاع بالسياسة الخارجية، بينما تسند السياسة الداخلية والشؤون المحلية لرئيس الحكومة، ويلعب حينها رئيس الجمهورية دور الحكم¹.

كما يجب أن تكون إستشارة رئيس الحكومة ملزمة في بعض الحالات الحساسة التي تتعلق بإستقرار وكيان الدولة، مثل تقرير الحالة الإستثنائية، وإعلان حالة الطوارئ، وإعلان الحرب، لأنه يمثل الشعب ورأيه يمثل رأي الشعب.

وفي نقطة أخيرة بهذا الخصوص لا يجب أن تتطابق الأحكام الدستورية للحكومة الرئاسية مع الأحكام الدستورية التي تطبق في حالة تشكل حكومة أغلبية برلمانية غير الرئاسية، ولا يجب أن تتقارب لأن الثقل والقيمة الشعبية والسياسية ليست نفسها، وبصفة عامة يجب تعزيز مركز رئيس الحكومة وإنصافه نظرا للشرعية الشعبية التي تضاهي شعبية رئيس الجمهورية، كون أنه يزكى من الأغلبية البرلمانية غير الرئاسية، ويجب أن لا يبقى دوره إستشاريا فقط، أو يقصى من صنع القرارات المصيرية للبلاد، وهذا ما يجب للمؤسس الدستوري أن يتداركه، لأن إستقرار النظام السياسي من إستقرار مؤسساته الدستورية.

وبإختصار وفي خلاصة أخيرة لهذا الفرع، ومن أجل تكريس دولة القانون والذي يعتبر مظهرا من مظاهر إستقرار النظام السياسي، يجب على المؤسس الدستوري الحذر في منح السلطات والصلاحيات الواسعة لرئيس الجمهورية، بالأخص تلك التي تكون منها حصرية له ومطلقة غير مقيدة، وأن يكون دقيقا في منح ضمانات

1 - سوجيت شودري وآخرون، المرجع السابق، ص13.

الفصل الثاني - تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

عدم الإنفراد بالسلطة، مما يتطلب وضع آليات رقابية على إستعمال تلك السلطات، وأن يضع إجراءات ممارسة هاته السلطات مشددة لمنع التعسف والإنزلاق وأن تكون من ضمن هاته الإجراءات أن يعلل الرئيس القرارات المتخذة دستورياً.

لأنه عندما تتناقض الممارسات الدستورية مع النصوص الدستورية هنا سيكون خرق لمبدأ دولة القانون¹.

المطلب الثاني - ضبط العلاقة بين السلطات لتكريس إستقرار النظام السياسي.

لقد تطرقنا إلى التوازن بين السلطات من خلال ما سبق ووقفنا على أنه لا يوجد توازن بين السلطات، وأن الفصل المرن بين السلطات في النظام الجزائري يرجع كفة السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية والسلطة القضائية، وبالتالي لن يكون هناك إستقرار في النظام السياسي ما لم يكن هناك فصل بين السلطات وتكريس لدولة القانون، لأنه بضمان الفصل بينها سيحاسب الرئيس والوزير والإداري دون أن يكون هناك ضغط على السلطة القضائية، وبالتالي سيكون القانون فوق الجميع، وكذلك بالنسبة للفصل بين السلطة التنفيذية والتشريعية، فالقوانين التي تطبق على الشعب، يجب أن تشرع على مستوى من أعطاهم الشعب ثقته وخول لهم حق الإضطلاع بالوظيفة التشريعية التي هي إختصاصه الأصيل، إذن من خلال هذ يجب أن يكون هناك ضبط للعلاقة بين السلطات بما يكفل إستقرار مؤسساتي، وهذا الضبط يكون من خلال الفصل بين السلطات مع إحداث التوازن بينها في نفس الوقت.

1 - كزافييه فيليب، المرجع السابق، ص26.

الفرع الأول- فيما يتعلق بتحقيق التوازن بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية.

يكون إحداث التوازن بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية من خلال عدة آليات، لكن قبل التطرق لتلك الآليات وجب علينا أن نوضح خطورة التشريع بأوامر وإصدار المراسيم الرئاسية، حيث أنها تمهد للإستبداد إن لم تكن لها ضوابط، حيث نجد أنها فورية النفاذ، أي دون أن تمر على البرلمان، بإستثناء الأوامر الرئاسية التي تعرض على التصويت في أول دورة للبرلمان¹، ولكن كذلك يجب أن ننوه للدور الإيجابي الذي تلعبه في بعض الحالات وفي الأزمات التي لا تنتظر القيام بإجراءات التشريع العادية التي يمكن أن تكون مطولة.

لكن بالرغم من هذا الدور الإيجابي للقوانين والمراسيم الرئاسية في بعض الأحيان إلا أن هذا لا يكفي لتجنب الإستغلال السلبي لهاته السلطة، وعليه يجب تقييدها بما يضمن عدم إستعمالها خارج إطار المصلحة العامة، والمصلحة العليا للدولة²، والثابت عن التجربة الجزائرية فالأوامر الرئاسية دائماً ما كانت تصدر في الغالب بمجرد إبتداء العطلة البرلمانية، كأن نية السلطة التنفيذية مبيتة لكي لا يتم عرض القانون على البرلمان لسبب أو لآخر، أو للأهمية التي يكتسبها موضوع الأمر الصادر، ومن الممكن أن يكون محل خلاف في أروقة البرلمان³.

1 -أنظر المادة 42 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020.

2 -سوجيت شودي وآخرون، المرجع السابق، ص 13.

3 -سعيد بوشعير، التشريع بأوامر بين القيود الدستورية والممارسة الفعلية، مجلة إدارة، المجلد 21، العدد 01، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، ص 27.

الفصل الثاني - تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

ولأجل توازن أكثر بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، يجب على
المؤسس الدستوري تدارك ما يلي:

أولاً- إعادة النظر في المجالات المخصصة للتشريع.

كما رأينا سابقاً أن مجال التشريع المخصص للصاحب الإختصاص الأصيل
السلطة التشريعية، يحتوي على 29 مجال، وبمقارنته بالسلطة التنفيذية التي تعتمد
التنظيمات والأوامر، فهو مجال أقل من المجال المخصص لهاته الأخيرة، وهو ما
يستلزم إعادة النظر في مجال وإجراءات التشريع بأوامر.

ثانياً- إعادة النظر في التشريع بالأوامر.

بناءً على ما ورد في التعديل الدستوري فيما يخص حق رئيس الجمهورية في
التشريع من خلال الأوامر، والتي رأينا أنها تمثل خطراً كبيراً يمهّد للإستبداد والإنفراد
بالسلطة، وجب على المؤسس الدستوري إعادة النظر ووضع ضوابط نذكر من أهمها
ما يلي:

01- يحدد وبدقة ويحصر مجال الحالات والمسائل العاجلة التي تناولتها المادة 142
من التعديل الدستوري لسنة 2020، لأن بقاء هاته المسائل دون تحديد وحصر تضع
تحديد مسألة الإستعجال للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية وهو ما لا يجب أن يكون،
بالإضافة إلى تكليف هيئة تضطلع بالرقابة القبلية على هاته الأوامر قبل وضعها حيز
النفاذ.

الفصل الثاني- تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

02-وجوب مناقشة الأوامر التي أصدرها رئيس الجمهورية أثناء العطلة البرلمانية أو الشغور البرلماني، وهذا أثناء إنعقاد أول دورة، لأن البرلمان هو صاحب الإختصاص الأصل ربح الإستثناءات، ومناقشة كل ما يتعلق بالتشريع في صميم إختصاصه.

03-إن إستشارة مجلس الدولة الغير ملزمة لن تكون ذات فاعلية إذا ما تعلق الأمر بخروقات وتجاوزات، وعليه يجب أن تكون ملزمة وأن يعتد بها.

04-تعتبر الأوامر الرئاسية من اعمال السيادة ونظرا لعدم ولاية القضاء الإداري عليها، يجب عل المشرع الإعتراف بها ووضع معايير واضحة لحصر هاته الأعمال¹، وفي رأينا المتواضع فإن إعتداد معيار القائمة القضائية هو المعيار الكفيل بالحصر الدقيق والمحدد والمحدود.

05-كما تطرقنا إليه في هاته الدراسة سابقا فالقاضي الدستوري في العديد من الدول على غرار العراق هو صاحب الإختصاص في تحديد الأعمال التي لها وصف السيادة، لهذا نرى أنه من الأجدر إسناد تحديد هاته الفئة إلى المحكمة الدستورية.

ثالثا-إعادة النظر في الهيمنة على إجراءات العمل التشريعي.

لقد رأينا أن السلطة التنفيذية في الجزائر تسيطر على الإجراءات المتعلقة بالعمل التشريعي، فأغلب القوانين تكون تنفيذية المصدر عن طريق مشاريع القوانين، وهذا للأسباب التي ذكرناها سالفا في هاته الدراسة.

1 -مفتاح مخاطرية. بوجنانة محمد، الإختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية في التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة العلوم القانونية والإجتماعية، المجلد 06، العدد 03، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، 2021، ص 265.

الفصل الثاني - تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

وتتفوق السلطة التنفيذية في هذا المجال كذلك من خلال سيطرتها على تحديد الأولويات ووضع جدول أعمال الدورة، ودورة الحكومة في عمل اللجان الدائمة عند مناقشة مشاريع القوانين والإقتراحات، وهذا من خلال وزرائها.

ودور الحكومة المسيطر على المناقشة والتصويت والإثراء والتعديلات، حيث تمنح تقييد حق النواب في التعديل.

عدم إدخال تعديلات على النص إلا بعد موافقتها، وعند الخلاف بين غرفتي البرلمان تتدخل كجهة حل الخلاف¹.

كل هذا يظهر الإختلال في توازن بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية لصالح الأولى، وإن كان الظاهر هو التعاون والإنسجام، وعليه يجب على المشرع إعادة النظر فيما يلي كضمانات لإستقرار للنظام السياسي من خلال إحداث التوازن بين السلطتين:

إعداد جدول أعمال الدورة يؤول إلى البرلمان بغرفتيه، لأن الدورة هي دورة برلمانية ومن المفترض أنه صاحب الإختصاص في وضع النقاط التي ستطرح في الدورة.

وجب وضع جزاء في مقابل عدم تقييد رئيس الجمهورية بأجال إصدار القوانين، وهذا الجزاء يكون بتمكين البرلمان من إصدار القوانين في حال تأخر السلطة التنفيذية عن إصداره، وهذا للحد من عرقلة العمل التشريعي من قبل هاته الأخيرة.

1 - ياسين ربوح، الهيمنة الحكومية على الإجراءات التشريعية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، الجزائر، 2017.

الفصل الثاني - تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

أما في مجال التعديل الدستوري يجب أن يكون هناك تمكين للبرلمان من عرض مبادرتهم على الإستفتاء الشعبي مباشرة، لأن في عرضه على رئيس الجمهورية يمكن أن يكون هناك تعطيل من طرفه خاصة إذا لم يخدم ذلك التعديل النخبة الحاكمة¹.

رابعا-إعادة النظر في حل المجلس الشعبي الوطني.

إن الأنظمة شبه الرئاسية ذات المنحى والتوجه الرئاسي، هي أنظمة تتميز بإحتفاظها بحق حل البرلمان والذي يمارس من قبل السلطة التنفيذية، في حال ظهور إنسداد أو الوصول لطريق مغلق بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، وعليه ومن أجل إستقرار أكثر للنظام السياسي، والمؤسسات الدستورية في الدولة، وجب تحديد أوحصر الحل في هاته الحالة السابقة الذكر فقط لا أكثر².

والملاحظ أنه في التعديل الدستوري بالنسبة لحالة حل المجلس الشعبي الوطني ما لم يصادق على برنامجين أو مخططي عمل، حسب الحكومة المتشكلة، فإن الحل هنا وجوبي نظرا للوقوع في حالة إنسداد، وأضف إليه حله من طرف رئيس الجمهورية دون قيود، وبالتالي هنا ستطرح إشكالية فيما يخص إستقرار النظام السياسي، بالأخص إذا كانت الأغلبية في المجلس الشعبي الوطني هي أغلبية معارضة.

وعليه هنا ومن أجل إستقرار للنظام السياسي، يجب حصر إستعمال حق حل البرلمان من طرف السلطة التنفيذية إلا في حالات الإنسداد فقط. لأن من أخطر

1 - عفرون محمد، الإجراءات التشريعية الخاصة وأثرها على العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الجزائر، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 06، العدد 02، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، 2022، ص 868.

2 - كزا فييه فيليب، المرجع السابق، ص 21.

الفصل الثاني - تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

التهديدات التي تؤثر بشدة في إستقرار النظام السياسي هي حل برلمان تكون فيه المعارضة هي التي تحوز الأغلبية.

خامسا-إعادة النظر في إستقلالية السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

من خلال ما سبق، رأينا أن السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات تقف على نفس المسافة من جميع المترشحين، وهذا نظرا لإستقلاليته، لكن بالمقابل رأينا كذلك أنه توجد بعض التبعية، حيث يجب أن يعيد المشرع النظر في الأحكام التالية:

أ-الأحكام المتعلقة بإختيار رئيس السلطة، حيث نرى من الأجدر أن يتم إنتخابه، بعيدا عن تعيينه من طرف رئيس الجمهورية.

ب-إعطاء حصانة أكبر من خلال النص عليها صراحة من خلال أحكام الدستور.

ج-إشراك السلطة التشريعية في تشكيلة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، تكريسا لتوازن، حيث يتواجد في التشكيلة أربع قضاة من المحكمة العليا ومجلس الدولة كممثلين عن السلطة القضائية، وتلعب السلطة التنفيذية دورا مهما من خلال التعيين، وبالتالي وجب إشراك السلطة التشريعية بما يكفل التوازن داخل التشكيلة.

د-تكوين إطارات دائمة ضمانا للتطور وعدم الرجوع لنقطة البداية مع كل تغيير في التشكيلات، أن التركيز على وضع هيئة إدارية دائمة¹.

1 -بوردباله إلياس، قراء في القانون 07-19 وأثره على الانتخابات، مجلة صوت القانون، المجلد 07، العدد 02، جامعة جيلالي إلياس، خميس مليانة، الجزائر، 2020، ص 354.

الفصل الثاني - تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

الفرع الثاني - فيما يتعلق بتحقيق التوازن بين السلطة التنفيذية والسلطة القضائية.

إن التوازن بين السلطة التنفيذية والسلطة القضائية والفصل بين السلطتين، يؤدي إلى إستقلالية أكبر للقضاء، وهو ما يجعل القاضي بعيدا عن الضغوطات في ممارسته لوظيفته وفي إصدار أحكامه، وهذا من مظاهر الديمقراطية التي تعتبر عاملا من عوامل إستقرار النظام السياسي، والقاضي مكلف بضمان إحترام القانون الذي هو صنيعة البرلمان، والأوامر الصادرة عن السلطة التنفيذية، وبالتالي إحترام دستور البلاد¹.

أولا - ضمان إستقلالية أكثر للقضاء.

رغم ما جاء به التعديل الدستوري فيما يتعلق بإستقلالية القضاء، نذكر من أهمها تقليص دور السلطة التنفيذية في المجلس الأعلى للقضاء والذي يعتبر هيئة تتبع السلطة القضائية، وطبقا لتكريس مبدأ الفصل بين السلطات فإن إستبعاد السلطة التنفيذية من الهيمنة على هذا المجلس هو من صميم عملية الفصل بين السلطة القضائية والسلطة التشريعية، وإستبعاد وزير العدل من هذا المجلس كما ذكرنا سابقا هي خطوة تستوجب التثمين نظرا لإنعكاسها الإيجابي، ولكن مع ذلك هناك ما يستدعي أيضا إعادة النظر فيه خدمة لإستقلالية القضاء نذكر منها:

1 - كزافييه فيليب، المرجع السابق، ص 24.

الفصل الثاني- تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

-رفع عدد تمثيل السلطة القضائية في المحكمة الدستورية نظرا إما لتقارب الإختصاص والدور الرقابي لهاته الهيئة، وكذلك لضمان تأثير السلطة القضائية الذي يجب أن يكون موازي لتأثير السلطة التنفيذية داخل المحكمة الدستورية¹.

-إن الدور الذي تلعبه السلطة التنفيذية في المسار المهني للقضاة من نقل وتعيين وتأديب وغيرها، يؤثر بالسلب على إستقلالية القضاء، وعليه يجب تكريس الفصل بين السلطات من خلال هاته النقطة، يجب تكليف هيئة من كبار القضاة فيما يتعلق بتأديب القضاة².

-سحب إختصاص وزير العدل على النيابة العامة³ نظرا للتأثير الذي سيكون على القاضي بما لا يصب في مصلحة إستقلالية القضاء، والذي يعزز من تفوق السلطة التنفيذية.

هاته بعض أهم الضمانات التي يجب أن يعاد النظر بخصوصها، كونها تساهم في تكريس مبدأ إستقلالية القضاء وتساهم كذلك في تكريس الفصل بين السلطات، وهما مبدآن لهما دور مهم في حفظ التوازن بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية بما يساهم في إستقرار النظام السياسي ككل.

ثانيا-تفعيل المحكمة العليا للدولة.

1 -باسود عبد المالك، مدى تحقق إستقلالية المؤسسة القضائية في ظل التعديل الدستوري الأخير 30 ديسمبر 2020 مع الإستدلال بالنموذج الأمريكي في مجال إستقلالية القضاء، مجلة العلوم القانونية ولإجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، 2020، ص 1678.

2 -عبد الرحمان بوحسون، المرجع السابق، ص 1116.

3 -براج السعيد، بركات ميلود، مدى إستقلالية القضاة في التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة إيليزا للبحوث والدراسات، المجلد 06، العدد 02، المركز الجامعي إيليزي، إيليزي، الجزائر، 2021، ص 508.

الفصل الثاني- تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

إن من أبرز ما تقوم عليه دولة القانون هو سيادة القانون، فالقانون فوق الجميع، ولهذا ومن أجل ضمان إستقرار للنظام يجب معالجة كل تهديد، ومن هاته التهديدات هو إنحراف السلطة التنفيذية وفساده، ومن أجل هذا جاء نص المادة 183¹ من الدستور لدسترة المحكمة العليا للدولة كما رأينا سابقا، وهذا لمحكمة رئيس الجمهورية إذا ما تعلق الأمر بالخيانة العظمى، أو الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة إذا ما تعلق بالجنح أو الجنايات بمناسبة أداء مهمتهما، لكن كما رأينا أن عدم صدور القانون العضوي الخاص بها حال دون رؤيتها للنور.

ولكن في حالة ما إذا رأت هاته المحكمة النور وجب وضع ضمانات متعلقة بهاته المحاكمة وهو ما يساهم في إستقرار النظام نظرا لحساسية الوضع، وهاته الضمانات هي:

01- أن تكون تشكيلة المحكمة مستقلة عن السلطة التنفيذية إستقلالا تاما، أي ألا يكون هناك تعيين ولا إنهاء المهام لقضاة هاته المحكمة من طرف رئيس الجمهورية أو الوزير الأول أو رئيس الحكومة، فبضمان إستقلالية المحكمة تكون المحاكمة عادلة ويكون القضاة بعيدون عن الضغط الذي تمارسه السلطة التنفيذية على القضاة عادة، ولأن الطبيعة الخاصة لهاته المحكمة تفرض ألا يتدخل في تشكيلتها من هم معنيون بها.

02- أن تكون هناك إجراءات مشددة، وأن تتضمن عند كل إجراء قرار، وأن يكون هناك تدقيق وتحقيق لأن لا يكون العزل والمحاكمة ترجع لأسباب وتجادبات

1 -أنظر المادة 183 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020.

الفصل الثاني- تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

سياسية، لأنه كما رأينا أن العديد من محاكمات الرؤساء في العديد من الدول، ترجع لأسباب سياسية وتتحول إلى محاكمات سياسية.

03- أن تكون محاسبة رئيس الجمهورية أو الوزير الأول أو رئيس الحكومة على الجرائم المرتكبة أثناء تقلده هذا المنصب والقيام بمهامه، أما الجرائم الأخرى فتتم محاكمتهم في القضاء العادي أو الإداري¹.

من خلال هاته الضمانات تكون المحكمة العليا للدولة هيئة مساهمة في إستقرار النظام السياسي، من خلال ردع ومحاسبة السلطة التنفيذية، وهذا في حال إذا إنحرفت وأصبحت تمثل تهديدا لأستقرار النظام السياسي، والذي هو بدوره سيكون تهديدا لكيان الدولة، وإذا ما رأت المحكمة العليا للدولة النور وفق هاته الضمانات لن تتحرف عن الهدف الذي أنشأت من أجله، بالتالي فلن تكون هناك محاكمات سياسية، أو ذات خلفيات سياسية، ولن يكون هناك كذلك تأثير وضغط للسلطة التنفيذية عليها لأن لديها إستقلالية تامة، وهذا ما يجب أن يتضمنه القانون العضوي الخاص بهاته المحكمة إذا ما رأى النور.

ثالثا- إعادة النظر في تشكيلة المحكمة الدستورية.

إن الأهمية التي تكتسيها المحكمة الدستورية كجهة رقابية على دستورية القوانين وحل الخلافات التي ممكن أن تشور بين السلطات والمؤسسات الدستورية، يستوجب على المؤسس الدستوري هنا، ولضمان إستقلاليتها في ممارسة هاته الوظيفة،

1 -سوجيت شودري وآخرون، المرجع السابق، ص 19.

الفصل الثاني - تداعيات الاختلال في توازن السلطة التنفيذية.

إعادة النظر في تشكيلة المحكمة الدستورية التي يغلب عليها طابع التبعية للسلطة التنفيذية، وضعف التمثيل القضائي فيها، رغم أنها تجسد القضاء الدستوري¹.

فإعتماد التشكيلة المتوازنة والنأي بها من التبعية ضمانه إستقلالية تمنح أعضائها الحرية والموضوعية في إصدار القرارات وفض الخلافات، وهذا ما على المؤسس الدستوري أخذه بعين الإعتبار من أجل ضمان إستقرار للنظام السياسي، من خلال الدور الذي تلعبه المحكمة الدستورية.

بالإضافة إلى وجوب ضمان التوازن في التمثيل ضمن تشكيلة المحكمة الدستورية، وذلك بين السلطات، لأن التشكيلة الحالية يغلب عليها التبعية للسلطة التنفيذية، والأجدر ولأكثر فعالية أن يكون في التشكيلة من ينتمون لسلك القضاء نظرا لدوره في حماية الحقوق والحريات وتقاربه مع إختصاص المحكمة الدستورية.

إذن وكخلاصة لهذه الجزئية، لقد وجدنا أن السلطة التنفيذية دائما ما كانت تعزز مركز رئيس الجمهورية داخليا أي بينه وبين الحكومة هناك دائما تفوق للرئيس وتراجع للحكومة، وهو ما خلق ما قبل التعديل الدستوري لسنة 2020، نظاما سياسيا يميل للنظام الرئاسي، وهذا ما أدى إلى إنفراد الرئيس بالسلطة التنفيذية، وإستئثاره بسلطة القرارات ووضع السياسة العامة، وهو ما مهد لثورتين، الأولى سنة 1988، والثانية سنة 2019.

1 -مجمد نضال عبد الغفور، تصميم وبناء نظام سياسي فاعل ومستقر في ظل إعتماد ترتيبات شبه رئاسية - دراسة تحليلية للنظام السياسي الفلسطيني، رسالة لإستكمال درجة في القانون، ماجستير، كلية الحقوق والإدارة العامة، جامعة بيرزيت، فلسطين، ص 130.

الفصل الثاني - تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

أما التفوق الذي يطبع العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية من جهة، والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية من جهة أخرى، فقد كانت نتائجه وخيمة، وبرز عدة مظاهر لعدم إستقرار النظام السياسي.

أما عن تقدير ما مدى وما هي توقعات إستقرار النظام السياسي في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، فإنه وبالقوف على القصور في النصوص الدستورية للدساتير المتعاقبة السابقة، وجدنا أن هناك إضافات إيجابية تساهم في خلق توازن بين السلطات، وإحداث توازن عضوي ووظيفي داخل السلطة التنفيذية، لكنها لا ترقى لصنع نظام سياسي مستقر، نظرا لتكرار نفس الأخطاء والقصور المسجل في الدساتير السابقة، وهناك نية في التوجه إلى تعزيز مركز رئيس الجمهورية، وتفوق السلطة التنفيذية، لأنه حتى ومع إستحداث المحكمة الدستورية والسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، وتكريس التعديل الدستوري للمحكمة العليا للدولة، فإنها تبقى هيئات ليس لها إستقلالية تامة تمكنها من أداء مهمتها في أحسن الظروف.

ولكن لنقل أنها بداية ستكون من خلالها الخطوة الأولى نحو تحييد السلطة التنفيذية بما لا يخل التوازن، فالواجب هو تكريس الفصل بين السلطات مع تفعيل رقابة متوازية، لا تتفوق فيها سلطة على الأخرى، فالتعديل الدستوري لسنة 2020، يحمل في طياته بوادر نية التخفيف من تفوق رئيس الجمهورية والسلطة التنفيذية، لكنها مازلات بالمقابل تحمل كل ما يتعزز مركز رئيس الجمهورية والسلطة التنفيذية، وهناك تناقض بين التصريحات والجانب التقني القانوني، لأن الدستور، الأكيد أنه سيعرف تعديلات أخرى، وذلك من أجل الوصول إلى الهدف المنشود وهو إستمرارية النظام السياسي مع إستقراره.

الفصل الثاني - تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

-خلاصة الفصل الثاني من الباب الثاني.

في الفصل الأول من هاته الدراسة تطرقنا إلى مؤشرات إستقرار النظام السياسي، ومظاهر عدم إستقراره، وبناء على هاته المؤشرات والمظاهر قمنا بعملية ربط بين التعديلات الدستورية والأحكام التي تضمنتها الدساتير المتعاقبة، والمتعلقة منها بالسلطة التنفيذية، والسلطتين التشريعية والقضائية، والذي تبين من خلاله تأثير تلك الاحكام إما بالسلب أو بالإيجاب في مدى إستقرار النظام السياسي، حيث عرف النظام السياسي الجزائري العديد من مظاهر عدم الاستقرار، نذكر منها عدم الاستقرار الوزاري الذي تعكسه كثرة الحكومات والتعديلات الوزارية، عدم الاستقرار البرلماني الذي يعكسه حل البرلمان، عدم إنتقال السلطة بطريقة سلمية والذي ظهر من خلال الانقلابات البيضاء أو الإغتيالات، عدم إستقرار أمني المتمثل في العنف المسلح، كثرة الإحتجاجات والمظاهرات، تفشي الفساد لغياب الرقابة وتراجع دور السلطة القضائية.

ومن خلال هاته الإنعكاسات التي كانت أغلبية سلبية، قمنا بتقدير مدى إمكانية إستقرار النظام السياسي مستقبلا بناء على التعديل الدستوري الجديد والأخير لسنة 2020، والذي وجدنا أنه لم يتدارك الكثير من مواضع القصور في الدساتير السابقة، وعليه لن يتقادم حالات عدم الاستقرار، وذلك إذا ما توفرت نفس تلك الظروف التي كانت سببا فيه سابقا، بالإضافة إلى التآرجح الدستوري بين نظامين سياسيين، فهو يعطينا صورة واضحة عن عدم إستقرار إذا ما اختلف شكل الحكومة مع كل تشريعات.

وخلصنا كذلك أن تلك التعديلات الدستورية دائما ما كانت وسيلة لضمان إستمرارية النظام وليس لضمان إستقراره.

الفصل الثاني - تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.

الخاتمة

الخاتمة:

بعد تعمقنا في دراسة السلطة التنفيذية بالتدقيق والتفصيل من خلال الأحكام الدستورية التي تنظمها، خلصنا إلى مجموعة من النتائج، وهذا بناء على ضوء الدساتير السابقة للتعديل الدستوري لسنة 2020، أو بناء على ما جاء به هذا التعديل من أحكام، ووجدنا مجموعة من مسببات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية، وهو ما إنعكس كما رأينا على إستقرار النظام السياسي قبل التعديل الدستوري لسنة 2020، الذي جاء على إثر ثورة شعبية، في إنتظار إثبات نجاعة نصوصه في ضمان الإستقرار للنظام السياسي، ولكن هذا مستبعد في ظل بقاء نفس الأحكام التي كانت سببا في إختلال النظام في ظل الدساتير السابقة، وعليه فبناء على النتائج التي وصلنا إليها سنقوم بوضع مجموعة من الإقتراحات تكون بمثابة تدارك لقصور بناءا على إنعكاسات أحكام الدساتير السابقة، ويمكننا تلخيص هذه النتائج في النقاط التالية:

أولا- فيما يخص التوازن الداخلي بين قطبي السلطة التنفيذية.

- دائما ما كان رئيس الجمهورية هو محور السلطة التنفيذية خصوصا في فترة أحادية السلطة التنفيذية ما قبل صدور دستور سنة 1989.
- إقصاء الطرف الثاني للسلطة التنفيذية مهما كانت تسميته من دائرة صنع القرارات المصيرية أو جعله جهة إستشارة غير ملزمة.
- تعزيز وظيفي لرئيس الجمهورية في مقابل تقليص وظيفي للقطب التنفيذي الثاني مهما كانت تسميته، بإستثناء توسيع بعض الصلاحيات متعلقة بالتعيين في الوظائف المدنية وتفويضات رئيس الجمهورية التي أقرها التعديل الدستوري الأخير.
- عدم تقديم ضمانات للحكومة المنبثقة من الأغلبية البرلمانية غير الرئاسية، حيث يمكن حلها دون قيد من طرف رئيس الجمهورية، أو حل البرلمان المنبثقة عنه.
- منصب واحد لقيادة الحكومة بتسميتين ضمن التعديل الدستوري لسنة 2020، وهو ما يصنع مشكلة في حال التعايش لأنه لم تقدم ضمانات دستورية بهذا الخصوص وفي هذا الوضع.

الخاتمة

-التوزيع الوظيفي في حالة وجود حكومة رئاسية، يتطابق مع التوزيع الوظيفي في حال التعايش وهذا غير منطقي ويمثل إختلالا.

-عدم دسترة منصب نائب رئيس الجمهورية لمعالجة حالة الشغور رغم أنه كان ضمن مسودة التعديل الدستوري الأخير.

-النظام شبه الرئاسي مبني على عدم التوازن وتعزيز مركز رئيس الجمهورية.

- ثانيا-فيما يتعلق بالتوازن بين السلطات.

-إستحداث المحكمة الدستورية كهيئة دستورية من ضمن إختصاصاتها فض النزاعات التي قد تشور بين السلطات، وحفظ التوازن بينها يمثل إضافة إيجابية، لكن تطرح تشكيلتها العديد من التساؤلات بخصوص إستقلاليتها.

-مازالت على غرار الدساتير السابقة السلطة التنفيذية هي المتفوقة على السلطتين التشريعية والقضائية، وهذا من مسببات عدم إستقرار النظام السياسي، والذي عرفته الجزائر عبر فترات.

-رغم نص الدستور على إستقلالية القضاء إلا أن هناك أحكاما تناقض ذلك، وهي المتعلقة بالتعيين ورئاسة المجلس الأعلى للقضاء، وتدخل وزارة العدل في النقل والتأديب، وفي الحياة المهنية، خصوصا لقضاء النيابة العامة.

-الإستقلالية العضوية لمجلس الأمة تطرح إشكالية فيما تعلق بتعيين الثلث الرئاسي.

هذه مجموعة من أهم النتائج المتوصل إليها، والتي تمثل كل ما من شأنه أن يشكل عاملا من عوامل عدم إستقرار النظام السياسي من خلال إحداث إختلال في توازن السلطة التنفيذية، وبناء على هاته النتائج إقترح الباحث مجموعة من محددات توازن السلطة التنفيذية التي من الممكن أن تساهم في خلق إستقرار النظام السياسي في الجزائر هي كما يلي:

أولا- فيما يخص البنية العضوية والوظيفية للسلطة التنفيذية.

-وضع إحتمالا دخول النظام في تعايش سياسي، ومنح صلاحيات أكبر للحكومة حيث أنها منبثقة عن انتخابات وتحوز من الشرعية الشعبية ما تضاهي به شرعية رئيس الجمهورية، وعدم مطابقة الأحكام التي تتعلق بالحكومة الرئاسية والوزير الأول بالأحكام التي تتعلق بحكومة أغلبية برلمانية غير رئاسية.

الخاتمة

- إقحام القطب الثاني للسلطة التنفيذية مهما كانت تسميته في دائرة صنع القرارات المصيرية، ومنح إستشارته الصفة الإلزامية.

-خلق توازن عضوي ووظيفي بين قطبي السلطة التنفيذية، وتقييد عزل الحكومة وحل البرلمان.

-دسترة منصب نائب رئيس الجمهورية تفاديا لحالة الشغور كالتى عرفتھا الجزائر في أكثر من مناسبة.

ثانيا: فيما يتعلق بالعلاقة بين السلطات.

-التقليل من التفاوت والتفوق للسلطة التنفيذية في مجال التشريع، سواء في المبادرة أو في التشريع بأوامر، أو في سيطرة الحكومة على إجراءات التشريع.

-إعادة النظر في طريقة تعيين القضاة ودور وزارة العدل فيما يخص الحياة المهنية للقاضي.

-وفىما يخص تشكيلة المحكمة الدستورية كجهة تحفظ التوازن وتفض الخلافات، وجب إعادة النظر في تشكيلتها التي يهيمن عليها رئيس الجمهورية، حيث أنه يعين 4 أعضاء بما فيهم الرئيس بالإضافة إلى قاضيين منتخبين واحد من مجلس الدولة والثاني من المحكمة العليا، ومهما كانت الجهة التي ينتمون إليها فهما في الأول والأخير قاضيين معينين بمرسوم رئاسي، ويحسبان على رئيس الجمهورية.

-تكريسا لدولة القانون وجب إستكمال الإجراءات لوضع المحكمة العليا للدولة قيد النشاط، وذلك من خلال إصدار القانون العضوي الخاص بها.

نظريا ومن خلال هاته التوصيات التي تساعد في خلق توازن للسلطة التنفيذية، سنؤسس لنظام سياسي مستقر لفترات طويلة، وفي الأخير فإنه مهما بلغت دقة المؤسس الدستوري في صياغة الأحكام والنصوص، فإن العامل الأهم الذي يصنع إستقرار الأنظمة السياسية هو وعي الشعوب، فلا معنى لدستور في غياب الوعي الشعبي، وخير دليل على مستوى الوعي الذي وصل إليه المواطن الجزائري، هو ذاك الحراك السلمي والذي وصل من خلاله لتغيير نظام سياسي برمته، مع إقامة المسؤولية على أفرادهم ومحاسبتهم، وكل هذا حدث دون أن تسقط قطرة دم واحدة،

الخاتمة

ولهذا في الأخير نقول أن الشعب هو من يصنع الاستقرار، لأن الحكام من الشعب،
والحاكم من طينة شعبه.

قائمة المصادر والمراجع

المصادر

-أولا الدساتير الجزائرية:

1. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر في 10 سبتمبر 1963، ج ر رقم 64، المؤرخة في 10 سبتمبر 1963.
2. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر في 22 1976، ج ر رقم 94، المؤرخة في 24 نوفمبر 1976.
3. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر في 23 فيفري 1989، ج ر رقم 09، المؤرخة في 01 ماي 1989.
4. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر في 28 نوفمبر 1996، ج ر رقم 76، المؤرخة في 08 ديسمبر 1996.
5. القانون رقم 19/08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، المتضمن التعديل الدستوري، ج ر رقم 63، مؤرخة في 16 نوفمبر 2008.
6. القانون 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، ج ر رقم 14، المؤرخة في 07 مارس 2016.
7. التعديل الدستوري لسنة للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر في 30 ديسمبر 2020، ج ر رقم 04، المؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

-الدساتير الأجنبية:

1. دستور الولايات المتحدة الأمريكية الصادر عام 1789 المعدل.
2. الدستور الفرنسي لسنة 1958.
3. تعديل الدستور الفرنسي لسنة 2008.

-القوانين العضوية:

1. القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله المعدل والمتمم، ج ر العدد 37، الصادرة بتاريخ 01 يونيو 1998.
2. القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 06 سبتمبر 2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاة، ج ر عدد الصادرة بتاريخ 08 سبتمبر 2004.
3. القانون العضوي رقم 04/12 المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته المؤرخ في 06 سبتمبر 2004، ج ر عدد 57، الصادرة بتاريخ 08 سبتمبر 2004.
4. القانون العضوي رقم 12-01 المؤرخ في 12 يناير 2012، المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر عدد 01، الصادرة بتاريخ، 14 يناير 2012.
5. القانون العضوي رقم 19-07، المؤرخ في 14 سبتمبر 2019، المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، ج ر عدد 55، الصادرة بتاريخ، 15 سبتمبر 2019.

6. القانون العضوي رقم 22.9 المؤرخ في 25 جويلية 2022، المحدد لإجراءات وكيفيات الإخطار أمام المحكمة الدستورية، ج.ر، عدد 51، الصادرة بتاريخ 31 جويلية 2022.

-القوانين العادية-

1. قانون رقم 904 المؤرخ في 1991/01/08، المتضمن تنظيم مهنة المحاماة، الجريدة الرسمية، عدد 02، المؤرخة في 1991/01/09.
2. قانون رقم 01-02 المؤرخ في 2002/02/05، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، الجريدة الرسمية. عدد 08، المؤرخة في 2002/02/08.
3. النظام المحدد لقواعد عمل المحكمة الدستورية، ج ر عدد 04، الصادرة بتاريخ 22 جانفي 2023.

-أوامر:-

1. أمر رقم 65 - 182 الصادر في 10 يوليو 1965، المتضمن تشكيل الحكومة الضرورية لسير أجهزة الدولة ولحماية الأمة، ج.ر عدد 58 الصادرة في 13 يوليو 1965.

-المراسيم:-

1. المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 09 فيفري 1992، المتضمن إعلان حالة الطوارئ، ج ر العدد 10، الصادرة بتاريخ 09 فيفري 1992.
2. المرسوم التشريعي رقم 93-02 المؤرخ في 06 جانفي 1993، المتضمن تمديد حالة الطوارئ، ج ر رقم 02، العدد 08، الصادرة بتاريخ 07 فبراير 1993.
3. المرسوم تنفيذي 98-04 المؤرخ في 17 جانفي 1998، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية للوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، ج ر عدد 04، المؤرخة في 28 جانفي 1998.
4. المرسوم التنفيذي 98-05 المؤرخ في 17 جانفي 1998، المحدد لصلاحيات الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان، ج ر عدد 04، المؤرخة في 28 جانفي 1998.
5. المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، ج ر عدد 50، الصادرة بتاريخ 20 سبتمبر 2015.
6. المرسوم الرئاسي رقم 20-39 المؤرخ في 01 فيفري 2020 المتضمن التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ج.ر عدد 09، الصادرة بتاريخ 02 فيفري 2020.
7. المرسوم الرئاسي رقم 20.22، المتضمن التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ج.ر عدد 30، المؤرخة في 31 ماي 2020.

-القرارات:-

- 1- القرار رقم 02 ق.ق.م.د المؤرخ في 30 أوت 1989 المتعلق بالقانون الأساسي للنائب، ج ر، عدد 87، الصادرة بتاريخ 1987.

-الإعلانات:-

- 1- إعلان لمجلس الأعلى للأمن المؤرخ بفي 14 جانفي 1992 الذي يتضمن إقامة المجلس الأعلى للدولة، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 03 الصادرة بتاريخ 15 جانفي 1992.

المراجع

-الكتب باللغة العربية:

1. أحمد عبد اللطيف إبراهيم السيد، السلطة التشريعية والتنفيذية في النظام البرلماني دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، مكتبة القانون والإقتصاد، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2014.
2. أحمد عبد اللطيف إبراهيم السيد، السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في النظام البرلماني دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، مكتبة الاقتصاد والقانون، السعودية، 2014.
3. أحمد عبد اللطيف إبراهيم السيد، السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، مكتبة القانون والإقتصاد
4. أيمن يوسف، عمر رحال، الفصل بين السلطات وسيادة القانون في النظام الديمقراطي، الطبعة الأولى، مركز إعلام حقوق الإنسان والديمقراطية "شمس"، فلسطين، 2010.
5. بواكر إدريس، المبادئ العامة للقانون الدستوري والنظم السياسية، د ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2016.
6. ثامر كامل محمد الخزرجي، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة، الطبعة الأولى، دار مجدلوي للنشر والتوزيع، الأردن، 2004.
7. حافظ علوان حمادي الدليمي، النظم السياسية في أوروبا الغربية والولايات المتحدة الأمريكية، الطبعة الأولى، دار وائل للطباعة والنشر، عمان، الأردن، 2001.
8. حافظ علوان حمادي الدليمي، النظم السياسية في أوروبا الغربية والولايات المتحدة الأمريكية، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والطباعة، الأردن، 2001.
9. حسان محمد شفيق ألعاني، الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة، مطبعة جامعة بغداد، د.ط، العراق، 1986.
10. حمدي على عمر، الإتجاهات الحديثة للقضاء في الرقابة على أعمال السيادة (دراسة مقارنة)، د.ط، مشاة المعارف للنشر، الإسكندرية، جمهورية مصر العربية، 2016.
11. دليل حقوق الإنسان ووضع الدساتير، أعد من طرف المفوضية السامية لحقوق الإنسان، نيويورك وجنيف، 2018.
12. رقية مصدق، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الطبعة الأولى، دار توبقال للنشر، الدار البيضاء، المغرب، 1986.
13. سعاد الشراقوي، النظم السياسية في العالم المعاصر، د.ط، مصر، 2007.
14. سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني (طرق ممارسة السلطة-أسس الأنظمة وتطبيقات عنها) الطبعة الرابعة المنقحة، ديوان المطبوعات الجامعية، سنة.
15. سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1963 و1976، الجزء الأول، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
16. سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري-دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1989، الجزء الثاني، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
17. شمران حمادي، النظم السياسية والدستورية في الشرق الأوسط، د ط، شركة الطبع والنشر الأهلية، بغداد، العراق، 1994.
18. صالح جواد الكاظم، خلي غالب العاني، الأنظمة السياسية، د.ط، مطبعة دار الحكمة، العراق، 1991.
19. عادل بوعمران، دروس في المنازعات الادارية، دون طبعة، دار الهدى، الجزائر، ص162.
20. عزومحمد عبد القادر ناجي، عدم الإستقرار السياسي والعوامل المؤثرة فيه، د ط، د دار نشر، 2008.

21. علي الدين هلال.نفين مسعد، المظم السياسية العربية قضايا الإستمرار والتغيير، الطبعة الثامنة، مركز دراسات الوحدة العربية، دون بلد نشر، 2019.
22. علي سعد عمران، الحدود الدستورية لحل البرلمان دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الرضوان للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2016.
23. كاثرين شكدام، نضوج العملية الدستورية الفرنسية إندماج التقاليد الدستورية، سلسلة إصدارات مركز البيان للدراسات والتخطيط، العراق، 2018.
24. كزافييه فيليب، العاير الديمقراطية للنظام الرئاسي، د ط، Democracy reporting international، تونس، 2022.
25. لوي ألتوسير، مونتييسكو السياسي التاريخ، ترجمة نادر ذكرى، دن، دار التنوير للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، 2006.
26. ماركوس بوكفورديه، دليل عملي لبناء الدساتير (تصميم السلطة التنفيذية)، المؤسسة الدولية للديمقراطيات والانتخابات، د.ط، السويد، 2011.
27. محمد الصغير بعلي، القانون الإداري.التنظيم الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2002.
28. محمد رضا بن حماد، المبادئ الأساسية للقانون الدستوري والأنظمة السياسية، الطبعة الثانية، مركز النشر الجامعي، تونس، 2010.
29. محمد كاظم المشهداني، القانون الدستوري (الدولة الحكومة الدستور)، د ط، نشر مؤسسة الثقافة الجامعية، الإسكندرية، جمهورية مصر العربية، 2011.
30. موريس دوفرجه، ترجمة جورج سعد، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، الطبعة الثانية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر مجد، لبنان، 2014.
31. موريس دوفرجه، ترجمة جورج سعد، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، الطبعة الثانية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر مجد، لبنان، 2014.
32. موريس ديفرجيه، ترجمة أحمد حسيب عباس، مراجعة السيد صبري، دساتير فرنسا، الطبعة الأولى، نشر مكتبة الآداب، جمهورية مصر العربية، 1998.
33. مولود منصور، بحث في القانون الدستوري، د.ط، موفم للنشر، الجزائر، 2010.
34. نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، الطبعة السابعة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2011.
- 35.

الكتب باللغة الأجنبية:

1. Arthur Vanderbil, The Doctrine of the Separation of Powers and Its Present-Day Significance, Bison book, USA, 1953, Digitized by the Internet Archive in 2013.
2. Djame D LSueur, Algeria since 1989 between terror and democracy, w.e, published by zed books, London, UK, 2005.
3. Isabelle Werenfels, Managing Instability in Algeria Elites and political change since 1995, first published 2007, published by Routledge, USA, 2007
4. Margaret Majumdar. Mohammed saad, Transition and development in algeria, published by intellect books, UK, 2005.
5. Markus bockenforde, A Practical guide to constitution building (The Design of the Executive Branch), International IDEA, Sweden, 2011.
6. Sujit Choudhry, et al., Semi-Presidentialism as Power Sharing Constitutional reform after the Arab Spring, International IDEA, Sweden, 2014.

-الأطروحات والرسائل:

الأطروحات

1. سعاد عيادي، دور وزارة العلاقات مع البرلمان في تنسيق وتوطيد العلاقة بين الحكومة والبرلمان في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم القانونية تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر، 2022.
2. محمد أومايوف، عن الطبيعة الرئاسوية للنظام السياسي الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2013.
3. محمد بورايو، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الوحدة والثنائية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه الدولة في القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 01، الجزائر، 2012.
4. مهار صحراوي، مجالي القانون والتنظيم في الدساتير الجزائرية، رسالة من أجل نيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر 01 بن يوسف بن خدة، كلية الحقوق سعيد حمدين، 2017-2018.

الرسائل

1. جلول مولودي، حماية الحقوق والحريات أثناء حالة الطوارئ في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة مكملة لنيل درجة الماجستير في الحقوق تخصص القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2009/2010.
2. عبد الكريم حسن عبد الكريم المصري، متطلبات ومعوقات تشكيل حكومة برلمانية في الأردن، رسالة إكمال لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، كلية الآداب والعلوم، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2017.
3. فتاح شباح، تصنيف الأنظمة السياسية الليبرالية على أساس مبدأ الفصل بين السلطات: دراسة حالة النظام الجزائري، رسالة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر، 2007/2008.
4. كريمة بقدي، الفساد السياسي وأثره على الإستقرار السياسي في شمال إفريقيا، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية تخصص دراسات أوروبتوسطية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبوبكر بلقايد، تلمسان، 2011/2012، الجزائر.
5. محمد علي سديرة، الحالات الإستثنائية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الجزائر 01، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، 2014.
6. محمد فقير، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول في النظامين الجزائري والمصري دراسة مقارنة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير ففرع القانون العام تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، الجزائر.
7. محمد نضال عبد الغفور، تصميم وبناء نظام سياسي فاعل ومستقر في ظل اعتماد ترتيبات شبه رئاسية - دراسة تحليلية للنظام السياسي الفلسطيني، رسالة لإستكمال درجة ماجستير في القانون، م، كلية الحقوق والإدارة العامة، جامعة بيرزيت، فلسطين.

8. مصطفى رباحي، الصلاحيات غير العادية لرئيس الجمهورية في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق فرع القانون العام، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2005/2004.

9. منيرة بلورغي، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 وأثره على النظام السياسي، مذكرة مقدمة لتكملة متطلبات نيل شهادة الماجستير في الحقوق فرع القانون العام تخصص القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2014/2013.

10. موسى بودهان، عملية تنظيم السلطة التنفيذية في ضوء التعديل الدستوري لعام 2008، مذكرة من أجل الحصول على درجة الماجستير في الحقوق فرع قانون المؤسسات، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، الجزائر، 2014.

-المقالات باللغة العربية:

1. أحسن غربي، الحكومة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة الإجتهد القضائي، المجلد 13، العدد 28، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر.

2. أحمد بن مسعود، العلاقة بين الوزير الأول ورئيس الجمهورية في الجزائر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2008، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية المجلد 02، العدد 24، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجلفة، الجزائر، 2015.

3. أحمد عبد اللطيف. إبراهيم السيد، السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في النظام البرلماني دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، مكتبة الاقتصاد والقانون، السعودية، 2014.

4. إدريس نوري، الحراك الشعبي الجزائري من حركة احتجاجية إلى ديناميكية سياسية جوهريّة، معهد الأبحاث في العلوم الإجتماعية عن الجزائر issra، الجزائر، 2021.

5. إسماعيل فريجات، تنظيم حالة شغور منصب رئيس الجمهورية على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، المجلد 06، العدد 12، جامعة عبد الحميد بن بايس، مستغانم، الجزائر، 2022.

6. إلياس بودريالة، قراء في القانون 19-07 وأثره على الانتخابات، مجلة صوت القانون، المجلد 07، العدد 02، جامعة جيلالي اليابس، خميس مليانة، الجزائر، 2020.

7. إلياس جوادي، المحكمة العليا للدولة بين النص والتطبيق، مجلة الإجتهد للدراسات القانونية والإقتصادية، مجلد 10، عدد 01، جامعة تمنراست، الجزائر، 2021.

8. أمينة ربحاني، مرزوقي عبد الحليم، لوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري-دراسة على ضوء التعديل الدستوري لعام 2016، مجلة الفكر، المجلد 14، العدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2019.

9. بشير بن مالك، عمر خالدي، إستحداث مناصبي الوزير الأول ورئيس الحكومة في التعديل الدستوري لسنة 2020 المرجعية والمغزى، مجلة الدراسات القانونية، المجلد 08، العدد 02، جامعة يحي فارس، المدينة، الجزائر، 2022.

10. بن عمار مقني، أعمال السيادة كإستثناء على إختصاص القضاء وتطبيقاتها في مواد الجنسية، بحث منشور بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، الجزائر، 2013.

11. بورحلة قوادرية، التداول السلمي على السلطة، مجلة البحوث السياسية والإدارية، المجلد 04، العدد 01، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، 2015.
12. بوعلام بن سماعيل، صور حل المجلس الشعبي الوطني في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة صوت القانون، المجلد الثامن، عدد خاص، جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة، الجزائر، 2022.
13. بوعيشة بوغفالة، ضوابط إعلان الحرب في الدستور الجزائري، مجلة البحوث والدراسات، المجلد 17، العدد 02، جامعة الوادي، الجزائر، 2020.
14. جلول شيتور، آليات رقابة السلطة التنفيذية على السلطة القضائية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، مجلد 03، عدد 03، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، 2010.
15. جمال بلفرد، حكومة الرئيس بن بلة الأولى والخيار الاشتراكي لتسيير الدولة الجزائرية سبتمبر 1962- سبتمبر 1963، مجلة المعارف للبحوث والدراسات التاريخية، العدد 09، جامعة الشهيد حمة لخضر الوادي، الجزائر.
16. جمال بن مامي، سلطة رئيس الجمهورية في التعيين والعزل في كل من النظام الدستوري الجزائري والأمريكي، مجلة الدراسات القانونية، المجلد 03، العدد 02، كلية الحقوق جامعة يحي فارس، المدينة، الجزائر، 2017.
17. جمال عبد الله علي الجبول، أثر الأقليات على الاستقرار السياسي، مجلة آفاق للأبحاث السياسية والقانونية، جامعة عمارثليجي، الأغواط، العدد 04، العدد 07، نوفمبر 2019.
18. حبيب الرحمان غانس، الأوامر الرئاسية والمراسيم التنفيذية في إطار ضمان نفاذ أحكام الدستور، مجلد 09، العدد 03، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، 2016.
19. حسان مرابط، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 10، العدد 02، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2023.
20. حسن فتحي عبد المولى، الاستقرار السياسي المفهوم والأنماط والمؤشرات، مجلة المعهد العالي للدراسات النوعية، مجلد 03، عدد 04 يناير، جامعة بنغازي، ليبيا، 2023.
21. حسن ماز، القضاء الدستوري طريق نحو الديمقراطية (دراسة في التجارب الدستورية المقارنة)، مجلة البدر، مجلد 06، عدد 01، جامعة بشار، الجزائر.
22. حكيم طيبون، تكييف النظام الجزائري على ضوء دستور الجزائر لسنة 2020، مجلة الدراسات القانونية، المجلد 08، العدد 01، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، الجزائر، 2022.
23. حميد رشيد وسن، الرقابة على أعمال السيادة دراسة مقارنة، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، مجلة علمية فصلية، السنة الثانية عشر للإصدار، العدد الثاني، كلية القانون بجامعة بابل، 2020.
24. حميد محديد، إستعمال الأوامر في دستور 1996 أداة لتفوق السلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية)، دراسات قانونية، مجلة دورية محكمة تصدر عن دار البصيرة للبحوث والاستشارات والخدمات التعليمية، الجزائر، 2014.
25. حميد مزياني، دور السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات مؤسسة رقابية (دراسة على ضوء أحكام الأمر رقم 201 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات)، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، المجلد 17، العدد 02، جامعة ميلود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2022.

26. رجاء جواد كاظم، نظرية أعمال السيادة وتعارضها مع مبدأ التقاضي، مجلة روح القوانين، العدد 90، كلية الحقوق، جامعة طنطا، جمهورية مصر العربية، 2020.
27. رجاء جواد كاظم، نظرية أعمال السيادة وتعارضها مع مبدأ التقاضي، مجلة روح القوانين، العدد 90، كلية الحقوق، جامعة طنطا، جمهورية مصر العربية، 2020.
28. رياض بوريش، السياسات العامة من المنظور الحكومي، الحوار المتوسطي، المجلد 04، العدد 01، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2013.
29. زهرة عليم. عشاش حمزة، واقع العلاقة بين السلطة التنفيذية وسلطتي التشريع والقضاء في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة مدارات سياسية، مركز المدار المعرفي للأبحاث والدراسات، الجزائر، 2023.
30. ساعد طيايية-زروقي مرزاق، علاقة رئيس الجمهورية والوزير الأول من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 07، العدد 01، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر.
31. سامية سمري، إنتقاء إزدواجية السلطة التنفيذية في الأنظمة السياسية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 56، العدد 01، جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2015.
32. سعد توفيق عزيز البزاز، محمد بوضياف والأزمة السياسية في الجزائر عام 1992، مجلة التربية والتعليم، جامعة الموصل، المجلد 18، العدد 04، 2011.
33. سعيد الوافي، النظام شبه رئاسي تصميم دستوري جديد، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، المجلد 03، العدد 03، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، 2018.
34. سعيد الوافي، النظام شبه الرئاسي: تصميم دستوري جديد، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، المجلد 05، العدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، الجزائر، 2020.
35. السعيد براج. بركات مولود، مدى إستقلالية القضاء في التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة إيليزا للبحوث والدراسات، مجلد 06، عدد 02، المركز الجامعي إيليزي، الجزائر، 2021.
36. سعيد بوشعير، التشريع بأوامر بين القيود الدستورية والممارسة الفعلية، مجلة إدارة، المجلد 21، العدد 01، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر.
37. سعيدة بوعكاز، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية والوزير الأول في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 06، العدد 01، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، 2021.
38. سهام ميلودي، دور الهيئة التنفيذية المؤقتة في الجزائر خلال المرحلة الإنتقالية من 19 مارس إلى 05 جويلية 1962، مجلة القرطاس للدراسات الفكرية والحضارية، المجلد 07، العدد 02، جامعة تلمسان، الجزائر، 2020.
39. سهيلة هادي، الإستقرار السياسي دراسة في المؤشرات وعوامل التحقيق، المجلة العربية في العلوم الإنسانية والإجتماعية، مجلد 10، عدد 3، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر.
40. سهيلة هادي، الاستقرار السياسي دراسة في المؤشرات وعوامل التحقيق، دراسات وأبحاث المجلة العربية في العلوم الإنسانية والإجتماعية، مجلد 10، عدد 03، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر.

41. شامي بالرابح، قراءة في إستحداث نائب رئيس الجمهورية، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 04، العدد 02، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، الجزائر، 2020.
42. شهرزاد نوار. اليازيد علي، مبدأ الفصل بين السلطات على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020 فصل مطلق أن توازن وتعاون بين السلطات، مجلة الحقوق والحريات المجلد 11، العدد 02، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2023.
43. طأؤوس بن حمو، مبدأ الفصل بين السلطات في التعديل الدستوري لسنة 2016 من خلال علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، 2020.
44. الطيب بقة، مكانة السلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري على ضوء الدساتير المتعاقبة، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، المجلد 06، العدد 01، حوان 2021.
45. عبد الحليم بن مشري. مقري صونيا، الإطار القانوني للمحكمة الدستورية في الجزائر (المفهوم والتشكيلات والإختصاصات)، مجلة نوميروس الأكاديمية، المجلد 04، العدد 02، المركز الجامعي مغنية، الجزائر، 2023.
46. عبد الحليم مجدوب، مبدأ الفصل بين السلطات ودوره في حماية حقوق وحريات الأفراد، مجلة دفاتر الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 02، العدد 01، معهد الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي مغنية، الجزائر، 2022.
47. عبد الحليم مرزوقي. صالح بنشوري، التعديل الدستوري الجديد ومبدأ الفصل بين السلطات، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 07، العدد 03، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، الجزائر، 2016.
48. عبد الحليم مرزوقي، علاقة رئيس الجمهورية بالحكومة في ظل التعديل الدستوري 2020، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 13، العدد 01، جامعة الشهيد حمة لخضر، 2022 الجزائر.
49. عبد الرحمان بوحسون، إستقلالية القضاء في الجزائر تكريس دستوري أم إجحاف قانوني، مجلة جامعة الأمير عبد القادر الإسلامية مجلد 34، عدد 03، جامعة الأمير عبد القادر، قسنطينة، الجزائر، 2021.
50. عبد الرزاق بحري، مبدأ الفصل بين السلطات كضمانة قانونية للرقابة على نفاذ القواعد الدستورية دراسة تحليلية على ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، مجلة الدراسات القانونية، مخبر السيادة والعولمة، جامعة يحي فارس، المدية، الجزائر، 2020.
51. عبد الرشيد معمري، لجان التحقيق البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري، المجلد 02، العدد 01، جامعة عباس لغرور، خنشلة، الجزائر، 2015.
52. عبد الصديق شيخ. عبلة حماني، تفوق السلطة التنفيذية في المبادرة التشريعية، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، مجلد 05، عدد 01، جامعة يحي فارس المدية، الجزائر، 2020.
53. عبد الصمد بوكليخة، السلم الاجتماعي والإستقرار السياسي في الوطن العربي (الجزائر نموذجا)، مجلة أكاديميا، المجلد 04، العدد 05، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، الجزائر، 2016.
54. عبد العال حمور مرغني، التنظيم الإداري لمؤسسات القطاع العام، مجلة جامعة الملك عبد العزيز، الإقتصاد والإدارة، العدد 1، سنة 2016، دار المنظومة.

55. عبد القادر نابي. خنفوسي عبد العزيز، دور مبدأ التوازن بين السلطات في ضمان بناء دولة القانون، المجلة الإفريقية للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 06، العدد 01، جامعة أحمد دراية أدرار، الجزائر، 2022.
56. عبد القادر نابي، خنفوسي عبد العزيز، دور مبدأ التوازن بين السلطات في ضمان بناء دولة القانون، المجلة الإفريقية للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 06، العدد 01، جامعة أحمد دراية، أدرار، الجزائر، 2022.
57. عبد اللطيف والي. والي نادية، ضمانات إستقلالية السلطة القضائية في التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة صوت القانون، المجلد 07، العدد 02، جامعة خميس مليانة، الجزائر، 2020.
58. عبد الله بلغيث، البناء الدستوري في الدول المغاربية في مرحلة الانتقال الديمقراطي: الجزائر نموذجا، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، العدد الأول، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، الجزائر.
59. عبد المالك باسود، مدى تحقق إستقلالية المؤسسة القضائية في ظل التعديل الدستوري الأخير 30 ديسمبر 2020 مع الإستدلال بالنموذج الأمريكي في مجال إستقلالية القضاء، مجلة العلوم القانونية والإجتماعية، المجلد 07، العدد 01، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، 2022.
60. عبد المنعم بن أحمد. خرشي عبد الصمد رضوان، مكانة السلطة القضائية في التعديل الدستوري لسنة 2016 في الجزائر، المجلد 01، العدد 02، المستقبل للدراسات القانونية والسياسية، المركز الجامعي بآفلو، البيض، الجزائر، 2018.
61. عربي بومدين، الحراك العربي ومسألة الإستقرار السياسي في الجزائر بعد 2011، مجلة المجتمع والسلطة، مجلة سنوية محكمة، جامعة وهران 02 محمد بن أحمد، الجزائر، رقم 05/2016.
62. عزيزة ضميري، ثنائية السلطة التنفيذية وأثرها في مجال صنع السياسة العامة بالجزائر دفاتر السياسة والقانون، المجلد 15، العدد 01، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2023.
63. عفاف لعقون، وليد شريط، نظرية أعمال السيادة في الجزائر قناعة أم تقليد، المجلة العربية في العلوم الإنسانية والإجتماعية، المجلد 13، العدد 04، جامعة لونيبي علي، البليدة، الجزائر، 2012.
64. علي سعدي. عبد الزهرة جبير، الحراك الشعبي: دراسة في المفهوم والأسباب، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 14، العدد 02، جامعة النهرين، العراق، 2020.
65. علي محسن مهدي، مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات ونشأته، المجلة الأكاديمية العربية بالدانمارك، العدد 62، الدنمارك، 2020.
66. علي يوسف الشكري، عامر عبد زيد الوائلي، مصطفى فاضل الخفاجي، مبدأ الفصل بين السلطات في الفكر الفلسفي السياسي الحديث، مجلة بابل للدراسات الإنسانية، المجلد 07، العدد 02، مركز بابل للدراسات الحضارية والتاريخية، العراق 2017.
67. عمار بوحوش، لتطورات السياسية بالجزائر في عهد الرئيس أحمد بن بلة، مجلة دراسات في العلوم الإجتماعية والإنسانية، العدد 1، كلية العلوم الاجتماعية وكلية العلوم الإنسانية جامعة الجزائر 2 أبو القاسم سعد الله.
68. غريب بوخالفه، المركز الدستوري للحكومة في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، مجلة النبراس للدراسات القانونية، المجلد 06، العدد 01، جامعة العربي التبسي، تبسة، الجزائر، 2021.

69. فاطمة موساوي، الصلاحيات الإستثنائية لرئيس الجمهورية الجزائري، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، العدد 01، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، 2016.
70. فتاح شباح، النظام الدستوري لرئيس الجمهورية في النظام السياسي الأمريكي، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 04، العدد 11، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر.
71. فتاح شباح، مكانة رئيس الحكومة في النظامين السياسيين الجزائري واللبناني، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 08، العدد 03، جامعة باتنة 01، الجزائر.
72. فريد علوش. نبيل قرقور، مبدأ الفصل بين السلطات في الدساتير الجزائرية، مجلة الإجتهد القضائي، المجلد 03، العدد 04، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2008.
73. فؤاد زناتي، تطور نظام الحكم وإشكالية الإستقرار السياسي في الجزائر، حوليات مجلة سنوية، العدد 7، جامعة وهران 2 محمد بن أحمد، الجزائر.
74. قويدر منقور، تفويض الصلاحيات من رئيس الجمهورية إلى الوزير الأول ورئيس الحكومة-قراءة في أحكام المادة 93 من التعديل الدستوري لسنة 2020، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد 07، العدد 01، كلية الحقوق، جامعة غليزان، الجزائر، 2020.
75. كريمة دوايسية، تبلور فكرة مبدأ الفصل بين السلطات في الدستورية الجزائرية، مجلة الأستاذ الباحث، المجلد 07، العدد 03، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر.
76. كمال دريد، أمانة ريس، إشكالية تطبيق المادة 103 من التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 33، العدد 01، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر.
77. كمال دريد، أمانة ريس، إشكالية تطبيق المادة 103 من التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 33، العدد 01، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر.
78. كمال دريد، دور المحكمة الدستورية في مجال حل الخلافات بين السلطات الدستورية وتفسير الأحكام الدستورية، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد 07، العدد 01، جامعة عمار التليجي، الأغواط، الجزائر، 2023.
79. لحسن زين الدين جباري، الطبيعة القانونية للنظام الرئاسي ودوره في تجسيد قيم الديمقراطية، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، المجلد 06، العدد 02، جامعة جيلالي اليابس سيدي بلعباس الجزائر، 2020.
80. مجمد عمران، حل البرلمان في التجربة الدستورية الجزائرية بين الممارسة والنصوص، مجلة البحوث القانونية والسياسية، مجلد 03، العدد 16، جامعة سعيدة د الطاهر مولاي، الجزائر، 2021.
81. محمد الصالح بوعافية، الإستقرار السياسي قراءة في المفهوم والغايات، مجلة دفاتر السياسة والقانون، مجلد، العدد 15، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر 2016.
82. محمد بركات، التعديل الدستوري في الجزائر أسبابه وأهدافه دراسة في ظل التحولات العربية الراهنة، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 02، العدد 07، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، 2017.
83. محمد بودواية. ميمونة سعاد، مدى تأثير المركز القانوني لرئيس الجمهورية على فعالية الرقابة الدستورية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 14، العدد 02، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2021.

84. محمد سويلم، بن بادة عبد الحليم، مبدأ إزدواجية السلطة التنفيذية في الدساتير الجزائرية، مجلة العلوم القانونية والإجتماعية، المجلد السادس، العدد الثاني، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، سنة 2021.
85. محمد عفرون، الإجراءات التشريعية الخاصة وأثرها على العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الجزائر، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 06، العدد 02، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، 2022.
86. محمد عمران، الهيئة التنفيذية المؤقتة بين النصوص القانونية وظروف الفترة الإنتقالية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 12، العدد الأول، ماي 2019، جامعة الجلفة.
87. محمد هاملي، نظرية أعمال السيادة وموقف القضاء الجزائري والمقارن منها، السنة السادسة للإصدار، العدد 04، العدد التسلسلي 24، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، الكويت، 2018.
88. مروة محمد عبد المنعم، الثقافة السياسية والإستقرار السياسي دراسة حالة الإمارات العربية المتحدة، مجلة كلية السياسة والإقتصاد، المجلد 12، العدد 11، كلية التجارة، جامعة أسيوط، مصر، سنة 2021.
89. مصطفى بلعور، الإصلاحات السياسية في الجزائر 1988-1990، دفا تر السياسة والقانون، مجلد 01، العدد 01، جامعة قاصدي مرباح، ورقة، الجزائر، 2009.
90. مصطفى بلعور، الإصلاحات السياسية في الجزائر 1988-1990، مجلة دفا تر السياسة والقانون، العدد الأول، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2009.
91. مفتاح مخاطرية. بوجنانة محمد، الإختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية في التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة العلوم القانونية والإجتماعية، المجلد 06، العدد 03، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، 2021.
92. مليكة خشمون. قروط فضيلة، إسهام المحكمة الدستورية في الجزائر في تحقيق العدالة الدستورية -دراسة في إطار التشكيلة العضوية للمحكمة-، المجلد 03، العدد 01، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، الجزائر، 2023.
93. مولود رحالي، بولوح إبراهيم، جائحة كوفيد 19 وإرهاصات التحول الثلاثي المجال والرباط الإجتماعي والسلطة، مجلة الأكاديمية للبحوث في العلوم الإجتماعية، المجلد 01، العدد 02، المركز الجامعي الشيخ أمود بن مختار إليزي، الجزائر، 2020.
94. نادية خلفة، النظام الرئاسي ومدي صلاحته بالجزائر، المجلة التواصل في العلوم الإنسانية والإجتماعية، جامعة باجي مختار عنابة، العدد 80، جوان 2012.
95. نادية مصابحية. عبد الوهاب خريف، السلطة التنفيذية من خلال آخر تعديل دستوري لسنة 2020، مجلة آفاق للعلوم، المجلد 07، عدد 01، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر، 2022.
96. نصر الدين بوسماحة، الجزائر قراءة قانونية في التعديل الدستوري لـ 01 نوفمبر 2020، مقالة نشرت بمجلة المنظمة العربية للقانون الدستوري، 2021.
97. نفيسة بختي، مضمون التعديل الدستوري لسنة 2016 في الجزائر، مجلة البحوث في الحقوق والسياسة، المجلد 02، العدد 04، جامعة معسكر، الجزائر، 2016.
98. نور الدين بن دحو، تعيين الوزير الأول ورئيس الحكومة في التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة القانون الدولي والتنمية، المجلد 9، العدد 2، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، الجزائر، 2021.

99. نور الدين رداد، الأسس الدستورية والقانونية لتقوية السلطة التنفيذية في الدول العربية الجزائر والمغرب نموذجا، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد 03، جامعة عباس لغرور خنشلة.

100. ياسمين وعلي، إشكالية تنصيب الحكومة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، المجلد 16، العدد 04، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، الجزائر، 2021.

101. ياسين ربوح، الهيمنة الحكومية على الإجراءات التشريعية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، الجزائر، 2017.

102. يوسف ججيش، التطور المؤسسي للنظام السياسي الجزائري دراسة السلطتين التنفيذية والتشريعية، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، مجلة دولية محكمة نصف سنوية، جامعة باتنة 01 الحاج لخضر، العدد الخامس، الجزائر، 2015.

- المقالات باللغة الأجنبية:

1. Ben Doudou Makrem,-- Rahali Faycel, Democratie, Stabilité Politique Et Croissance Économique: Estimation À Partir d'un Modele En Panel Dynamique, L'Actualité économique, Revue d'analyse économique, Université de Monastir, Tunisie, vol. 94, N° 1
2. carolinesagesser, legislatif executif et judiciaire les relations entre les trois pouvoirs, cairn info, crisp, n°87, france, 2016.
3. lewis landry gakpa, instabilite politique IDE et effets sur la croissance economique dans les payes d afrique subsaharienne, un modele a equations simultanees dynamiques, region et developpement, ecole nationale superieure de statistique et economie, n°50, cote d ivoire 2019.

المواقع الإلكترونية:

1. موقع ويكيبيديا، قائمة حكومات الجزائر، <https://ar.wikipedia.org/wiki>.
2. موقع ويكيبيديا، قائمة حكومات الجزائر، <https://ar.wikipedia.org/wiki>.
3. الموقع الرسمي لرئاسة الجمهورية الجزائرية <https://www.el-mouradia.dz/ar/presidency/presidents>.
4. <https://ar.wikipedia.org/wiki/> قائمة الحكومات الجزائرية.
5. موقع ويكيبيديا، دستور الجزائر <https://ar.wikipedia.org/wiki>.
6. مقال منشور بموقع فرانس 24 بالعربي، تحت عنوان السجن النافذ ثلاث سنوات بحق وزير العدل السابق الطيب لوح، <https://www.france24.com/ar/>.
7. فرانسوا ميثيران رئيس الجمهورية الفرنسية من 1981 إلى 1995، <https://www.elysee.fr/la-presidence/les-presidents-de-la-republique>.
8. جاك شيراك رئيس الجمهورية الفرنسية من 1995 إلى 2007، <https://www.elysee.fr/la-presidence/les-presidents-de-la-republique>.
9. موقع ويكيبيديا، نظام شبه رئاسي <https://ar.wikipedia.org/wiki>.

. المقدمة.

الباب الأول- محددات توازن السلطة التنفيذية ما قبل التعديل الدستوري لسنة 2020	10
الفصل الأول: الأحكام الدستورية المتعلقة بالبنية العضوية والوظيفية للسلطة التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2020	11
المبحث الأول- مفهوم توازن السلطة التنفيذية وإستقرار النظام السياسي	12
المطلب الأول- مفهوم السلطة التنفيذية والمظاهر التي تتخذها	12
الفرع الأول-مفهوم السلطة التنفيذية	12
أولا-السلطة كمفهوم عام	12
ثانيا-السلطة التنفيذية كمفهوم خاص	13
ثالثا- عناصر السلطة التنفيذية في الدولة	14
الفرع الثاني-مظاهر وتوازنات السلطة التنفيذية	17
أولا- مظاهر السلطة التنفيذية	17
ثانيا- مفهوم توازن السلطة التنفيذية:	25
المطلب الثاني- مفهوم إستقرار النظام السياسي	26
الفرع الأول-تعريف النظام السياسي وتمييزه عن بعض المصطلحات	26
أولا-تعريف النظام السياسي	26
ثانيا- تمييز النظام السياسي عما يشابهه من المصطلحات	27
الفرع الثاني-إستقرار النظام السياسي	30
أولا-مفهوم إستقرار النظام السياسي	31
ثانيا-معايير إستقرار النظام السياسي	36
ثالثا-مظاهر عدم إستقرار النظام السياسي:	39
المبحث الثاني-السلطة التنفيذية في الدساتير المتعاقبة قبل التعديل الدستوري لسنة 2020:	40
المطلب الأول- السلطة التنفيذية قبل 2020	41
الفرع الأول: البنية العضوية للسلطة التنفيذية قبل دستور سنة 1989	41
أولا- تشكيل السلطة التنفيذية قبل دستور سنة 1976:	44
ثانيا-السلطة التنفيذية في ظل دستور 1976:	47
الفرع الثاني- السلطة التنفيذية ما بين 1989 و2016	48
أولا-إقرار الإزدواجية في تعديل الدستور لسنة 1989	49
ثانيا-الإزدواجية التنفيذية في دستور سنة 1996	51
ثالثا-الإزدواجية التنفيذية في التعديل الدستوري لسنة 2016	51
المطلب الثاني: البنية الوظيفية للسلطة التنفيذية ما قبل 2020	52

53	الفرع الأول- صلاحيات السلطة التنفيذية قبل التعديل الدستوري لسنة 2008.
53	أولا- صلاحيات السلطة التنفيذية في دستور 1963 ودستور 1976:
74	ثانيا- صلاحيات السلطة التنفيذية إبتداء من 1989 إلى 2016.
83	الفرع الثاني- التوزيع الوظيفي داخل السلطة التنفيذية في العديل الدستوري 2008 و2016.
83	أولا- سلطة التعيين وإنهاء المهام في تعديل الدستور 2008 و2016.
85	ثانيا- سلطة التنظيم وتنفيذ القوانين في تعديل الدستور 2008 و2016.
86	ثالثا- رئاسة مجلس الوزراء ومجلس الحكومة في تعديل الدستور 2008 و2016.
88	رابعا- السياسة الخارجية في تعديل الدستور 2008 و2016.
88	خامسا- الإختصاصات العسكرية والدفاع في تعديل الدستور 2008 و2016.
89	سادسا- صلاحيات السلطة التنفيذية في الحالة غير العادية في تعديل الدستور 2008 و2016:
90	سابعا- سلطة تعديل الدستور في تعديل الدستور 2008 و2016.
92	الفصل الثاني: العلاقة بين السلطات في النظام السياسي الجزائري ما قبل التعديل الدستوري لسنة 2020.
93	المبحث الأول- العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية.
93	المطلب الأول- العلاقة بين السلطات كمحدد للنظام السياسي.
94	الفرع الأول- الفصل والدمج بين السلطات.
94	أولا- مفهوم فكرة الفصل بين السلطات.
103	ثانيا- الدمج والتدرج في السلطات (نظام حكومة الجمعية).
106	الفرع الثاني: مفهوم التوازن بين السلطات.
106	أولا- التوازن بين السلطات في ظل تطبيق الفصل.
107	ثانيا- أشكال التوازن بين السلطات.
108	المطلب الثاني- آليات إحداث التوازن بين السلطات.
108	الفرع الأول- تأثير السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية.
109	أولا- رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية.
116	ثانيا- آليات تدخل البرلمان في مجال السلطة التنفيذية.
117	الفرع الثاني: آليات تأثير السلطة التنفيذية في السلطة التشريعية.
118	أولا- رقابة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية.
124	ثانيا- مجال تدخل السلطة التنفيذية في السلطة التشريعية.
126	المبحث الثاني- ظهور وتطور مبدأ الفصل بين السلطات في الجزائر.
126	المطلب الأول- الفترة ما قبل 1989.
126	الفرع الأول- العلاقة بين السلطات في دستور 1963.
127	أولا- العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية.

129	ثانيا-العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة القضائية في دستور سنة 1963
130	الفرع الثاني-العلاقة بين السلطات من خلال دستور سنة 1976
131	أولا-العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية ظل دستور 1976
131	ثانيا-مظاهر تركيز السلطة في ظل دستور 1976
133	ثالثا- العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة القضائية في ظل دستور سنة 1976
135	المطلب الثاني- العلاقة بين السلطات ما بعد 1989
135	الفرع الأول-العلاقة بين السلطات من خلال دستور 1989 وتعديل 1996
136	أولا-العلاقة بين السلطين التنفيذية والتشريعية في ظل دستور 1989 وتعديل 1996
138	ثانيا-العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة القضائية في ظل دستور 1989 وتعديل 1996
140	الفرع الثاني-العلاقة بين السلطات من خلال التعديل الدستوري لسنة 2016
141	أولا-العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية
149	ثانيا-العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة القضائية
157	الباب الثاني- إنعكاسات الأحكام الدستورية المتعلقة بالسلطة التنفيذية على إستقرار النظام السياسي
158	الفصل الأول-مدى تحقيق توازن السلطة التنفيذية التعديل الدستوري 2020
159	المبحث الأول- البنية العضوية والوظيفية للسلطة التنفيذية
159	المطلب الأول- البنية العضوية للسلطة التنفيذية من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020:
160	الفرع الأول- السلطة التنفيذية بين حكومة الأغلبية البرلمانية غير رئاسية وحكومة الأغلبية الرئاسية:
161	أولا: أنواع الحكومات التي المنبثقة من الانتخابات التشريعية في النظام شبه الرئاسي:
163	ثانيا-مفهوم ومرجع حكومة الأغلبية البرلمانية
166	ثالثا- السلطة التنفيذية من خلال حكومة الأغلبية الرئاسية
168	الفرع الثاني-مدى الإستقلالية العضوية للحكومة في التعديل الدستوري لسنة 2020
168	أولا- العلاقة العضوية في الثنائية رئيس الجمهورية وزير أول
170	ثانيا-مدى تحقيق التوازن العضوي في الثنائية رئيس الجمهورية رئيس الحكومة
179	المطلب الثاني- البنية الوظيفية للسلطة التنفيذية
180	الفرع الأول-التوزيع الوظيفي في السلطة التنفيذية
180	أولا- السياسة الداخلية ورئاسة مجلس الوزراء: Conseil des Ministres
181	ثانيا -الأمن والدفاع والصلاحيات في الحالة الإستثنائية والطوارئ:
182	ثالثا-السياسة الخارجية:
183	رابعا-التعيين في المناصب العسكرية والمدنية:
185	خامسا-السلطة التنظيمية وتنفيذ القوانين:
186	الفرع الثاني- التوزيع الوظيفي في السلطة التنفيذية في إطار التعايش السياسي:

أولا- التعايش السياسي(المساكنة) في النظام شبه الرئاسي:	187
ثانيا: مقارنة التوزيع الوظيفي داخل السلطة التنفيذية بين النظام السياسي الجزائري والفرنسي في إطار التعايش السياسي.	191
المبحث الثاني- العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطات الأخرى.	195
المطلب الأول: العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية من خلال التعديل الدستوري 2020:	196
الفرع الأول- التوازن بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية.	196
أولا- مدى تحقيق التوازن من خلال التعاون بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية.	197
ثانيا-مدى تحقيق التوازن من خلال الرقابة المتبادلة.	199
الفرع الثاني-موازن القوى والهيمنة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية من خلال التعديل الدستوري 2020.	201
أولا- في مجال المبادرة التشريعية.	202
ثانيا- في مجال التشريع:	202
ثالثا- التفوق في مجال إخطار المحكمة الدستورية:	203
رابعا- التبعية العضوية لتشكيلة البرلمان:	204
المطلب الثاني- العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة القضائية من خلال التعديل الدستوري 2020.	205
الفرع الأول- مدى إستقلالية القضاء من خلال التعديل الدستوي لسنة 2020.	205
أولا-إستقلالية القضاء في الدستور الجزائري.	206
ثانيا- التوازن من خلال الرقابة المتبادلة بين السلطة القضائية والسلطة التنفيذية.	210
الفرع الثاني-التوازن بين السلطتين التنفيذية والقضائية من خلال القضاء الدستوري.	224
أولا- أهمية الرقابة الدستورية على أعمال الموصوفة بالسيادة:	225
ثانيا-المحكمة العليا للدولة.	233
الفصل الثاني- تداعيات الإختلال في توازن السلطة التنفيذية.	237
المبحث الأول- النظام السياسي في ظل إختلال توازن السلطة التنفيذية.	237
المطلب الأول-النظام السياسي في ظل تعزيز مركز رئيس الدولة ما قبل 2020.	239
الفرع الأول: إنعكاس هيمنة رئيس الجمهورية على الوظيفة التنفيذية.	242
أولا-كثرة التعديلات الوزارية وتعدد الحكومات المتعاقبة.	243
ثانيا-كثرة التغييرات في المناصب القيادية في الدولة.	244
ثالثا-حالات شغور منصب رئيس الجمهورية:	246
رابعا- إنعكاس منح الصلاحيات الواسعة لرئيس الدولة.	249
الفرع الثاني- إنعكاسات تفوق السلطة التنفيذية.	263
أولا-إنعكاسات تفوق السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية.	264
ثانيا-آثار تفوق السلطة التنفيذية على السلطة القضائية.	265
المطلب الثاني: تقدير مدى إمكانية إستقرار النظام السياسي في ظل 2020.	268

270	الفرع الأول- مدى مساهمة التعديل الدستوري لسنة 2020 في إستقرار النظام السياسي.
270	أولا-تكريس إزدواجية السلطة التنفيذية.
272	ثانيا- التداول السلمي على السلطة.
275	ثالثا-المحكمة الدستورية كضمانة إستقرار النظام السياسي.
286	رابعا- الإبقاء على الثلث الرئاسي كضمان لإستقرار مجلس الأمة.
293	الفرع الثاني-الأحكام المتعلقة بالسلطة التنفيذية التي تؤثر بالسلب على إستقرار النظام السياسي.
293	أولا- شكل الحكومة وتبعيتها لرئيس الجمهورية.
301	المبحث الثاني- متطلبات إستقرار النظام شبه الرئاسي في الجزائر.
302	المطلب الأول- متطلبات التوازن العضوي والوظيفي.
302	الفرع الأول-ضمان التوازن العضوي.
303	أولا-متطلبات إستقرار النظام السياسي في حال تشكل حكومة رئاسية.
304	ثانيا-ضمان إستقرار الحكومة في حال التعايش.
307	المطلب الثاني- ضبط العلاقة بين السلطات لتكريس إستقرار النظام السياسي.
308	الفرع الأول-فيما يتعلق بتحقيق التوازن بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية.
309	أولا-إعادة النظر في المجالات المخصصة للتشريع.
309	ثانيا-إعادة النظر في التشريع بالأوامر.
314	الفرع الثاني- فيما يتعلق بتحقيق التوازن بين السلطة التنفيذية والسلطة القضائية.
314	أولا- ضمان إستقلالية أكثر للقضاء.
315	ثانيا-تفعيل المحكمة العليا للدولة.
317	ثالثا-إعادة النظر في تشكيلة المحكمة الدستورية.
321	الخاتمة.
225	قائمة المصادر والمراجع.
336	الفهرس.

إن النظام السياسي في الجزائر عرف العديد من الأزمات ، ومن خلال دراستنا هاته حاولنا الوقوف على الأحكام الدستورية المتعلقة بالسلطة التنفيذية، وما مدى تأثيرها على إستقرار النظام السياسي، إما بالسلب أو بالإيجاب، ولقد كانت دراستنا هاته محددة من خلال فترتين، الأولى درسنا فيها ما مدى إستقرار النظام السياسي بالرجوع إلى أحكام الدساتير التي كانت ما قبل التعديل الدستوري لسنة 2020، والثانية تعتبر تقدير إذا كان التعديل الدستوري لسنة 2020 سيصنع الاستقرار المفقود، والذي وقفنا عليه هو أن الأحكام الدستورية المتعلقة بالسلطة التنفيذية لم تخلق توازنا في الدساتير التي سبقت 2020، وهو ما أثر سلبا على إستقرار النظام السياسي، وخلق حالات عدم إستقرار حادة، فالتوازن الداخلي بين رئيس الجمهورية والقطب الثاني مهما كانت تسميته كان مفقود، وهو نفس الوضع فيما يخص التوازن الخارجي بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية من جهة، وبينها وبين السلطة القضائية من جهة أخرى، ومن خلال هذا خلصنا إلى أن الاختلالات في توازن السلطة التنفيذية كان لها الأثر السلبي على إستقرار النظام السياسي الجزائري ما قبل التعديل الدستوري لسنة 2020، وكانت جميع التعديلات الدستورية تهدف إلى ضمان إستمرارية النظام وليست من أجل إستقراره، والفرق كبير بين هذا وذاك.

أما فيما يخص تقدير مدى توفيق المؤسس الدستوري في صياغة أحكام جديدة من خلال التعديل الأخير، فخلصنا إلى أن هناك توجه نحو خلق نوع من التوازن الداخلي والخارجي للسلطة التنفيذية لكن هو غير كاف، ونضيف إلى ذلك عدم الإستفادة من التجارب الدستورية السابقة بما يكفل الاستقرار التام.

الكلمات المفتاحية: السلطة، الاستقرار، التعايش السياسي، الفصل، التوازن.

Abstract:

The political system in Algeria has experienced numerous crises. In this study, we aimed to examine the constitutional provisions related to the executive authority and assess their impact on the stability of the political system, whether positively or negatively. Our study was divided into two periods: the first examined the stability of the political system by reviewing constitutional provisions before the 2020 constitutional amendment, while the second focused on evaluating whether the 2020 amendment could bring about the needed stability.

Our findings indicate that the constitutional provisions concerning the executive authority did not create a balance in the pre-2020 constitutions, which negatively affected the political system's stability, resulting in acute instability. The internal balance between the president and the counterpart authority, regardless of its designation, was lacking. The same applies to the external balance between the executive and legislative powers on one side, and the executive and judiciary on the other. Thus, we concluded that the imbalance in executive authority had a negative impact on the stability of Algeria's political system prior to the 2020 amendment. All previous constitutional amendments aimed at ensuring the continuity of the system rather than its stability there is a significant difference between the two.

As for assessing the success of the constitutional drafters in formulating new provisions through the recent amendment, we concluded that while there is a tendency to create some internal and external balance for the executive authority, it remains insufficient. Additionally, past constitutional experiences were not sufficiently leveraged to ensure complete stability.

Keywords: Authority, Stability, Political Coexistence, Separation, Balance