

جامعة عبد الرحمان ميرة "بجاية"

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم القانون العام

## إشكالية المركز القانوني للسلطة التنفيذية

### في ضوء دستور 1996

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق

فرع: القانون العام

تخصص: قانون الجماعات الإقليمية

إشراف الأستاذ:

بويحيى جمال

من إعداد:

بناي خديجة

خلوفي حفيفة

#### لجنة المناقشة

رئيساً؛

مشرفاً ومقرراً؛

ممتحناً؛

ممتحناً.

الأستاذ: بودريوة عبد الكريم

الأستاذ: بويحيى جمال، استاذ مساعد قسم "أ"، مكلف بالبحث،

الأستاذ: حميطوش جمال

الأستاذ: إيراثن عبد الله

السنة الجامعية: 2012-2013

تاريخ المناقشة: 18 جوان 2013

أجيزت بتقدير حسن جدا، بعلامة 17.5/20

## شكر وتقدير

الحمد لله الذي أنار لنا درب العلم والمعرفة وأعاننا على أداء هذا الواجب ووفقنا في

إنجاز هذا العمل.

نتقدم بأسمى آيات الشكر والإمتنان والتقدير، إلى الذين حملوا

رسالة العلم والمعرفة.

ولا يسعنا في هذا المقام إلا أن نتوجه بالشكر الجزيل والإمتنان الكبير إلى الأستاذ المشرف:

"بويحيى جمال" على قبوله الإشراف على هذه المذكرة وعلى ملاحظاته القيّمة

وإلى كل من ساعدنا من قريب أو بعيد وأرشدنا وأسدى لنا النصح والمعونة، التي مكنتنا من الوصول إلى

مبتغانا في إنجاز هذا البحث، والإجتهد في موضوع الدراسة.

نسأل الله القدير أن يحفظهم وأن يجازيهم خيرا.

## إهداء

السلام عليكم، أول شيء نبدأ بشكر الله

فله الحمد كما ينبغي لجلال وجهه وعظيم سلطانه، وله الحمد والشكر على نعمه التي لا تعد ولا تحصى

وبعد:

إلى من كآله الله بالهيبة والوقار، إلى من علمني العطاء بدون انتظار، إلى من أحمل إسمه بكل افتخار، أرجوا من الله أن يمدّ في عمره ليرى ثمارا اقترب قطافها بعد طول انتظار وستبقى كلماته نجوما أهتدي بها اليوم وغدا وإلى الأبد " والدي الكريم " .

إلى من ندرت عمرها في رسالة صنعتها من أوراق الصبر وطرزتها في ظلام الدهر على سراج الأمل رسالة تعلم العطاء كيف يكون وتعلم الوفاء كيف يكون إليك " أمي " أهدي هذه الرسالة، جزاك الله خيرا وأمد في عمرك في كل خير فأنت نور الحياة وبريقه.

إلى دفئ الحياة وطيور جنتي: " إيمان، أنيس، عبد الرؤوف "

إلى من كانوا يضيئون لي الطريق إخوتي أخواتي، عائلتي وأهلي.

إلى زوجي ورفيق دربي.

إلى كل من ساهم من قريب أو من بعيد في إنجاز هذا العمل إلى كل أساتذتي، وزملاء الدراسة.

إلى كل من يدافع على أدنى حق إنساني وقيمة أخلاقية في العالم.

## **خديجة**

## إهداء

السلام عليكم، أول شيء نبدأ بشكر الله

فله الحمد كما ينبغي لجلال وجهه وعظيم سلطانه، وله الحمد والشكر على نعمه التي لا تعد ولا تحصى

وبعد:

إلى من كلله الله بالهيبة والوقار، إلى من علّمني العطاء بدون انتظار، إلى من أحمل إسمه بكل افتخار، أرجوا من الله أن يمدّ في عُمره ليرى ثمارًا اقترب قطافها بعد طول انتظار وستبقى كلماته نجومًا أهتدي بها اليوم وغدًا وإلى الأبد " والدي الكريم " .

إلى من ندرت عمرها في رسالة صنعتها من أوراق الصبر وطرزتها في ظلام الدهر على سراج الأمل، رسالة تعلّم العطاء كيف يكون وتعلّم الوفاء كيف يكون إليك " أمي " أهدي هذه الرسالة، جزاك الله خيرًا وأمدّ في عمرك في كلّ خيرٍ فأنت نور الحياة وبريقه.

إلى من كانوا يضيئون لي الطريق إخوتي وأختي، عائلتي وأهلي.

وإلى من علّمني معنى الوفاء والإخلاص.

إلى كل من ساهم من قريب أو من بعيد في إنجاز هذا العمل إلى كلّ أساتذتي، وزملاء الدراسة.

إلى كلّ من يدافع على أدنى حقّ إنساني وقيمة أخلاقية في العالم.

**حفيظة**

« ليس من العسير ولا من المستعصي على أي باحث مهتم بالقانون الدستوري والنظم السياسية، أن يلحظ نوعا من الغموض حتى لا نقول " لخبطة " على مستوى الإطار القانوني والممارساتي، الذي يضبط سير ما أطلق عليه جزافيا مبدأ الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية.

فإذا كان للمؤسسة التنفيذية مستوى حضور وتدخل يجعلها بمركز السلطة وأكثر فإن باقي المؤسسات ومنها التشريعية والقضائية، لا تعدوا أن تكون إلا في مستوى ما دون " السلطة "، فهي تؤدي مجرد وظيفة لا أكثر – مع كل أسف –، وهو عين إشكالية البحث الذي بين أيدينا .

الأستاذ: بويحيى جمال

## قائمة لأهم المختصرات

### أولاً: باللغة العربية

- ج. ر. ج. ج. د. ش: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

- د. س. ن: دون سنة نشر

\_ د. ط: دون طبعة

\_ ص: صفحة

- ص ص: من الصفحة إلى الصفحة

### ثانياً: باللغة الفرنسية

-O. P. U : Office des Publications Unniversitaires.

-N° : Numero.

- S . L . P : san lieu de publication.

- RASJEP : Revue Algerienne des sciences juridiques, economique et politique .

- p : page.

## مقدمة

تعبّر فكرة السلطة في المفهوم القانوني الضيق عن "الدولة"، فكما هو مسلّم به، ظهرت هذه الأخيرة بتأسّس السلطة داخل المجتمع، فضلا عن ذلك شكّل مفهومها وتنظيمها حجر الزاوية بالنسبة لدراسات القانون الدستوري والنظم السياسية، من خلال دراسة التطور التاريخي الذي عرفته، فإذا كان تنظيم السلطة في العصور المبكرة يتمثل في تركيزها بيد شخص واحد بحجّة أنه يستمد سلطته مباشرة من الإله، فإنه في ظل دولة القانون التي تقوم على مفهوم جوهري، ألا وهو السلطة للمؤسسات وليست عبارة عن فكرة مشخنة في يد أي كان.

ومنه يجب تقسيم السلطة بين عدّة مؤسسات ضمّاناً لعدم التعسف، فضلا عن سماحها للأفراد بممارسة حقوقهم وحرّياتهم، تماشياً مع التطور الذي عرفته نظرية السيادة ومبدأ الفصل بين السلطات، الذي يعدّ نتاج إضافات العديد من المفكرين منذ القدم أمثال "أرسطو"، "جون لوك"، و"مونتسكيو"، الذي أبرزها بشكل واضح وأحاطها بنوع من العناية والدقة هذا، عطا عن تقسيمه لسلطات الدولة في كتابه الشهير "روح القوانين" إلى ثلاث؛ تشريعية، تضطلع بسن القوانين، وقضائية تعمل على الفصل في المنازعات وفقا للقانون وأخيراً تنفيذية يُعهد إليها بموضوع تنفيذ القوانين وكذا بسط الأمن وإدارة العلاقات الخارجية للدولة.

هذا من جهة، ومن جهة أخرى لا تخلو الفكرة التي طرحها "مونتسكيو" من الإنتقادات على الرغم من أهميتها القصوى من جانب اعتبارها أحد الدعائم الأساسية التي تقوم عليها دولة القانون، ومؤدّي هذا المبدأ هو توزّعه بين هيئات مختلفة من منطلق أن تمركز السلطات في يد جهة واحدة يؤدي إلى الإنحراف وإساءة إدارة نظام الدولة، كما يستقرّ من عديد التجارب في الأنظمة المقارنة وأكد أن التجربة الدستورية الجزائرية قد تأثرت من دون شك بهذه التجارب، لكنها اصطبغت بمنحله خاص شكّل استفهاما كبيرا أمام محاولة فهمه بالنظر للآليات والميكانيزمات الدستورية التي يعتمد عليها هذا النظام في تنظيمه لمختلف السلطات ( التنفيذية، التشريعية والقضائية)، وإلى الأسس التي يستلهم منها مبررات وجوده ودوامه، يجد نفسه غير مستقر أمام ثراء التجارب السياسية الهائلة والحركة الدستورية المتجددة لهذا النظام رغم القصر الزمني لها.

وعند دراستنا لموضوع السلطة التنفيذية إنجذبنا بقوة لدراسة هذا الموضوع، من منظور أن السلطة التنفيذية سواء كانت في دستور 1996 أو قبله تعتبر مركز تميّز في النظام الدستوري الجزائري، فنجد المؤسس الدستوري أحاطها بكثير من العناية، بمدّها بجميع الصلاحيات التي جعلها في مركز تفوق سواء ما تعلّق منها بالجهاز التنفيذي نفسه أو على باقي السلطات، وهذا نتيجة الأحداث السياسية الكبرى التي شهدتها الجزائر في أواخر القرن الماضي، فكان من أهم نتائجها صدور دستور 1989 ثم دستور 1996 اللذان اعتبرا أهم الدساتير التي عرفها النظام السياسي الجزائري.

فدستور سنة 1996، هو تعديل لبعض مواد دستور 1989 الذي جاء بالعديد من المستجدات التي أغفلت الدساتير السابقة ذكرها، إذ أنشأ مؤسسات دستورية جديدة في الدولة، هذا فضلا عن إعادة هيكلة السلطة التنفيذية وإحاطتها بتنظيم ومركز متميّز في هذين الدستورين، أين ظهرت بمركز مهيم في مواجهة الرأس الثاني المستحدث في الجهاز التنفيذي (الوزير الأول)، ولم تتوقف الهيمنة عند هذا الحد بل وامتد ظهورها على جميع المؤسسات الدستورية الأخرى.

فمن خلال بحثنا هذا سنحاول دراسة المركز الحقيقي للسلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري في ضوء دستور 1996 من مختلف الجوانب، فضلا عن الصلاحيات الممنوحة لها، موقعها في الجهاز التنفيذي وكذا المركز الذي تحتله بالنسبة للسلطتين التشريعية والقضائية، إلا أنه وبالنظر لما سبق من تقديمات قادنا بالضرورة نحو طرح الإشكالية التالية:

**كيف يمكن تفسير اضطلاع السلطة التنفيذية بمركز سامي مؤثر على جميع "السلطات" الأخرى في التجربة الدستورية والعملية الجزائرية؟**

بغية محاولة الرد على جملة الإستفهامات المنبثقة على الإشكالية السابقة قمنا بتقسيم هذه المذكرة على فصلين بالشكل الذي نبحت فيه ماهية السلطة التنفيذية في ضوء دستور 1996 (فصل أول)، بعدها نتوقّف عند تحليل مسألة التمييز الظاهر والبيّن لها في المنظومة القانونية والعملية الجزائرية

( فصل ثاني).

وأكد أن هذه النقطة بالذات شكّلت السبب المباشر والأثر البالغ لاختيارنا لهذا الموضوع، محاولين فهمه ذاتيا في بعض جوانبه على الخصوص ورفع الغموض عنه، ولما لا محاولة تشكيل إضافة ومساهمة للباحثين من بعدنا بوضعنا بين أيديهم " خارطة طريق " في هذه الجزئية.



قبل الإتيان على تحليل فصلي هذه الدراسة، يجدر بنا التنبيه إلى أن منطلق هذا البحث لا ينطلق من موقف ذاتي، سياسي، أو إيديولوجي منا، لأن عكس ذلك من شأنه أن يُجافي المنهج العلمي السليم ويجعلنا متخذين موقفا مسبقا من القضية وذاك ما ترفضه المنهجية العلمية القائمة على الحياد والموضوعية<sup>(1)</sup>.

---

<sup>1</sup> للأمانة العلمية تعتبر هذه اللازمة في الحقيقة فكرة أستاذنا الفاضل " بويحيى جمال "، وإرتأينا توظيفها في هذا المقام من منطلق أن بحثنا هذا يقع في خط التماس بين ما هو سياسي، وتبرز أهميتها من جهة تنكير المتصفح الكريم بهذه المذكرة، فقد نقلناها حرفيا من مرجع الأستاذ جمال بويحيى: "مقاربة قانونية حول تأثير المتغيرات الراهنة على واقع الفعل الإصلاحي في الجزائر"، برنامج الملتقى الوطني الأول "مبادرة تعزيز الإصلاحات السياسية في الجزائر"، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، أيام 10- 11، 2013، ص02. ( بحث غير منشور).

## الفصل الأول

### بحث ماهية السلطة التنفيذية في دستور 1996

لعلّ الطابع الإستعجالي للتعدّلات المتلاحقة التي عرفها دستور 1996، إنّما ترجع إلى ضرورة تمكين المواطنين من ممارسة سلّطتهم في اتجاه اختيار من يحكمهم دون قيد أو شرط، فضلا عن إعادة تنظيم السلطة التنفيذية نفسها من الداخل عن طريق إزالة الغموض الذي سبق وأن عرفته.

ومنه، فقد كرس المؤسس الدستوري الجزائري مبدأ ازدواجية السلطة التنفيذية كخطوة، اعتُبرت حينها بالغة الأهمية. فهل هذه الخطوة التي أقدم عليها، خطوة فعلية أم شكلية؟

## المبحث الأول

## في مفهوم السلطة التنفيذية

تعتبر السلطة التنفيذية مركز أنظمة الحكم في الدولة، التي تختلف في بنائها فضلا عن درجة قوتها وفعاليتها حسب النظام السياسي القائم في الدولة<sup>(2)</sup>، ولقد أنيط بها مهمة تنفيذ القوانين، مع ملاحظة أنه يكون رأسها شخص واحد سواء كان "ملكا أو رئيس جمهورية"<sup>(3)</sup>، وهي القاعدة السائدة في تكوين السلطة وعامل من عوامل قوتها<sup>(4)</sup>، كما قد يتشكل الجهاز التنفيذي في الدولة من هيئتين مختلفتين ومستقلتين عضويا ووظيفيا (رئيس الجمهورية، الحكومة).

هذا، وقد أخذ المؤسس الدستوري الجزائري بازواجية السلطة التنفيذية بعد التعديل الدستوري الذي جرى في 8 نوفمبر 1988<sup>(5)</sup>، وكرسه في دستور 1989<sup>(6)</sup>، قبل أن يتم تبنيه في دستور 1996.

وبالتالي إذا ما حاولنا تعريف مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية نقول أنها تتأسس على وجود رئيس دولة بصفته مؤسسة مستقلة وأمامه هيئة أخرى يتولى تعيين أعضائها ليشكل ما يسمى بالحكومة، وهذه الأخيرة يترأسها شخص يسمو على أعضائها يسمى رئيس الحكومة المعين من طرف رئيس الجمهورية طبقا لنص المادة 5/77 من دستور 1996<sup>(7)</sup>، إلا أن الملاحظ في التعديل الدستوري لسنة 1996 تراجع المؤسس الدستوري عن مبدأ الثنائية بعدما قلص بشكل كبير من صلاحيات رئيس الحكومة وأخضعها لموافقة رئيس الجمهورية<sup>(8)</sup>، وفي إطار هذه الازدواجية ينطلق التساؤل والنقاش حول المركز الحقيقي لكل من مؤسستي السلطة التنفيذية، أو بعبارة أخرى حول الشرعية الدستورية لمنصب رئيس الجمهورية في ظل دستور 1996 فضلا عن مكانة الحكومة في النظام السياسي الجزائري.

<sup>2</sup> Tahar Taleb, du Monopartisme dans le Régime Politique Algérien : la Constitution de 1989 continuité ou Rupture du Monocéphalisme du Pouvoir Exécutif « in RASJEP », volume XX VIII N° 4, décembre 1990, (S.L.P) P 705.

<sup>3</sup> سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 1993، ص 198.

<sup>4</sup> Tahar Taleb, op.cit, p. 705.

<sup>5</sup> مرسوم رئاسي رقم 223/88، مؤرخ في 5 نوفمبر 1988، متعلق بنشر المراجعة الدستورية، (ج ر ج د ش)، عدد 45، لسنة 1988.

<sup>6</sup> مرسوم رئاسي رقم 18/89، مؤرخ في 28 نوفمبر، متضمن نشر دستور 1989، (ج ر ج د ش)، عدد 09، لسنة 1989.

<sup>7</sup> المادة 5/77 من دستور 1996، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 438/96، مؤرخ في 7 ديسمبر 1996، متضمن إصدار نص تعديل دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996، معدل ومتم بموجب قانون رقم 02-03، موافق ل 10 افريل سنة 2002، متضمن تعديل الدستور، وبموجب قانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008 يتضمن تعديل الدستور (ج ر ج د ش)، عدد 63، صادرة في 16 نوفمبر 2008.

<sup>8</sup> عبد الله بوقفة، السلطة التنفيذية بين التعسف والقيد، دار الهدى، عين ميلة، 2006، ص 217.

## المطلب الأول

## مركز رئيس الجمهورية في دستور 1996

تتوقف سلطات أي جهاز أو أية مؤسسة على القوة السياسية التي يرتكز عليها، وتستمد منها شرعيتها، علاوة على الاستقلالية التي تتمتع بها تجاه المؤسسات والأجهزة الأخرى في الدولة من حيث مركزها الذي نعني به الآليات والإجراءات الدستورية التي تحكم ذلك الجهاز سواء من حيث تعيينه (رئيس الحكومة) أو انتخابه (رئيس الجمهورية)<sup>(9)</sup>، ومنه يستمد هذا الأخير شرعيته الدستورية من إرادة الناخبين الذين منحوه أصواتهم ليصبح بعدها رئيس كل الجزائريين مهما كان اختلافهم السياسي.

وقبل تولي هذا المنصب لابد أن يقطع المتقدم إليه عدة مراحل نظمها دستور 1996 وقانون متعلق بالانتخابات<sup>(10)</sup>، والتي تبدأ بالترشح لرئاسة الجمهورية والتنافس على منصب الرئاسة (فرع أول)، وصولاً إلى اعتلاء هذا المنصب ل مباشر الصلاحيات التي أناطها إياه الدستور (فرع ثاني).

## الفرع الأول: شروط الترشح لرئاسة الجمهورية وطريقة انتخاب رئيس الجمهورية

لما كان منصب رئيس الجمهورية يحظى بمركز خاص، فقد قيده المؤسس الدستوري بشروط خاصة، إذ لا يمكن أن يتقدم إليه إلا من كان أهلاً له، فلا يعقل أن يقود شعب شخص لا تجتمع فيه المواصفات الدستورية والقانونية.

ولهذا الغرض لجأت كل دول العالم لوضع شروط للمترشح لمنصب رئيس الجمهورية (أولاً)، إلا أنها تباينت واختلفت سياستها في طريقة اختيار رؤسائها باعتماد نظم انتخابية خاصة بكل دولة، أما المنظومة القانونية الجزائرية ذات العلاقة بالموضوع فجعلت من أسلوب الاقتراع العام، المباشر والسري، فضلاً عن الأغلبية المطلقة، الطريقة المتبعة في اختيار رئيس الجمهورية (ثانياً).

<sup>9</sup> ججيفة لونساي، في مدى إزدواجية السلطة التنفيذية في الدستور الجزائري لسنة 1989، رسالة لنيل شهادة الماجستير، فرع التنمية الوطنية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، لسنة 1996، ص 10.

<sup>10</sup> قانون عضوي رقم 01/12، مؤرخ في 12 جانفي 2012، متعلق بنظام الانتخابات، (ج ر ج د ش)، عدد 01، لسنة 2012.

## أولاً: الشروط الواجب توافرها لرئاسة الجمهورية

حدد الدستور جملة من الشروط الواجب توافرها في شخص رئيس الجمهورية حسب ما يستقرأ من نص المادة 73 من دستور 1996<sup>(11)</sup>، ونظمها القانون العضوي رقم 01/12 المتعلق بالانتخابات<sup>(12)</sup> وتتمثل أساساً في شروط دستورية (1)، وإجراءات قانونية (2).

## 1) الشروط الدستورية

تضمنتها المادة 73 من دستور 1996.

## أ) الجنسية

يتسم منصب رئيس الجمهورية بالأهمية البالغة، ولهذا السبب كان من الطبيعي أن يكون الشخص الذي يتولى هذا المنصب جزائرياً أصلياً أي من أب جزائري وأم جزائرية حسب ما قضت به المادة 06 من قانون الجنسية<sup>(13)</sup>، وبالتالي استبعاد ذوي الجنسية المكتسبة ومزدوجي الجنسية، وبالمقارنة مع الدول الأخرى نلاحظ بأن الجزائر من بين الدول القلائل التي انفردت - تقريباً - بهذا الشرط<sup>(14)</sup>.

## ب) أن يدين بالدين الإسلامي

يعتبر هذا الشرط امتداداً لنص المادة الثانية (02) من الدستور<sup>(15)</sup>، فربما ينطلق هذا الأخير من هذا المبدأ لأن غالبية الشعب الجزائري يعتبر مسلماً، خاصة وأنه من غير المعقول أن يحكم شعب مسلم رئيس غير مسلم.

<sup>11</sup> أنظر في ذلك نص المادة 73 من دستور 1996، مشار إليه سابقاً.

<sup>12</sup> قانون عضوي رقم 01/12، مشار إليه سابقاً.

<sup>13</sup> أنظر في ذلك المادة 6 من الأمر رقم 70-86، مؤرخ في 15 ديسمبر 1970، متضمن قانون الجنسية الجزائرية، (ج ر ج د ش)، عدد 150، لسنة 1976، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 05-01، مؤرخ في 27 فبراير 2005، يتضمن قانون تعديل الجنسية، (ج ر ج د ش)، عدد 15، لسنة 2005.

<sup>14</sup> نجد من جهة تشديد المشرع المصري في شرط الجنسية، إذ اشتراط الجنسية المصرية الأصلية لأبوي وجدي المترشح، ومن جهة أخرى نجد المشرع الأمريكي والفرنسي اللذان لم يشترطا الجنسية الأصلية للمترشح، ولمزيد من التفصيل أنظر في ذلك: عبد الغاني بسيوني عبد الله، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، مصر، 1997، ص 785.

<sup>15</sup> تنص على أن "الإسلام دين الدولة".

## ت) السن

حدده المشرع بأربعين سنة كاملة يوم الانتخاب<sup>(16)</sup>، ولعل تفسير ذلك أن الموروث الديني يشير إلى كمال ونجاعة الملكات والقدرات الإنسانية في هذا السن<sup>(17)</sup>.

## ث) التمتع بالحقوق المدنية والسياسية

يعد التمتع بالحقوق المدنية قوة معنوية تجعل صاحبها يكتسب الثقة كفرد، أما التمتع بالحقوق السياسية فتجعله يكتسب مركز المواطن داخل مجتمعه<sup>(18)</sup>، فلا يعقل أن يتولى هذا المنصب من فقد حقوقه المدنية والسياسية أو حرم منها جميعا<sup>(19)</sup>.

## ج) إثبات الجنسية الجزائرية لزوج

اشتراطت المادة 73/5 من دستور 1996، وكذلك المادة 136 من القانون رقم 01-12<sup>(20)</sup>، أن يثبت المترشح الجنسية الأصلية لزوج، وقد أراد المشرع من زوج الرئيس أن يكون من جنسية أصلية، لأن يكون ولاؤها للجزائر، فتاريخ الأمم في الماضي والحاضر أثبت لنا أهمية ذلك<sup>(21)</sup>.

<sup>16</sup> أنظر في ذلك نص المادة 73/3 من دستور 1996، مشار إليه سابقا.

<sup>17</sup> واستنادا لقوله تعالى: "... حتى إذا بلغ أشده، وبلغ الأربعين سنة قال ربّ أوزعني أن أشكر نعمتك التي أنعمت علي و على والديّ و أن أعمل صالحا ترضاه وأصلح لي في ذريتي إني تبت إليك وإني من المسلمين"، الآية 15 من سورة الأحقاف المصحف.

<sup>18</sup> مصطفى أبو زيد فهمي، الوجيز في القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1999، ص553.

<sup>19</sup> عبد الغاني بسيوني عبد الله، النظم السياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق، ص676.

<sup>20</sup> قانون عضوي رقم 01/12، مشار إليه سابقا.

<sup>21</sup> لأنه يمكن لأزواج الرؤساء أن يصلن إلى الحكم ويستخلفن أزواجهن بعد وفاتهم وعلى سبيل المثال: إيزابيلا بيرون في الأرجنتين، أنظر: ماجد راغب الحلو، الدولة في ميزان الشريعة(النظم السياسية)، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1999، ص191.

**ح) إثبات مشاركته في ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولودا قبل يوليو 1942**

حرص المشرع على تكريس هذا الشرط<sup>(22)</sup>، إلا أننا نجد أنه لم يجسد من الناحية العملية خاصة في الانتخابات الرئاسية لسنة 1999<sup>(23)</sup>.

**خ) إثبات عدم تورط أبويه في أعمال ضد ثورة نوفمبر 1954 إذا كان مولودا بعد يوليو 1942**

حسب ما هو منصوص عليه في المادة 136/13 من قانون الانتخابات<sup>(24)</sup>، غير أنه يتعارض مع نص المادة 29 الدستور<sup>(25)</sup>.

**د) ضرورة تقديم تصريحاً علنياً بملكاته العقارية والمنقولة داخل وخارج الوطن**

ألزم نص المادة 73 من الدستور المترشح بتقديم وجرد جميع ممتلكاته العقارية والمنقولة بهدف مراقبة إمكانية استغلال منصبه للحصول على الامتيازات والإثراء بطرق غير مشروعة<sup>(26)</sup>، كما حدد كيفية وإجراءات التصريح بالممتلكات<sup>(27)</sup>.

بالإضافة للشروط السالفة الذكر تعرف دساتير بعض الدول العربية شروطاً لا نجد لها صدى في دساتير الجزائر، فمثلاً المشرع المصري إشتراط عدم ترشح أقرباء الرئيس السابق للرئاسيات المقبلة<sup>(28)</sup>.

<sup>22</sup> أنظر في ذلك نص المادة 73 من دستور 1996، مشار إليه سابقاً.

<sup>23</sup> بتاريخ 11/03/1999، أعلن رئيس المجلس الدستوري عن أسماء المرشحين المقبولين للمشاركة في الانتخابات الرئاسية، حيث رفض ملف المرشح محفوظ نحناح من حزب حماس للمشاركة في الانتخابات، بحجة عدم استيفائه الشروط المنصوص عليها في المادة 157 من الأمر رقم 07/97، خاصة الشرط المتعلق بالمشاركة في حرب التحرير، أنظر: قرار رقم 1697، صادر عن مجلس الدولة، يوم 30/08/1999، متعلق بقضية محفوظ نحناح ضد مجلس الدولة.

<sup>24</sup> من القانون العضوي 01/12، مشار إليه سابقاً.

<sup>25</sup> تنص المادة 29 من دستور 1996 على "كل المواطنين سواسية أمام القانون، و لا يمكن أن يتدرج بأي تمييز يعود سببه إلى المولد أو العرق أو الجنس، أو الرأي، أو أي شرط أو ظرف آخر شخصي أو اجتماعي".

<sup>26</sup> المادة 73 من دستور 1996.

<sup>27</sup> تضمنتها المواد: 1، 2، 3، 12، 13 من الأمر رقم 04/97، مؤرخ في 11 جانفي 1997، متعلق بالتصريح بالممتلكات، (ج ر ج د ش) عدد 03، لسنة 1997.

<sup>28</sup> محمد طربوش قائد، السلطة التنفيذية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري: "تحليل قانوني مقارنة"، المؤسسة الجامعية للنشر والتوزيع، لبنان 1996، ص 74.

## 2) الإجراءات القانونية التي يجب أن يقوم بها المترشح لرئاسة الجمهورية

يشترط على المترشح لمنصب رئيس الجمهورية مجموعة اشتراطات شكلية من قبيل التصريح بالترشح (إبداء الرغبة الرسمية)<sup>(29)</sup>، فضلا عن تقديم قائمة بالتوقعات الضرورية، التي تلزم المترشح بتقديم قائمة تتضمن 600 توقيع لأعضاء منتخبين داخل مجالس بلدية أو ولائية أو برلمانية على الأقل، موزعة على 25 ولاية على الأقل، وإما قائمة تتضمن 75٠000 توقيع فردي على الأقل لناخبين مسجلين في القائمة<sup>(30)</sup>.

### ثانيا: طريقة انتخاب رئيس الجمهورية

نصت المادة 71 من دستور 1996 على أنه ينتخب رئيس الجمهورية عن طريق الإقتراع العام المباشر والسري، فضلا عن حصوله على أغلبية مطلقة.

### 1 الإقتراع العام والشامل: ويمتاز بميزتين أساسيتين:

أ) **شمول الإقتراع:** ويشمل الإقتراع جميع المواطنين الذين بلغوا سنا معينة<sup>(31)</sup>، يسمح لهم بتأدية حقهم في الإقتراع.

ب) **المساواة في الإقتراع:** معنى هذا القيد أن يكون لكل ناخب صوت واحد، بحيث يكون لجميع الأصوات نفس الوزن والأثر تحقيقا للعدالة والمساواة بين المواطنين<sup>(32)</sup>.

## 2) الإقتراع المباشر والسري

أ) **الإقتراع المباشر:** يقصد به قيام الناخبين أنفسهم باختيار النواب أو الحكام من بين المرشحين، مباشرة دون وسيط، وهذا ما يطلق عليه نظام الانتخاب على درجة واحدة<sup>(33)</sup>.

<sup>29</sup> أنظر في ذلك نص المادة 136 من قانون عضوي رقم 12-01، مشار إليه سابقا.

<sup>30</sup> محفوظ لعشب، التجربة الدستورية الجزائرية، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، الجزائر، 2001، ص 369.

كذلك: عبد النور ناجي، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية الحزبية، مديرية النشر لجامعة قلمة، الجزائر، 2006، ص 205.

<sup>31</sup> أنظر في ذلك نص المادة 3 قانون عضوي رقم 12-01، مشار إليه سابقا.

<sup>32</sup> إسماعيل الغزال، القانون الدستوري والنظم السياسية، (ط4)، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، 1989، ص 111.

<sup>33</sup> أحسن رابحي، الوسيط في القانون الدستوري، دار هومة، الجزائر، 2012، ص 131.



(ب) الاقتراع السري: يقصد به ذلك الاقتراع الذي يتم في معزل، ويشترط أن يضع الناخب ورقته في الصندوق بنفسه، وأن تكون في غلاف مغلق<sup>(34)</sup>.

### 3) الحصول على الأغلبية المطلقة

يشترط القانون أن يحصل المترشح أو القائمة على أكثر من نصف أصوات المسجلين أو المصوتين أي 50% + 1 من الأصوات، وإذا لم يتحصل المترشح على هذا النصاب يجرى دور ثاني<sup>(35)</sup>.

### الفرع الثاني: صلاحيات رئيس الجمهورية في دستور 1996

يسود الاعتقاد لدى القانونيين أن النظام السياسي الجزائري هو نظام شبه رئاسي، لكن بالنظر للصلاحيات الواسعة التي تؤول إلى رئيس الجمهورية تجعل من هذا الأخير وإن لم يرتق إلى مركز الرئيس الأمريكي مثلا إلا أنه يقترب من الأنظمة الرئاسية، فهو مرصع بالصلاحيات حسب البيان الآتي:

#### أولا: صلاحيات رئيس الجمهورية بصفته رئيس السلطة التنفيذية

تختلف الصلاحيات التنفيذية من نظام لآخر ويعود ذلك إلى طبيعة النظام السياسي المطبق، والذي من خلاله تتضح لنا الصورة حول حدود هذه الصلاحيات.

#### 1) رئاسة مجلس الوزراء

يعتبر مجلس الوزراء الشكل الرسمي الذي يلتقي فيه كل من رئيس الجمهورية وأعضاء الحكومة لدراسة أهم المواضيع، وقد طرأ على مجلس الوزراء تطورات منذ الاستقلال بدءا بدستور 1963<sup>(36)</sup>، وصولا إلى دستور 1996، الذي عمل على مراجعة بعض مواد دستور 1989، وقد نظمت هذه الصلاحية بموجب المادة 4/77<sup>(37)</sup>.

<sup>34</sup> الأمين شريط، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، (ط، 5)، ديوان المطبوعات الجامعية، 2007، ص222.

<sup>35</sup> الأمين شريط، مرجع نفسه، ص230.

<sup>36</sup> دستور 08 سبتمبر 1963، المصوت عليه من قبل الجمعية التأسيسية، بتاريخ 28 أوت 1963، المصادق عليه بالإستفتاء الشعبي، بتاريخ 08 سبتمبر 1963، ( ج ر ج د ش)، عدد64، لسنة 1963.

<sup>37</sup> أنظر في ذلك نص المادة 4/77 من دستور 1996، مشار إليه سابقا.

## (2) التعيين على مستوى أجهزة الدولة

منح دستور 1996 لرئيس الجمهورية بصفته رئيسا للسلطة التنفيذية، حق التعيين في المناصب التي تمس المؤسسات التنفيذية، فيعد بذلك حكرا على رئيس الجمهورية، إذ يعين في المراتب السامية وحتى المراتب الدنيا<sup>(38)</sup>.

## (3) السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية:

خولت المادة 125 من دستور 1996 لرئيس الجمهورية اختصاص ممارسة السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون، أي كل المجالات التي تخرج عن اختصاص البرلمان تصبح مجالا تنظيميا لرئيس الجمهورية<sup>(39)</sup>، إلا أن الإشكال يطرح حول المجال الذي يدخل ضمن سلطة تنظيم رئيس الجمهورية فكل هذا يتوقف على العلاقة القائمة بين النظام التشريعي، والنظام التنفيذي المحدد من طرف الدستور<sup>(40)</sup>.

## (4) سلطة إصدار ونشر القوانين

### (أ) إصدار القوانين

نصت عليها المادتين 126 و 127 من دستور 1996.

ومن خلالهما نجد أن المؤسس الدستوري منح صلاحية إصدار القوانين لرئيس الجمهورية، (هذا بالنسبة للمؤسس الدستوري)، غير أنّ الفقهاء اختلفوا حول الطبيعة القانونية لعملية الإصدار، وتعددت آرائهم الفقهية<sup>(41)</sup>.

<sup>38</sup> مرسوم رئاسي رقم 99-240، مؤرخ في 27 أكتوبر 1999، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، (ج ر ج د ش)، عدد 76 لسنة 1999. ومرسوم تنفيذي رقم 91-307، مؤرخ في 7 سبتمبر 1991، متعلق بكيفية التعيين في الوظائف المدنية للدولة المصنفة وظائف عليا، (ج ر ج د ش) عدد 43، لسنة 1991.

<sup>39</sup> المادة 125 من دستور 1996، أنظر في ذلك أيضا: عبد الغاني ببيوني عبد الله، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، 1995، ص ص 209 و 210.

<sup>40</sup> A.M.DJebbar, la Loi et le Reglement dans la Constitution du 28 novembre 1996, in IDARA ,volume 07

N<sup>0</sup>01, Alger, 1997, p.11.

<sup>41</sup> فمنهم من يرى من عملية الإصدار عملا تشريعيا، ومنهم من يجعل منه عملا تنفيذيا، ومنهم من يجعل منه عملا من نوع خاص.

## ب) نشر القوانين

تأتي عملية النشر كمرحلة ثانية بعد الإصدار، هذا وقد عرّفه الدكتور "محسن خليل": بأنه "عملية مادية يقصد بها إخطار الجمهور بنفاذ القانون من تاريخ محدد، أي إبلاغ كافة وإعلامهم بأحكام هذا التشريع إذ لا تكليف إلا بمعلوم"<sup>(42)</sup>، ونفسه الأمر الذي تضمنه نص المادة 04 من القانون المدني الجزائري<sup>(43)</sup>.

## ثانيا : صلاحيات رئيس الجمهورية بصفته رئيسا للدولة

تنفق أغلبية النظم في منح رئيس الجمهورية صلاحيات سامية تجعله في مركز معتبر على مختلف المستويات، فهو الراعي للحدود بين السلطات والقائد الأعلى لقوات الجيش الشعبي الوطني، فضلا عن سهره على مدى تطابق النصوص القانونية مع المبادئ الدستورية عن طريق إخطاره المجلس الدستوري وكونه كذلك المتصدر للسياسة الخارجية.

## 1) صلاحيات رئيس الجمهورية في مجال الجيش والسياسة الخارجية:

## أ) قيادة الدفاع

تعدّ مسألة خضوع الجيش الوطني لقيادة رئيس الجمهورية، بمثابة السبيل الذي سلكته معظم الدول فوضع اليد على المؤسسة العسكرية يمنح رئيس الجمهورية الثقة والقوة في أداء مهامه مهما كانت صعوبتها وخطورتها، ومنه فالمؤسس الدستوري الجزائري قد سار على نفس المبدأ، فنجد أن رئيس الجمهورية هو القائد الأعلى للقوات المسلحة، ويتولى في الوقت نفسه مسؤولية الدفاع الوطني<sup>(44)</sup>.

<sup>42</sup> محسن خليل، النظم السياسية والقانون الدستوري، الجزء الأول، منشأة المعارف، مصر، 1971، ص 465.  
<sup>43</sup> أنظر في ذلك نص المادة 4 من الأمر رقم 75-58، مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، متضمن القانون المدني، (ج ر ج د ش)، عدد 78 لسنة 1975، معدل ومتمم.  
<sup>44</sup> أنظر في ذلك نص المادة 77/2 من دستور 1996، مشار إليه سابقا.

## ب) صلاحيات رئيس الجمهورية في مجال السياسة الخارجية

من بين السلطات المختلفة التي خولها الدستور لرئيس الجمهورية، سلطة إقرار السياسة الخارجية للأمة وتوجيهها<sup>(45)</sup>، وينصب إقرار السياسة الخارجية على نوعية العلاقات التي يقيمها رئيس الجمهورية مع الدول، كما يعود لهذا الأخير حق إبرام المعاهدات الدولية<sup>(46)</sup>، كذلك يتولى تعيين سفراء الجمهورية والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج فضلا عن إنهاء مهامهم، كما يتسلم أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب وأوراق إنهاء مهامهم<sup>(47)</sup>.

هذا وقد وردت استثناءات فيما يخص سلطة رئيس الجمهورية في إبرام المعاهدات الدولية التي جاءت على سبيل الحصر فيما يخص البعض منها، فأوجب الموافقة الصريحة للبرلمان بغرفتيه حتى يتم المصادقة عليها من طرف رئيس الجمهورية، وهي اتفاقيات الهدنة، معاهدات السلم، التحالف والمعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص.

وتكتسب المعاهدات التي يوقع عليها رئيس الجمهورية قوة تسمو على القانون<sup>(48)</sup>، بحيث إذا تعارض نص داخلي مع أحكام معاهدة دولية فيغلب الأمر لصالح المعاهدة الدولية، وعلى هذا الأساس توجب على سلطات الدولة تعديل أحكام قانونها وفقا لما جاءت به المعاهدة<sup>(49)</sup>.

كما يحق للبرلمان أن يفتح نقاشا حول السياسة الخارجية، وذلك بناء على طلب رئيس الجمهورية أو رئيس إحدى الغرفتين، مع إمكانية أن تنتهي هذه المناقشة عند الاقتضاء بإصدار البرلمان لائحة يبلّغها إلى رئيس الجمهورية<sup>(50)</sup>، إلا أن الدستور لم يلزم هذا الأخير لا بمناقشة البرلمان ولا باللائحة الصادرة عنه.

<sup>45</sup> أنظر في ذلك نص المادة 77/3 من دستور 1996، مشار إليه سابقا.

<sup>46</sup> وتجدر الإشارة أنه يعود لرئيس الجمهورية حق إبرام المعاهدات الدولية بمعزل عن الوزير الذي لا نجد له أية إشارة في مجال تحديد السياسة الخارجية، وهذا ما يؤكد الرغبة في إبعاد "الوزير الأول" عن السياسة الخارجية حتى لا ينازع رئيس الجمهورية في ذلك، للتفصيل أكثر أنظر: عبد الكريم مختاري، نفاذ المعاهدات في القانون الوطني الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق تيزي وزو، 2005، ص ص 29 و 30.

<sup>47</sup> أنظر في ذلك نص المادة 78 من دستور 1996.

<sup>48</sup> أنظر في ذلك المادة 131 من دستور 1996.

<sup>49</sup> للتفصيل أكثر أنظر: عبد الكريم مختاري، مرجع سابق، ص ص 160-170.

<sup>50</sup> أنظر في ذلك المادة 130 من دستور 1996.

## 2) رئيس الجمهورية وتجسيد دولة القانون

## أ) تجسيد هيبة الدولة

يتجلى هذا المعنى في نص المادة 1/70 من دستور 1996<sup>(51)</sup>، إذ يعتبر رئيس الجمهورية حامي الدستور، وهذه العبارة تحمل في طياتها دلالات كثيرة، إذ أنّ الدستور باعتلائه هرم النظام القانوني للدولة وسموه فوق كل القوانين بحكم أنه المنظم للسلطة السياسية في البلاد، ويفرض على الجميع احترام قواعده التي هي في آخر المطاف احترام لإرادة الشعب ولكل المؤسسات الدستورية، فرئيس الجمهورية هو المسجد الحقيقي لهذه الحماية بصفته المسؤول الأول على استقرار النظام السياسي وتثبيت دعائمه والسهر على تطبيق القوانين والتنظيمات، كما يعتبر كذلك الراعي للحدود بين مختلف السلطات كي لا تتعدى إحداها عن الأخرى.

لكن ما يلفت الانتباه هو غموض هذه الفقرة، حيث أنه في هذه الحالة يمكن لرئيس الجمهورية أن يوظف هذه المادة في أغراض تتنافى مع مصلحة الأمة وتتعارض مع مبدأ الحريات العامة. غير أن نص المادة 72 من دستور 1996<sup>(52)</sup>، أزال الغموض عن نص المادة 70 منه<sup>(53)</sup>، إذ قيدت سلطة رئيس الجمهورية، فهي من هذه الزاوية تعدّ بمثابة ضمانة دستورية تتمثل في وضع قيد على مجال اختصاصاته، وعدم الاعتراف بأي شكل من أشكال الممارسة السياسة الخارجة عن الشرعية الدستورية التي يستمد منها شرعيته<sup>(54)</sup>.

## ب) صلاحيات رئيس الجمهورية اتجاه المجلس الدستوري

نص دستور 1996 في مادته 163 على إنشاء مجلس دستوري للسهر على احترام الدستور<sup>(55)</sup>، وذلك بالتحقق من مدى مطابقة أو مخالفة القانون للدستور قبل صدوره، كما يسهر على ضمان صحة عمليات الاستفتاء وانتخاب رئيس الجمهورية، عطفاً على أعضاء البرلمان، وإعلان نتائج هذه العمليات<sup>(56)</sup>.

<sup>51</sup> أنظر في ذلك نص المادة 1/70 من دستور 1996، مشار إليه سابقاً.

<sup>52</sup> تنص على: "يمارس رئيس الجمهورية، السلطة السامية في الحدود المثبتة في الدستور".

<sup>53</sup> تنص على: "يجسد رئيس الجمهورية، رئيس الدولة، وحدة الأمة وهو حامي الدستور، ويجسد الدولة داخل البلاد وخارجها، له أن يخاطب الأمة مباشرة".

<sup>54</sup> عبد الغاني بسيوني عبد الله، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، المرجع السابق، ص 226 وما يليها.

<sup>55</sup> Bachir Yelles Chaouche, le Conseil Constitutionnel en Algérie, Du Contrôle de Constitutionnalité à la Créativité Normative, (O. P. U), Alger, 1999, p. p 41-50 .

<sup>56</sup> أنظر في ذلك نص المادة 163 من دستور 1996.

كما أنيط به مهمة الرقابة على دستورية المعاهدات بموجب المادتين 165 و168، ويرجع لنص المادة 164 طريقة إنشاء المجلس الدستوري التي تبرز حق رئيس الجمهورية في تعيين جزء منه، فالمجلس الدستوري يتكون من تسعة أعضاء، ثلاثة أعضاء من بينهم الرئيس يعينهم رئيس الجمهورية، واثنان ينتخبهما المجلس الشعبي الوطني، واثنان ينتخبهما مجلس الأمة، وعضو واحد تنتخبه المحكمة العليا، وعضو ينتخبه مجلس الدولة<sup>(57)</sup>.

فاستثنى رئيس الجمهورية في تعيين ثلاثة أعضاء من بينهم الرئيس من ضمن تسعة أعضاء يقع في صالحه، ففي حالة تمتعه بالأغلبية البرلمانية فسيتبعها التمتع بالأغلبية داخل المجلس الدستوري. هذا من جانب التعيين، أما فيما يخص صلاحية رئيس الجمهورية في اللجوء إلى المجلس الدستوري لإبداء رأيه وجوبا عند إخطاره فيما يخص مدى دستورية القوانين العضوية بعد المصادقة عليها من طرف البرلمان من دون شك يزيد في مركزه القانوني<sup>(58)</sup>.

أخيراً، أعطت المادة 166 صلاحية إخطار المجلس الدستوري من طرف ثلاث جهات ألا وهي رئيس الجمهورية، المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة، بينما كان في دستور 1989 قد اقتصر على رئيس الجمهورية والمجلس الشعبي الوطني، فهل هذا التوسيع أتى لتفعيل دور المجلس الدستوري في عملية الرقابة على مدى دستورية القوانين؟

**ثالثاً: الصلاحيات التشريعية والقضائية المخولة لرئيس الجمهورية في دستور**

**1996**

### **(1) الصلاحيات التشريعية**

وتتمثل في التعيين على مستوى مجلس الأمة، سلطة حل البرلمان، إصدار الأوامر، حق الاعتراض على القوانين، فضلاً عن حق تعديل الدستور.

<sup>57</sup> أنظر في ذلك نص المادة 165 من دستور 1996، مشار إليه سابقاً.

<sup>58</sup> أنظر في ذلك نص المادة 165/2 من دستور 1996.

## 2) الصلاحيات القضائية

نظمتها على الخصوص المواد: 72، 77/7، 154، 156، إذ منحت لرئيس الجمهورية صلاحيات واسعة في هذا المجال باعتباره القاضي الأول في البلاد<sup>(59)</sup>.

نقول في الأخير أن الصلاحيات الواسعة التي منحها الدستور صراحة لرئيس الجمهورية تجعل منه الرئيس الأعلى للسلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري الأمر الذي يمكنه من قيادة وتنفيذ السياسة العامة في الدولة وحقه في اللجوء مباشرة لاستشارة الشعب عن طريق الإستفتاء الشعبي<sup>(60)</sup>، مما جعله في قمة هرم السلطة التنفيذية، وفي مركز ممتاز، وعلّة ذلك - ترجع في اعتقادنا - إلى طريقة انتخابه (انتخاب مباشر من طرف الشعب)، فضلا عن عدم مسؤوليته سياسيا.

## المطلب الثاني

## الوزارة الأولى "رئاسة الحكومة"

بعد أن سادت قاعدة لا مسؤولية رئيس الجمهورية لمدة طويلة وخاصة أن النظام السياسي الجزائري لم يكن ليقبل أبدا اللجوء إلى مبدأ مسؤولية رئيس الجمهورية أمام ممثلي الشعب<sup>(61)</sup>.

ومن أجل ذلك، تم التوجه نحو بديل آخر بتبني مبدأ الازدواجية، أي إيجاد رأس ثان داخل السلطة التنفيذية تستند إليه معظم الصلاحيات التي كانت سابقا بيد رئيس الجمهورية، على أن يتحمل هذا الأخير طبعا المسؤولية السياسية<sup>(62)</sup>.

<sup>59</sup> لقد درسنا هاتين النقطتين بتحفظ شديد بالنظر لتمحورها في الفصل الثاني أنظر: ص ص 57-87. كما عالجنا في هذا المطلب بعض النقاط بتصرف ليس لأنها نقل أهمية عن باقي النقاط إنما لأنها لا تقع في صميم ما تبحث فيه هذه الجزئية من المذكرة.

<sup>60</sup> لمزيد من التفصيل أنظر: ليلي سلاماني، الإستفتاء في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الماجستير، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر 1998، ص 111.

<sup>61</sup> محمد مهاد بن قارة، مبدأ الازدواجية في السلطتين التنفيذية والتشريعية ضرورة أم قيد، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، 2012 ص 63.

<sup>62</sup> وهذا ما تم تأكيده في دستور 1976 بصفة رسمية، إلا أنه تم التراجع عنه بعد التعديل الدستوري سنة 1989 بسبب الضغوطات والأحداث التي مرت بها الجزائر في تلك الفترة.

ومنه، هل فعلا كانت الثائية والازدواجية داخل الجهاز التنفيذي بنسب متكافئة أم فقط تبنياً شكلياً لا غير، لكن الواقع يبين لنا بأن الثائية قد زادت من تفوق رئيس الجمهورية، خاصة وأن المركز القانوني لمنصب الوزير الأول وعلاقته برئيس الجمهورية قد تميزت بالتبعية ( فرع أول)، كما تظهر التبعية أكثر من خلال المسؤولية التي يتحملها الوزير الأول (فرع ثاني)، إذ تم تحويل له المسؤولية دون أن تخوّل له السلطة؟!.

## الفرع الأول: النظام القانوني لمنصب الوزير الأول

إنّ سلطات هيئة ما ودرجة استقلاليتها تتأثر بالطريقة التي تم تنصيبها بها، ومن ثمة قدرتها على الحفاظ على هذا المنصب من دون أي ضغوط<sup>(63)</sup>، بتالي فالتعرف على السلطة المختصة بتعيين الوزير الأول يعطينا الصورة عن المركز الحقيقي الذي يحتله في النظام السياسي الجزائري، مع العلم أنه يخضع لتبعية مطلقة لرئيس الجمهورية، والمتمثلة في التبعية العضوية (أولاً) وكذا بالتبعية الوظيفية (ثانياً).

### أولاً: التبعية العضوية

يقصد بالتبعية العضوية في إطار دراسة مبدأ ازدواجية السلطة التنفيذية، طريقة تعيين الوزير الأول وطاقت وزارته من جهة (1)، وطريقة إنهاء مهامهم من جهة أخرى (2). وهذا من جانب أنّ الاستقلالية العضوية تعكس مدى الأخذ بمبدأ الازدواجية التي تهدف إلى خلق منافس ثانٍ إلى جانب رئيس الجمهورية للحد من سلطاته، وخلق نوع من التوازن داخل الجهاز التنفيذي.

### 1) في مجال التعيين

سادت تبعية عضوية الوزير الأول وطاقت وزارته لإرادة رئيس الجمهورية، وأصبحت من مميزات النظام السياسي الجزائري، ولذا نتساءل على أي أساس يستند في تعيين الوزير الأول وطاقتهم، وما تأثير الأغلبية البرلمانية عليه؟

<sup>63</sup>Taher Taleb –op,cit, p. 710 .



## (أ) تعيين الوزير الأول

لقد تبنى دستور 1996 مبدأ الإزدواجية الذي كان سائداً في دستور 1989، كما كرّس المبدأ نفسه المعتمد في تعيين الوزير الأول وفقاً للمادة 77 من دستور 1996، وبالتالي لا يمكن قراءة هذه المادة بمعزل عن المادة 87 منه، التي تمنع تفويض صلاحية تعيين الوزير الأول فهي صلاحية مطلقة يستأثر بها رئيس الجمهورية<sup>(64)</sup>، وبصفة انفرادية مهما كانت الظروف<sup>(65)</sup>.

إلا أنه سرعان ما تم التراجع عن مبدأ الثنائية التنفيذية في التجربة الدستورية الجزائرية؛ إذ كان للتركيبة الانتخابية لبرنامج رئيس الجمهورية من خلال الانتخابات الرئاسية لسنتي 1999 و 2004 الدور الأساسي في الدفع برئيس الجمهورية إلى المبادرة بتعديل دستوري يقضي على مبدأ الإزدواجية<sup>(66)</sup>، هذا فضلاً عن إعادة تنظيم، تدقيق وتوضيح الصلاحيات والعلاقات بين مكونات السلطة التنفيذية، دون المساس بالتوازنات الأساسية للسلطات، بهدف جعل السلطة التنفيذية قوية، موحدة ومنسجمة<sup>(67)</sup>.

كل ما سبق لا يتنافى مع الإبقاء على ازدواجية شكلية، كما أن المتتبع لمظاهر التعديل الدستوري لعام 2008 يلاحظ استبدال تسمية رئيس الحكومة بالوزير الأول يتولى رئيس الجمهورية مهمة تعيينه<sup>(68)</sup>، وهو نفس المنصب الموجود في دستور 1976<sup>(69)</sup>.

<sup>64</sup> إن تعيين رئيس الحكومة هي سلطة تقديرية لرئيس الجمهورية في السياسة الجزائرية، والدليل هو اختياره للسيد بن بيتور وهو خارج أغلبية المجلس الشعبي الوطني وضمن الثلث الرئاسي داخل مجلس الأمة، أنظر: مرسوم رئاسي رقم 99-299، مؤرخ في 26 ديسمبر 1999، متضمن تعيين أحمد بن بيتور رئيساً للحكومة، (ج ر ج د ش)، عدد 93، لسنة 1999، وكذلك في اختياره للسيد بن فليس كرئيس حكومة وهو من المقربين له لكونه المسير لحملته الانتخابية كما كان رئيس ديوانه، و قد أدلى السيد بوتفليقة بأن السيد بن فليس كان عوناً له في الرئاسة وأنهما يتبدلان وجهات نظر، أنظر: مرسوم رئاسي رقم 2000-256، مؤرخ في 26 غشت 2000، متضمن تعيين السيد أحمد بن فليس رئيساً للحكومة، (ج ر ج د ش)، عدد 54، لسنة 2000.

<sup>65</sup> سواء عند توافق أغلبية رئيس الجمهورية مع الأغلبية البرلمانية، أو عند قيام حالة التعارض باختلاف هاتين الأغلبتين.

<sup>66</sup> من خطاب رئيس الجمهورية عند افتتاحه للسنة القضائية 2008/2009، نقلاً عن: عمار عباس، "قراءة تحليلية للتعديل الدستوري لسنة 2008" مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، عدد 36، 2008، ص 45.

<sup>67</sup> عمار عباس، مرجع نفسه، ص 45.

<sup>68</sup> إذ قدم السيد أويحيى استقالته عقب التعديل الدستوري ليعين في منصب وزير أول.

<sup>69</sup> أنظر في ذلك نص المادة 113 من دستور 1976، صادر بموجب الأمر رقم 97/76، مؤرخ في 22 نوفمبر 1976، (ج ر ج د ش)، عدد 94، لسنة 1976.

ومن بين النتائج العملية المترتبة عن عدم تقييد سلطة رئيس الجمهورية في مجال التعيين هو كثرة هذه التعيينات، حيث عرفت الجزائر سنة (6) حكومات خلال سنة (6) سنوات وهذا ما عرقل كثيرا الأداء الحسن لمؤسسات الدولة (70).

كما لا يمكن أن نسلّم من الناحية المنطقية والعملية أن يقوم رئيس الجمهورية بتعيين الوزير الأول من دون أن يراعي في ذلك الأغلبية البرلمانية (71).

## ب) تعيين طاقم الوزارة

يتأثر تنفيذ السياسة بحسن اختيار شخصياتها، وهذا ما ينطبق على اختيار هيكل الحكومة، إذ شأنهم في ذلك شأن الوزير الأول أي أنهم تابعين عضويا لرئيس الجمهورية (72).

هذا؛ وقد تضمن التعديل الدستوري الأخير لسنة 2008 جديدا آخر يتمثل في إمكانية تعيين رئيس الجمهورية لنائب أو أكثر قصد مساعدة الوزير الأول في أداء مهامه (73)، إلا أنه تظهر تبعية نواب الوزير الأول لرئيس الجمهورية أكثر منها للوزير الأول، وذلك سواء من حيث تعيينهم أو إنهاء مهامهم بل وحتى في اختيارهم، وهذا ما يجسّد صورة رئيس الجمهورية في النظام الرئاسي الأمريكي أين تكون له مطلق الحرية في تعيين طاقم الحكومة ومساعديه دون تدخل أي طرف، بالتالي ما الفائدة من تبني مبدأ الازدواجية في حين ليس للوزير الأول حتى إمكانية تعيين طاقم وزارته؟.

## 2) في مجال إنهاء المهام

عملا بمبدأ توازي الأشكال، فإنّ من يستأثر بصلاحيّة التعيين يتمتع بصلاحيّة إنهاء المهام وهو ما سنبينه أدناه.

<sup>70</sup> فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، جزء 03، (ط 3)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص 144.

<sup>71</sup> إذا كانت الأغلبية من الحزب الذي ينتمي إليه فالإشكال هنا لا يقع، غير أنه إذا كانت الأغلبية لصالح حزب سياسي آخر سيؤدي حتما إلى رفض البرلمان لهذا التعيين بمواجهة قرار رئيس الجمهورية برفض برنامج رئيس الحكومة المعين .

<sup>72</sup> إن القراءة الحرفية لنص المادة 79 من دستور 1996 يفهم منها بأن رئيس الحكومة يتمتع بالحرية الكاملة في إختيار أعضاء حكومته وما لرئيس الجمهورية إلا الدور الشكلي لإضفاء الصبغة التنفيذية، لكن الواقع العملي يبين عكس ذلك وخاصة عند إستقراء نص المادة 87 من دستور 1996 التي ترفع هذا الغموض، إذ تمنع رئيس الجمهورية من تفويض سلطته في تعيين الوزراء.

<sup>73</sup> أنظر في ذلك نص المادة 77/7 من دستور 1996، مشار إليه سابقا.

## (أ) إنهاء مهام الوزير الأول

يعتبر رئيس الجمهورية صاحب الاختصاص في إنهاء مهام الوزير الأول وذلك بموجب نص المادة 77/5 من دستور 1996، ويمنع من تفويض هذا الإختصاص، كما يمكن للوزير الأول أن يقدم استقالته سواء بمحض إرادته<sup>(74)</sup>، أو في حالات أخرى يجد فيها نفسه مرغم على ذلك<sup>(75)</sup>، كما خول الدستور الفرنسي أيضا لرئيس الجمهورية صلاحية تعيين الوزير الأول، ولكن لا يمكن له إقالته إلا بناءً على طلب الوزير الأول نفسه، كما أن لرئيس الجمهورية حق تعيين الوزراء بعد اقتراحهم من طرف الوزير الأول<sup>(76)</sup>.

## (ب) إنهاء مهام الوزراء

لم تكن مسألة إنهاء مهام أعضاء الحكومة تحضى بدرجة كبيرة من الوضوح في نصوص الدستور غير أن الممارسة استطاعت أن تُجَلِّي البعض منها، من جهة أن الوزراء مرتبطون تماما برئيس الجمهورية فيما يتعلق بالحفاظ على مناصبهم<sup>(77)</sup>، بالرغم من تبعيتهم التي تتجسد في إشراف الوزير الأول عليهم<sup>(78)</sup>.

وعلى العموم إقالة عضو الحكومة قد يحدث لعدة أسباب<sup>(79)</sup>، وبأشكال مختلفة<sup>(80)</sup>، والتي تعدّ صلاحية كاملة لرئيس الجمهورية في ممارستها، عملا بالقاعدة التي تفيد بأن "من يمتلك صلاحية الكل يمتلك صلاحية الجزء" بالتالي، "من له صلاحية التعيين له صلاحية العزل".

<sup>74</sup> مثلا يقدم استقالته بعد انتخابات رئاسية، وتولي رئيس جديد للمهدة الانتخابية، إلا أنّ هذا الإجراء يعد شكليا فقط والدليل أنه يمكن للرئيس الجديد استدعاء نفس الشخص لممارسة المهام، كما يجب أن يقدم استقالته في حين ترشحه لرئاسة الجمهورية، وفي هذا الصدد قدم السيد حمروش استقالته لرئيس الجمهورية.

<sup>75</sup> حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط برنامج الوزير الأول راجع: المادة 81، من دستور 1996، مشار إليه سابقا.

وفي حالة إيداع ملتمس الرقابة أو عند طلب التصويت بالثقة راجع المواد: 84، 137، من دستور 1996.

أنظر: قانون عضوي رقم 99 / 02، مؤرخ في 08 / 03 / 1999، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة والعلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، (ج ر ج د ش)، عدد 15، لسنة 1999.

<sup>76</sup> محمد مهاد بن قارة، مرجع سابق، ص 20.

<sup>77</sup> أنظر في ذلك نص المادة 79 من دستور 1996.

<sup>78</sup> أنظر في ذلك نص المادة 85 من دستور 1996.

<sup>79</sup> قد يكون لسبب عدم تنفيذه لمهامه وفقا للسياسة العامة التي جاء بها الرئيس وقد يكون لسبب خلاف سياسي مع الوزير الأول.

<sup>80</sup> فقد تمارس بصفة جماعية على كافة أعضاء الحكومة، كما قد تمارس بصفة فردية على عضو من أعضائها، وقد يكون إنهاء المهام في شكل قبول استقالة عضو الحكومة، أو استقالة الحكومة ككل، أنظر في ذلك نص المادة 86 من دستور 1996.

## ثانياً) التبعية الوظيفية لرئيس الجمهورية

تنص الدساتير عادة على من يمارس الوظيفة التنفيذية بحسب الضوابط الدستورية، وبحسب الأسلوب المعنوق في نظام حكم ما، فالنظام الرئاسي يقوم على أساس استئثار رئيس الجمهورية بالوظيفة التنفيذية وهو في ذات الوقت رئيساً للدولة ورئيساً للحكومة، أما النظام البرلماني عمل على حصر الوظيفة التنفيذية بيد رئيس الحكومة.

ومن هذا المنطلق نتساءل عن أي من النظامين منتهج في السياسة الجزائرية، خاصة بعد تبني مبدأ الازدواجية واستحداث منصب الوزير الأول (رئيس الحكومة سابقاً)؟، بالتالي فيما تكمن حقيقة هذه الازدواجية في ظل وجود رئيس جمهورية منتخب عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري على أساس برنامج، وإمكانية تعايشه مع رئيس الحكومة مطالب دستورياً بتنفيذ برنامج حكومته؟، وفيما تتمثل الصلاحيات الممنوحة لهذا الأخير باعتباره في مثل هذا الوضع؟.

## 1) الوزير الأول: واجهة للتسيير والتنفيذ؟!

نصّ دستوري الجزائر لسنة 1963<sup>(81)</sup>، و1976 عن العلاقة التبعية الكاملة للحكومة إزاء رئيس الجمهورية<sup>(82)</sup>، باستثناء دستور 1989 الذي قلّص من هذه التبعية وأعطى للحكومة ورئيسها مجموعة من الصلاحيات تمكنها من تنفيذ سياستها<sup>(83)</sup>، تكريماً لمبدأ الثنائية داخل الجهاز التنفيذي<sup>(84)</sup>، غير أنّ تبني هذه الثنائية في دستور 1989 قد جلب الكثير من التساؤلات حول من يستأثر بصلاحيات إعداد البرنامج فهل هو برنامج حكومي مثل ما أكدته مواد الدستور، أم برنامج رئاسي مثلما أثبتته الممارسة العملية؟.

وعوضاً أن تتضح وتصحح الأمور في دستور 1996 تمت المحافظة على الصياغة نفسها التي أتى بها دستور 1989، فالقراءة المبدئية لدستور 1996 يفهم منها بأن البرنامج هو برنامج حكومي ورئيس

<sup>81</sup> دستور 1963، مصوت عليه من قبل الجمعية التأسيسية، بتاريخ 28 أوت 1963، مصادق عليه بالإستفتاء الشعبي، بتاريخ 08 سبتمبر 1963 (ج ر ج د ش)، عدد64، لسنة 1963.

<sup>82</sup> أكد دستور 1963 على أن الحكومة تمارس مهامها تحت سلطة مجلس الثورة، وكذلك المادة 114 من دستور 1976، مشار إليه سابقاً.

<sup>83</sup> فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص142.

<sup>84</sup> إذ نصت المادة 75 منه على: " يضبط رئيس الحكومة برنامج حكومته و يعرضه في مجلس الوزراء "، وكذلك المادة 76 التي نصت على أنه: "يقدم رئيس الحكومة برنامجها للمجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه".

الحكومة هو وحده من يضبطه<sup>(85)</sup>، ولكن باستقراء نص المادة 79/2 منه التي ألزمت رئيس الحكومة بعرض برنامجه على مجلس الوزراء يفهم منه عكس ذلك، لسبب الهيمنة المطلقة والحصرية لرئيس الجمهورية على هذا المجلس<sup>(86)</sup>، وهو ما يثير الإشكال. إذًا، وأمام هذه الفرضيات المتناقضة والغموض المتضمنة في مواد الدستور تم الإجابة عنها بواسطة الممارسة، فخلال عشرينيتين تقريباً وعند تنصيب لحكومة جديدة تطرح مسألة من هو صاحب برنامج الحكومة<sup>(87)</sup>، أي من هو الشخص الحقيقي الذي يرسم السياسة بأبعادها المختلفة؟، خاصة أمام الأزمات السياسية ما بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة التي نتج عنها الإطاحة بالعديد من الحكومات وإقالة رئيسها<sup>(88)</sup>، وهو ما يبين بأن رئيس الجمهورية استطاع في كل مرة أن يؤكد بأن البرنامج هو برنامج رئاسي، لكن الإشكال يبقى قائماً حول مدى دستورية ذلك<sup>(89)</sup>، خاصة وأن المشرع الدستوري لم يفصل صراحة هذه المسألة في دستور 1996.

غير أن التعديل الدستوري الأخير في 2008 جاء لرفع الغموض الذي كرس في دستور 1996 ومن قبله دستور 1989 حول من يقود سياسة الأمة، وأعاد تأسيس السلطة التنفيذية وتوضيح العلاقة ما بين رئيس الجمهورية والوزير الأول لإزالة الإبهام الذي ميّز المرحلة التي سبقت التعديل.

وأبرز مظاهر هذا التعديل هو استبدال منصب رئيس الحكومة بوزير أول، الذي أصبح مجرد عضو في الحكومة وليس رئيساً لها، وهو ما تبين من خلال إلغاء الفقرة الثانية للمادة 85 من دستور 1996 الخاصة برئاسة مجلس الحكومة، وأصبح يستفيد فقط من تفويض رئاسي لا غير يخوّل له رئاسة بعض

<sup>85</sup> ومن منظور برلماني نجد أن هذا التصور صحيح، خاصة وأن دستور 1989 و 1996 يوحي بتبني الجزائر لنظام برلماني في العديد من الأحكام، خاصة ما يتعلق منها بالمسؤولية السياسية والتي ستكون محل دراستنا، بالتالي حتمياً يتم تشكيل هيئة برلمانية تتبثق منها الهيئة الحكومية ومن المفروض إذا أن رئيس الحكومة هو صاحب برنامج الحكومة لأنه مبدئياً يعد نفس البرنامج السياسي للحزب الحائز على الأغلبية في البرلمان والذي انبثق منه رئيس الحكومة .

<sup>86</sup> تنص المادة 79/3 على: " يضبط الوزير الأول مخطط عمله لتنفيذه، ويعرضه في مجلس الوزراء"، والعرض قد يفهم منه مجرد الإعلام أي إعلام رئيس الجمهورية، كما قد يفهم منه ضرورة الحصول على تأشيرة رئيس الجمهورية لكونه من يتّأس هذا المجلس.

<sup>87</sup> إذ كل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة يصّر على حقه الشرعي والدستوري في وضع برنامج الحكومة، فهذا الأخير يستند على النص الحرفي للدستور، بينما الأول يستند على حجة كونه منتخب من طرف الشعب بواسطة الاقتراع العام و المباشر.

<sup>88</sup> مثلما حلّ بحكومة قاصدي مرياح، ومن بعدها حكومة مولود حمروش، للتفصيل أكثر أنظر: محمد مهاد بن قارة، مرجع سابق، ص 35.

<sup>89</sup> عمار عباس، مرجع سابق، ص 44.

اجتماعات الوزارة<sup>(90)</sup>، وتنسيق عملها<sup>(91)</sup>، مع تحديد مخطط عمله وعرضه على مجلس الوزراء ثم عرضه على المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه<sup>(92)</sup>، وهذا المخطط بحد ذاته لا يكون مستقلا وإنما يتعلق بالآليات الكفيلة لتجسيد برنامج رئيس الجمهورية.

ونفسه الوضع السائد في دستور 1976 الذي كرس الأحادية التنفيذية، وهو ما أراد المؤسس الدستوري العودة إليه في تعديل 2008، لتوجه النظام السياسي الجزائري نحو النظام الرئاسي والتخلص من آثار النظام البرلماني.

إلا أن وضع الوزير الأول في دستور 1976 كان أوضح وأبسط عن ماهو عليه الوضع في تعديل 2008، بالرغم من الغموض الذي تم إزالته عن طريق التراجع عن مبدأ الازدواجية في السلطة التنفيذية ولكن مازال يتسم ببعض الغموض :

- فيما يخص عرض مخطط عمل الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني، بالرغم من النص صراحة على أن البرنامج هو رئاسي.

- كذلك ما يخص مسؤولية الوزير الأول أمام المجلس الشعبي الوطني.

فمن خلال ما سبق يظهر أن رئيس الجمهورية هو محور السلطة التنفيذية، استنادا لحجة كونه منتخب على أساس برنامج سياسي أحرز له الفوز في الانتخابات، كان لزاما عليه تنفيذ هذا البرنامج من خلال برنامج الوزير الأول وتجريد هذا الأخير من هذه الصلاحية والاكتفاء بجعله أداة للتسيير والتنفيذ غير أنّ هذا لا يمنع من منحه بعض الصلاحيات لكونه القطب الثاني داخل الجهاز التنفيذي.

<sup>90</sup> أنظر: مرسوم رئاسي رقم 368/ 08، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، متعلق بتفويض الوزير الأول بترؤس اجتماعات الوزارة الأولى، (ج ر ج د ش)، عدد 64، لسنة 2008 .

<sup>91</sup> أنظر في ذلك نص المادة 79 من دستور 1996، مشار إليه سابقا.

<sup>92</sup> إلا أنه عمليا تم مخالفة ذلك إذ لم يقدم كل من عبد العزيز بلخادم وأحمد أويحيى برنامج حكومتها أمام المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه خلال العهدة الثانية للرئيس عبد العزيز بوتفليقة باعتبار أن الحكومة غير ملزمة بذلك.

## 2) صلاحيات الوزير الأول: خفايا استبدال الإصلاح

تبرز لنا الصلاحيات الدستورية الممنوحة لأي منصب في أي نظام سياسي مكانته في هرم السلطة بالتالي فالصلاحيات المسندة للوزير الأول تتبنا عن مكانته، والتي تعتبر من الأدوات الدستورية والقانونية التي يحوزها لأداء مهامه.

### أ) الاختصاصات التنفيذية المخولة للوزير الأول

منح الدستور للوزير الأول مجموعة من الوسائل القانونية والمادية بهدف تمكينه من تسيير المجال التنفيذي، وهي تلك المنصوص عليها في المادة 85 من دستور 1996.

#### - توزيع الصلاحيات بين الوزراء و رئاسة مجلس الوزراء

تُسند للوزير الأول مهمة توزيع الصلاحيات بين أعضاء وزارته بصفته المسؤول عنها (مسؤول أمام رئيس الجمهورية وأمام البرلمان)<sup>(93)</sup>، فتوزيع الصلاحيات بين الوزراء يحقق التناسق والتوافق داخل الوزارة وتفاذي الانشقاق الذي قد يكون سببا في نهاية مسارها وخاصة أمام تعدد التشكيلات الحزبية، وفي هذا الإطار يقوم بتنسيق نشاطات الوزارة الأولى وتلقي التقارير عن مختلف النشاطات والقطاعات الوزارية<sup>(94)</sup>. أما بالنسبة لرئاسة مجلس الوزراء فقد نصت المادة 85/1 من دستور 1996 على أن الوزير الأول هو المخول دستوريا برئاسته، إلا أن التعديل الدستوري في 2008 قد سلب منه هذه الصلاحية ومنحها لرئيس الجمهورية<sup>(95)</sup>، وأصبح الوزير الأول مجرد عضو في الحكومة مثله مثل باقي الأعضاء.

#### - السهر على حسن سير الإدارة العمومية

حوّلت هذه الصلاحية للوزير الأول سلطة فعلية في تسيير الإدارة العمومية وتسخيرها للمهام المنوط بالحكومة<sup>(96)</sup>، إلا أن ما يعاب على هذه الصلاحية هو عدم الاستقرار لكونها تفتقد للثبات الذي يمنحها

<sup>93</sup> أنظر في ذلك نص المادة 81/1 من دستور 1996، مشار إليه سابقا.

<sup>94</sup> بإستثناء وزارتي الدفاع والشؤون الخارجية اللتان تخضعان لاختصاصات رئيس الجمهورية.

<sup>95</sup> أنظر في ذلك نص المادة 77 من دستور 1996.

<sup>96</sup> تخضع أغلب الإدارات العمومية لسلطة ومراقبة رئيس الحكومة بحيث يتولى تنظيم المصالح المركزية للوزارات، مصالح رئاسة الحكومة والمصالح الإدارية كما يتولى مهمة التعيين في الوظائف العليا لهذه المصالح .

الفعالية والقدرة على إنجاز مختلف المشاريع لتحقيق البرامج السياسية، وهذا ما ينتج الفراغ القانوني فيما يتعلق بحماية الموظفين<sup>(97)</sup>.

#### - توقيع المراسيم التنفيذية

يسند للوزير الأول التوقيع على المراسيم التنفيذية والتي تعد وسيلة قانونية يعتمد عليها في تأدية مهامه، وتبين بصورة واضحة عن مجال نشاطه في مختلف القطاعات، غير أن التعديل الدستوري في 2008 قد أكد على ضرورة إخضاع المراسيم التنفيذية التي وقّعها الوزير الأول للموافقة المسبقة لرئيس الجمهورية، وهذا ما يؤكد انتزاع هذه الصلاحية من رئيس الحكومة ولكن بطريقة غير مباشرة<sup>(98)</sup>، وهو نفس الوضع السائد في دستور 1976، أين كان أعضاء الحكومة آنذاك بما فيهم الوزير الأول يستفيد فقط من تفويض من رئيس الجمهورية في هذا المجال، وحاليا بعد التعديل الأخير أصبحت المراسيم التنفيذية صادرة فعلا عن رئيس الجمهورية مادام هذا الأخير يملك الحرية المطلقة والواسعة من دون أي قيد أو شرط في رفض أو قبول مراسيم الوزير الأول<sup>(99)</sup>.

#### (ب) سلطة الوزير الأول التنظيمية

يدخل ضمن اختصاص الوزير الأول المجال التنظيمي لتنفيذ القوانين<sup>(100)</sup>، كما يسهر على تنفيذ القوانين الصادرة عن البرلمان والتنظيمات التي يصدرها رئيس الجمهورية. وتأخذ السلطة التنظيمية شكل مظهر تنظيمي لما تصدر قوانين ولا تتطرق إلى التفاصيل الجزئية لتنفيذها، لذلك يترك الأمر للسلطة التنظيمية لإصدار مراسيم تنفيذية لتوضيح الجوانب التنظيمية بشكل مفصل.

إلا أنّ الهيمنة الرئاسية والتدخل المستمر لرئيس الجمهورية بواسطة الصلاحيات الهامة التي رصعه بها الدستور (خاصة السلطة التنظيمية المستقلة وسلطة التشريع بالأوامر) جعلته يستأثر بالسلطة

<sup>97</sup> لأن من المظاهر السلبية التي تبرزها الممارسة السياسية في الجزائر أنه كلما أتى رئيس حكومة جديد إلا وجاء بتغييرات جذرية في التسيير والتعيين على مستوى الإدارات.

<sup>98</sup> بدلا من النص صراحة على إلغاء الفقرة الرابعة من المادة 85 من دستور 1996، مثلما حلّ بالمادة الثانية منها المتعلقة برئاسة مجلس الوزراء.

<sup>99</sup> وإلا كيف يمكن تفسير ضرورة حصول الوزير الأول على موافقة رئيس الجمهورية قبل التوقيع على المراسيم التنفيذية مهما كان مجالها أو موضوعها.

<sup>100</sup> أنظر في ذلك نص المادة 83 من دستور 1996، مشار إليه سابقا.



التنظيمية، وكذلك المشرع لم يفصل بين المجالات التي تعود لرئيس الجمهورية وتلك التي تعود لرئيس الحكومة<sup>(101)</sup>، مما أدى لأزمات سياسية بينهما في المجال التنظيمي والدليل عن ذلك الأزمة التي حدثت سنة 2000 ما بين الرئيس عبد العزيز بوتفليقة ورئيس الحكومة آنذاك أحمد بن بيتور والتي على إثرها قدم هذا الأخير استقالته<sup>(102)</sup>.

كما يتمتع الوزير الأول في إطار ممارسة اختصاصاته المقررة له دستوريا، بحق تعيين طائفة من الموظفين ضمن فئة الوظائف العليا<sup>(103)</sup>، ونفاديا لإمكانية تداخل اختصاصات كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول في هذا المجال، تم إصدار عدة مراسيم لسد الفراغ الذي خلفه الدستور فيما يتعلق بتحديد المجالات التي تعود لرئيس الجمهورية وتلك التي تعود للوزير الأول، خاصة بعد الأزمة السياسية التي حلت بين الرئيس الشاذلي بن جديد ورئيس الحكومة آنذاك قاصدي مباح، وأهم هذه المراسيم هي: مرسوم رئاسي رقم 44/89 مرسوم صادر عن رئيس الجمهورية يحدد مجال تعيينه<sup>(104)</sup> ومرسوم تنفيذي رقم 239/99 كمحاولة لسد الفراغ<sup>(105)</sup>.

### ج) اختصاصات الوزير الأول التشريعية

بتفحص محتويات مواد الدستور والقوانين السارية المفعول نستنتج أن الرئيس التنفيذي للجهاز الحكومي يساهم هو الآخر في عملية بلورة المسار التشريعي، ويظهر ذلك من خلال العديد من الآليات الدستورية والقانونية المعمول بها.

إذ تتجلى مجالات التعاون بين البرلمان والوزارة في مبادرة هذه الأخيرة في اقتراح مشاريع القوانين بعد دراستها في مجلس الوزراء<sup>(106)</sup>، وتساهم في دراسة النص على مستوى اللجان البرلمانية وإجراء المناقشة

<sup>101</sup> إذ هناك مجال مشترك بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة لم يفصل فيه الدستور، لأنه بعد تكريس مبدأ الثنائية داخل الجهاز التنفيذي لم يعد رئيس الجمهورية وحده صاحب الاختصاص في ممارسة السلطة التنظيمية.

<sup>102</sup> مبررا ذلك بالتدخل المستمر للرئيس بواسطة الأوامر ومخالفته لإستراتيجيته، وقد عبر عن ذلك بأن إدارة رئاسة الجمهورية بواسطة تدخلها المستمر أصبحت تشكل حكومة موازية لحكومته، أنظر محمد مهاد بن قارة، مرجع سابق، ص 39.

<sup>103</sup> مع عدم إمكانية التعيين في الوظائف العسكرية للدولة وتعيين السفراء والمبعوثين فوق العادة في الخارج.

<sup>104</sup> مرسوم رئاسي رقم 44/89، موافق ل 10 أبريل 1989، متعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، (ج ر ج د ش)، عدد 15 لسنة 1989.

<sup>105</sup> مرسوم رئاسي رقم 239/99، مؤرخ في 27 أكتوبر 1999، يتضمن إلغاء مرسوم رئاسي رقم 44/89، صادر في 10 أبريل 1989، متعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، (ج ر ج د ش)، عدد 76، لسنة 1999.

<sup>106</sup> أنظر في ذلك نص المادة 119 من دستور 1996، مشار إليه سابقا.

والتصويت وفقا لأحكام المواد من 27 إلى 39 من القانون العضوي رقم 02/99<sup>(107)</sup>، كما تساهم في حل الخلاف بين غرفتي البرلمان، بموجب نص المادة 120 من دستور 1996.

وإذا كان المؤسس الدستوري قد حوّل للوزير الأول صلاحية التدخل في إطار العمل التشريعي، فإن دورها لا يتوقف عند هذا الحد وإنما يمتد إلى إمكانية التأثير على السلطة التشريعية عن طريق تحديد جدول أعمالها ودعوتها للانعقاد في دورات استثنائية<sup>(108)</sup>، وكما تُأثر عليها عن طريق قانونها المالي<sup>(109)</sup>.

غير أن هذه الصلاحيات تشكل عائق أمام التشريع البرلماني نظرا لتعدد مجالات التداخل والتأثير ولهذا يُستلزم إعادة النظر فيها وفقا لما يكفل التعاون بين السلطتين، ودون الإخلال بمبدأ التوازن.

### الفرع الثاني: إنتقال المسؤولية دون انتقال السلطة

تعتبر المسؤولية السياسية أحد مبادئ القانون الدستوري هدفه وضع حدّ للسلطة، فهي معادلة تستلزم طرفين، التمتع بالسلطة من جهة وضرورة تقديم الحسابات من جهة أخرى، فعلى العموم أية مسؤولية تقابلها سلطة، لكن الوضع يختلف في النظام الدستوري الجزائري، إذ تتجسّد السلطة في شخص رئيس الجمهورية والوزير الأول يتحمل المسؤولية عن سياسة لم يكن في الأصل من رسمها<sup>(110)</sup>.

### أولا: المسؤولية الدائمة للوزير الأول أمام رئيس الجمهورية

تعتبر مسؤولية الوزير الأول أمام رئيس الجمهورية مسؤولية دائمة وغير مشروطة ترجع للسلطة التقديرية لهذا الأخير، حيث لا تحتاج إلى أي شرط زمني ولا إجرائي ولا شرط أغلبية، إذ تقوم بقرار وبإمضاء منه فقط، فلرئيس الجمهورية السلطة المطلقة في إقالة الوزير الأول متى شاء دون الحاجة إلى

<sup>107</sup> قانون عضوي رقم 02/99، مشار إليه سابقا.

<sup>108</sup> للتفصيل أكثر في الموضوع فيما يتعلق بالأنظمة المقارنة أنظر: محمد كاظم المشهداني، القانون الدستوري ( الدولة، الحكومة، الدستور )

عصمى للنشر والتوزيع، القاهرة، 1997، ص ص 166-168.

<sup>109</sup> المادة 44 من قانون عضوي رقم 02/99، مشار إليه سابقا.

<sup>110</sup> محمد مهاد بن قارة، مرجع سابق، ص 46.

أي اقتراح أو رخصة أو استشارة، إذ يمكن له أن يقبله متى رأى منه مخالفة أو تقصير تجاه برنامجها السياسي وهو ما يطلق بمسؤولية الوزير الأول أمام رئيس الجمهورية<sup>(111)</sup>.

### ثانيا: مسؤولية الوزير الأول أمام البرلمان

يحظى مخطط عمل الحكومة بأهمية بالغة، لكونه يشمل على الخطة العملية الممكنة لكل القطاعات سواء في جانبها الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي وما تنوي تلك القطاعات الوصول إليه من أهداف خلال فترة زمنية معينة، ومن ثم يجب عرض الحكومة لمخطط عملها على البرلمان ليحيطها بالرقابة اللازمة، والتي تأتي بعد ضبط الوزير الأول لبرنامج رئيس الجمهورية عرضه في مجلس الوزراء، ويقدمه للمجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، ويجري هذا الأخير لهذا الغرض مناقشة عامة.

فإذا أبدى المجلس ملاحظات على البرنامج، فإنه يمكن لرئيس الحكومة أن يكيف مخطط عمله على ضوء تلك المناقشة، وتنتهي هذه الأخيرة إما بموافقة المجلس الشعب الوطني على البرنامج المعروض عليه وإما بعدم الموافقة، وفي هذه الحالة الأخيرة، يقدم الوزير الأول استقالة حكومته لرئيس الجمهورية ويعين هذا الأخير وزيرا آخر من جديد حسب الكيفية نفسها، كما يمكن أن يترتب عن هذه المناقشة إيداع ملتزم الرقابة يقوم به المجلس الشعبي الوطني الذي ينصب على مسؤولية الوزير الأول، ولهذا الأخير أن يطلب من المجلس الشعب الوطني تصويتا بالثقة<sup>(112)</sup>، وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول استقالة حكومته وفي هذه الحالة يمكن لرئيس الجمهورية أن يلجأ قبل قبول الاستقالة إلى أحكام المادة 129 من دستور 1996.

كما يحق لأعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة طبقا للمادتين 133 و134 من الدستور<sup>(113)</sup>، ويكون هذا على شكل أسئلة شفوية أو كتابية وإذا رأت أي غرفة من غرفتي البرلمان أن

<sup>111</sup> نزيه آسي، مكانة رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري إنطلاقا من رئاسيات 15 أبريل 1999، مذكرة لنيل شهادة الماجستير تخصص القانون الدستوري وعلم التنظيم الإداري، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، الجزائر، 2003، ص 33.

<sup>112</sup> محمد مهاد بن قارة، مرجع سابق، ص 65.

<sup>113</sup> دستور 1996، مشار إليه سابقا.

جواب عضو الحكومة شفويا كان أو كتابيا يبرر إجراء مناقشة<sup>(114)</sup>، تجري هذه الأخيرة حسب الشروط التي ينص عليها النظام الداخلي للمجلس الشعب الوطني ومجلس الأمة<sup>(115)</sup>.

من خلال ما سبق يتبين لنا بأن السلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري، خصوصاً بعد التعديل الدستوري لسنة 2008، أصبحت واحدة موحدة بيد رئيس الجمهورية فضلاً عن اكتسابها لقوة وفعالية مقارنة بالوزير الأول.

هذا، وإن دلّ على شيء فهو يدل على أن المؤسس الدستوري الجزائري قد دعم مركز رئيس الجمهورية، رغبةً منه في السير الحسن لمؤسسات الدولة وتجنب الإنسداد الذي قد يمس إستقرارها، خاصة بعد الأوضاع التي مرت بها الجزائر وأدت لترتيب الوضع الدستوري القائم، مهددة بذلك للتوجه نحو أحادية السلطة!؟.

<sup>114</sup> إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، دار الهنا للطباعة، 1983، ص 85.

<sup>115</sup> محفوظ لعشب، مرجع سابق، ص ص 87 و 88 .

## المبحث الثاني

## بحث تأصيل أسباب هيمنة السلطة التنفيذية والتوجه نحو الأحادية

شهدت الجزائر منذ الاستقلال تحولات عميقة كانت وراء ترتيب الوضع الحالي، فدخلت تجربة ديمقراطية بدون أية مقدمات موضوعية، بهدف ضمان الاستقرار والممارسات الديمقراطية، لكن بالرغم من الإصلاحات والمنجزات المعتبرة، إلا أن الأمور سارت في نهج لا يخدم بالضرورة هذين الهدفين، لكونها تضمنت أخطاء وممارسات أضرت بمصداقية المؤسسات.

## المطلب الأول

## أهم الفترات الاستثنائية الممهدة لترتيب الوضع الدستوري الحالي

عاشت الجزائر إنيهار مؤسساتي نتيجة ما عرفته من أوضاع " عصفت " بجميع مؤسساتها التي قاربت الإنهيار باعتراف من المسؤولين أنفسهم، وعليه حاول النظام إيجاد أساليب للحفاظ على مؤسسات الجمهورية عن طريق اللجوء إلى حلول أمر الواقع، ومقصدنا في ذلك العودة لإعمال فكرة الدستور المادي في ظل وجود دستور شكلي لعام 1989!؟.

## الفرع الأول: مرحلة ما قبل اعتماد أرضية الوفاق الوطني

عقب أحداث الخامس (5) أكتوبر 1988 التي اعتبرت سابقة تاريخ الجزائر من حيث هدفها وتأثيرها جاء التعديل الدستوري لسنة 1989 بصفته منعرج لتفادي الأزمة، فضلا عن تضمنه لعدة مستجدات أغفلت الدساتير السابقة ذكرها، إلا أنه لم يفلح في ذلك، لكون الإصلاحات التي أتى بها عقبها مرحلة الفراغ المؤسساتي.

## أولا: أحداث 5 أكتوبر 1988: إشكالية التوصيف القانوني؟

لم تكن أحداث 5 أكتوبر 1988 مجرد مظاهرات عادية وإنما كان الانفجار المطلق، نتيجة عجز السلطة عن الإستجابة لمطالب الشعب المتزايدة ووطأة آثار الأزمة الاقتصادية العالمية وعجزها أيضا عن التحكم في تسيير الإقتصاد الوطني، فضلا عن استفحال ظاهرة البطالة والمحسوبية وبروز طبقة

برجوازية طفيلية تمكنت من جمع ثروات مالية ضخمة، ضف إلى ذلك التعسف والمضايقات والمعاملة السيئة التي كان يتعرض لها المواطن لدى تعامله مع الأجهزة البيروقراطية والسلطوية الأخرى، مما نتج عنه فقدان الثقة في الأشخاص الحاكمين، فكانت القطيعة بين الحكام والمحكومين<sup>(116)</sup>، وشعار الشعب آنذاك "التغيير" والمطالبة بما هو ملموس.

غير أنه خلال هذه المرحلة ذاتها لجأت السلطات لإتخاذ تدابير معارضة لمطالب المواطنين مثل زيادة الضرائب ورفع أسعار المواد ذات الاستهلاك الواسع، غير أن الشعب لم يتقبل الوضع الذي انعرج من السيئ إلى الأسوء، فأعلن الرئيس الشاذلي بتاريخ 6 أكتوبر 1988 عن حالة الحصار وتدخل الجيش للحفاظ على النظام والأمن وحماية الممتلكات<sup>(117)</sup>، وبتاريخ 10 أكتوبر وجه الرئيس خطاباً للأمة يعلن فيه إجراء إصلاحات، وهذه الأخيرة تمس الجانب الاقتصادي، النقدي، السياسي والدستوري<sup>(118)</sup>، ولعلّ هذه الإصلاحات كانت لغرض امتصاص غضب الجماهير، وإن كانت عبارة عن حلول ظرفية.

### ثانياً: دستور 1989... رؤية جديدة لمرحلة إنتقالية؟

يشكّل دستور 1989 بداية عهد جديد في الحياة السياسية بتكريسه نهاية الحزب الواحد، وإقراره التعددية الحزبية والتخلي عن الفلسفة الإشتراكية، لذلك اعتبر مبدئياً نقلة نوعية هامة واتجه نحو الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات (الفصل المرن)، فضلاً عن اتخاذه لموقع الوسط بين النظام الرئاسي والبرلماني بإحداث هيئات مستقلة ومتوازنة تتميز العلاقة بينهما بالتعاون والتنسيق، كما أخذ هذا الدستور بثنائية السلطة التنفيذية التي يتزأسها رئيس الجمهورية والذي يمثل السلطة السامية في الحدود المثبتة له دستورياً، مع عدم قيام مسؤوليته السياسية ويقابله في ذلك مسؤولية رئيس الحكومة، الذي يقدم برنامج حكومته أمام المجلس الشعبي الوطني، أما بالنسبة لهذا الأخير فوسّع الدستور من صلاحياته ومنحه وسائل يمارس بموجبها الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية.

<sup>116</sup> مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار النجاح للكتاب، الجزائر، 2005، ص ص 348 و 349.

<sup>117</sup> مرسوم تنفيذي رقم 196/91، موافق ل 4 جوان 1991، متضمن تقرير حالة الحصار، (ج ر ج ج د ش) عدد 29، لسنة 1991.

<sup>118</sup> إدريس بوكرا، تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر منذ الإستقلال من خلال الوثائق والنصوص الرسمية، الجزء الأول، (ط، 2)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 258.

فبخصوص هذه المرحلة قال الأستاذ "صدوق" أنها تميّزت بالتعددية الحزبية والديمقراطية في التعبير والشفافية النسبية، أما نصوص الدستور فضلت حبرا على ورق<sup>(119)</sup>.

أما بخصوص المصادر الأساسية المعتمدة لبناء هذا الدستور فنتمّثل في:

- النظام البرلماني الذي يعد مصدرا لدستور 1989، ويتجلى ذلك من خلال تقرير مسؤولية الحكومة السياسية أمام البرلمان وحق السلطة التنفيذية في اللجوء لحله.
- النظام الرئاسي من خلال اقتباس المؤسس الدستوري من النظام الرئاسي، مبدأ الفصل بين السلطات بحيث لا يحق للسلطة التنفيذية مشاركة البرلمان في التشريع.
- والنظام الفرنسي، فإذا تصفّحنا الدستور الجزائري لسنة 1989 يتبيّن لنا أنه على صلة وثيقة بالعديد من القواعد التي أقرها الدستور الفرنسي، وأهمها انتخاب رئيس الجمهورية أو تأسيس المجلس الدستوري<sup>(120)</sup>.

### ثالثا: الفراغ المؤسّساتي

نتج عن البيان الصادر من المجلس الدستوري بتاريخ 14 جانفي 1992، فراغا مؤسّساتيا أو ما يسمى "بأزمة القانون الدستوري الجزائري" ويرجع السبب في ذلك إلى:

### 1) حلّ المجلس الشعبي الوطني

قام الرئيس الشاذلي بن جديد بتاريخ 4 جانفي 1992 بحلّ المجلس الشعبي الوطني، وذلك بعد إجراء الدور الأول للانتخابات التشريعية وأسفرت عن فوز الجبهة الإسلامية للإنقاذ المنحلة ب 188 مقعد، وقد طعن رئيس الحكومة "سيد أحمد غزالي" هذه الانتخابات بعدم نزاهتها<sup>(121)</sup>.

<sup>119</sup> نقلا عن: مولود ديدان، مرجع سابق، ص 351.

<sup>120</sup> سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 289.

<sup>121</sup> مولود ديدان، مرجع سابق، ص 352.

والشيء الذي أثار على السير العادي لمؤسسات الدولة هو اقتران حلّ المجلس الشعبي الوطني باستقالة الرئيس الشاذلي بن جديد<sup>(122)</sup>.

## 2) إستقالة و/أو إقالة الرئيس الشاذلي بن جديد

قدّم الرئيس الشاذلي بن جديد إستقالته من منصب رئيس الجمهورية بعد إجتماعه مع أعضاء المجلس الدستوري، وقد أثارت هذه الأخيرة إشكال لدى المفكرين والباحثين حول مدى دستوريته. فعلى حد قول الأستاذ "سعيد بوشعير" أن هذه الاستقالة تمتاز بعدم الدستورية، لكون المتقدم بها لم يستعمل مصطلح الاستقالة بل عبر عنها بمصطلح "ضرورة الانسحاب من الساحة السياسية". والدستور كذلك كان واضحاً بهذا الشأن، فمن جهة اعتبره حق لرئيس الجمهورية غير أنه قيده من جهة أخرى بموجب نص المادة 84/4، 5، 6 من دستور 1989<sup>(123)</sup>.

بالتالي فالاستقالة في الظروف غير العادية أي أثناء شغور البرلمان تتنافى مع روح الدستور لكونها في ظرف يصعب فيه ضمان استمرار العمل بالدستور بصفة كلية، ولا يمكن اللجوء إليها إلا إذا كان الرئيس مصرّاً على إحداث أزمة دستورية<sup>(124)</sup>، وهو ما يدفعنا لتساءل عن السبب الحقيقي وراء هذه الاستقالة؟، التي يمكن اعتبارها بالإضافة لعدم قانونيتها فهي غير معقولة، خاصة بلجونه لحل البرلمان قبل تقديم الاستقالة؟، وهل كان بإمكان المجلس الدستوري رفض مثل هذا التصرف لتفادي الفراغ المؤسساتي والأزمات اللاحقة؟.

ومما سبق يمكن القول بأن استقالة رئيس الجمهورية المقترنة بحل المجلس الشعبي الوطني، حتى وإن كانت وسيلة لإيقاف المسار الانتخابي بالرغم من تحفظنا عليه، إلا وأنها كانت سببا في كشف ضعف المؤسسات الدستورية القائمة، وعجزها عن مسايرة الوضع المستجد وفرض الحلول الدستورية بما يخدم ويدعم الدستور ودولة القانون، هذا، ويعتبر توقيف المسار الانتخابي بواسطة المجلس الأعلى للأمن والذي هو هيئة استشارية فحسب، فضلا عن إجتماعه في غياب رئيس الجمهورية (المستقيل) ورئيس

<sup>122</sup> مولود ديدان، مرجع نفسه، ص 351.

<sup>123</sup> يفهم من هذه المادة أن المؤسس الدستوري ربط حق الاستقالة بوجود المجلس الشعبي الوطني، ولم يخول له هذا الحق في حالة شغور المجلس المجلس الشعبي الوطني، فقد يكون الأمر لعدم تصوره لهذا الموقف.

<sup>124</sup> يعتبر هذا النوع من الاستقالة تهريا من المسؤولية، وتكيف في الأنظمة المقارنة على أنها قد تصل إلى حد اعتبارها خيانة للأمانة. أنظر: مولود ديدان، مرجع سابق، ص 355.



المجلس الشعبي الوطني ( المنحلّ)، ثمّ تولّى إنشاء مجلس أعلى للدولة يتولى مهام رئيس الجمهورية الذي اعتبر حينها السبيل الوحيد للخروج من المعضلة القانونية<sup>(125)</sup>، فكل هذا إن دلّ على شيء فإنما يدلّ على أن أحكام الدستور وإرادة الشعب لا يعتدّ بها إلاّ إذا كانت مطابقة لإرادة الحاكمين<sup>(126)</sup>.

### الفرع الثاني: مرحلة ما بعد اعتماد أرضية الوفاق الوطني

إنّ التطورات الأمنية الخطيرة التي عرفتها البلاد خلال العشرية المنصرمة، والتي آلت بالنظام السياسي القائم آنذاك باستغلال الوضع لمحاولة الإصلاح والترميم للخروج من الأزمة والرجوع للشرعية الدستورية، بإعادة بناء الجهاز السياسي للدولة وفق طرق ديمقراطية، وهو ما يستدعي المرور بمرحلة انتقالية تفصل بين الشرعيتين الاستثنائية والدستورية العادية، من أجل تحقيق الشروط الملائمة تحسبا للمرحلة القادمة .

### أولا: إشكالية التوصيف القانوني لأرضية الوفاق الوطني

رمت أرضية الوفاق الوطني إلى إعادة هيكلة البناء المؤسساتي للدولة بعد فترة الفراغ الدستوري<sup>(127)</sup> بإدخال دستور 1989 في "أزمة التعديل أو أزمة التجديد" دون إستفائه للإجراءات الدستورية لعدم استشارته المؤسس الأصلي ( المواطنين )<sup>(128)</sup>، بل وإعتمد على هذه الوثيقة من خلال مؤتمر لا تستند إليه أي سلطة سيدة بل اقتصرت فقط على بعض القوى السياسية، الإجتماعية والإقتصادية<sup>(129)</sup>، وهو ما يثير الإشكال حول التوصيف القانوني لهذه الوثيقة التي نحاول استجلائها عن طريق بحث طبيعتها القانونية، وذلك بالرجوع للسمات المميزة بينها وبين دستور 23 فبراير 1989، والتي تتجسد وفق معايير شكلية وأخرى موضوعية.

<sup>125</sup> كما تم التوسيع من صلاحيات الأمن والتقييد من الحريات العامة للحفاظ على الأمن العام من خلال الإعلان عن حالة الطوارئ، بموجب مرسوم رئاسي رقم 44/92، مؤرخ في 09 فيفري 1992، ( ج ر ج ج د ش )، عدد 10، لسنة 1992.

<sup>126</sup> مولود ديدان، مرجع سابق، ص 357.

<sup>127</sup> وفقا لمرسوم رئاسي رقم 40/94، مؤرخ في 29 جانفي 1994، متعلق بنشر الأرضية المتضمنة الوفاق الوطني حول المرحلة الإنتقالية، ( ج ر ج ج د ش )، عدد 06، لسنة 1994.

<sup>128</sup> فوزي أوصديق، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص 139.

<sup>129</sup> المادة 1 من مرسوم رئاسي رقم 44/92، مشار إليه سابق.

## 1 ( من الناحية الشكلية

- طبقا لدستور 1989، فإن إنشاء معيار أساسي جديد مرهون بإتباع مراحل أساسية ومحددة في حالة ما إذ كان الأمر يتعلق بوثيقة أو عمل دستوري مثل ما هو في هذه الحالة وتتمثل في:
- مرحلة الاقتراح أو المبادرة بالقوانين.
  - مرحلة إقرار المشروع التي تعود للمجلس الشعبي الوطني.
  - مرحلة إقرار المشروع عن طريق الاستفتاء الشعبي<sup>(130)</sup>.

غير أن تحضير وإقرار أرضية الوفاق الوطني جاء خاليا تماما من العناصر السابقة، لأننا من جهة أمام شغور مزدوج للسلطتين التشريعية والتنفيذية، وهما أساس أي إنشاء أو تعديل للدستور<sup>(131)</sup>، ضف إلى ذلك أن المشروع المتعلق بأرضية الوفاق الوطني قد تم إعداده ومناقشته في إطار ندوة وطنية، مع أنه عادة ما يتم إعداد ومناقشة المشاريع المتعلقة بالمعايير الأساسية من طرف النواب<sup>(132)</sup>.

وبتبيين مما سبق بأن أرضية الوفاق الوطني تفتقر للإجراء الجوهري المتمثل في عدم عرضها على الاستفتاء الشعبي، الذي لا يعد مجرد قاعدة فحسب، بل يمكن اعتباره تقليد دستوري خاصة وأن جميع الدساتير الجزائرية هي دساتير جامدة.

وفي الأخير يمكن القول بأن الأرضية لا تمثل معيار أساسي من الناحية الشكلية، أو بالأحرى معيار يوازي لإجراءات وضع الدساتير حتى في الممارسة الجزائرية.

## 2 ( من الناحية الموضوعية

يمكن إثارة نقطتين للبحث في هذه الناحية:

<sup>130</sup> أنظر في ذلك نص المادة 163 من دستور 1989، مشار إليه سابقا.

<sup>131</sup> لمزيد من التفصيل أنظر: مولود منصور، بحوث في القانون الدستوري، المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، الجزائر، 2011، ص 224.

<sup>132</sup> أحسن رابحي، مرجع سابق، ص 335.

يتبين من ضمن التأشير التي أتت بها أرضية الوفاق الوطني بأن مرجعيتها تعود إلى الدستور نفسه، كما اعترفت بالعجز الذي سجله الدستور خلال المرحلة الراهنة. وتضمنت تأكيد أسبقية أولوية الدستور عنها، وهذا ما يوحي بأن هذه المرحلة سوف تعتمد مستقبلا على معيارين، هما دستور 1989 وأرضية الوفاق الوطني، مما يدل على أن الدستور لم تجمد أحكامه بصفة شاملة و كلية بل أقترن ذلك فقط بالجانب السياسي، أي جانب المؤسسات التي هي في حالة شغور<sup>(133)</sup>.

وفيما عدا هذه المسائل بقيت خاضعة لدستور 1989، ومنه فدور الأرضية لا يكمن في حلها محل أحكام الدستور ولكن فقط بتعويض الثغرات الموجودة فيه، غير أنه يتبين تميز موضوعي واضح بين الدستور والأرضية، والذي يندرج في ثلاث نقاط:

فعلى الصعيد المؤسساتي نلاحظ بأن الأرضية قد استحدثت مؤسسات جديدة وهما رئيس الدولة بدلا من رئيس الجمهورية، وهنا تجدر الإشارة إلى أنه في ظل حكم أمر الواقع (de facto) نطلق على الرئيس "رئيس الدولة" كونه غير منتحب، أما في الحكم القانوني الشرعي (العادي) نطلق عليه "رئيس الجمهورية"، كذلك المجلس الوطني الانتقالي بدلا من المجلس الشعبي الوطني، كما استحدثت أساليب جديدة في تنظيم السلطتين السابقتين.

غير أن هذه الأرضية قد أغفلت عن ذكر السلطة القضائية، كما فصلت هذه الأخيرة بين رئاسة الدولة والحكومة على عكس دستور 1989 الذي أدرجها في فصل واحد<sup>(134)</sup>، وهذا ما يوحي بأن الأرضية لم تتقيد بوضع فترة انتقالية فحسب، بل استأثرت بوضع نظام دستوري جديد.

وأما على الصعيد المعياري فيتبين بأن الوظيفة التشريعية سوف تعتمد خلال المرحلة الانتقالية على المراسيم الرئاسية التي تعود لرئيس الدولة، وعلى الأوامر المخولة للمجلس الوطني الانتقالي.

وفي حقيقة الأمر فإن تحويل الأوامر للمجلس الوطني الانتقالي تعد سابقة دستورية فريدة من نوعها لكون المجلس معين وليس منتحب، ومنه تعد المعايير التي يصدرها في غير مرتبة لا القانون ولا التشريع رغم أنه من الناحية الشكلية يعد سلطة تشريعية<sup>(135)</sup>.

<sup>133</sup> أحسن رابحي، مرجع نفسه، ص 336 .

<sup>134</sup> فوزي أوصديق، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، مرجع سابق، ص 144.

<sup>135</sup> أحسن رابحي، مرجع سابق، ص 337 .

وأخيرا على صعيد البرنامج والأهداف المسطرة على مستوى مقدمة أرضية الوفاق الوطني، نلاحظ أنها تضمنت بعض الأهداف غير المنصوص عليها في الدستور، الأمر الذي يمكن أن يجعل منها مصدر مادي للقواعد الدستورية.

إذا ما يمكن قوله حول الأرضية المتضمنة الوفاق الوطني أثناء المرحلة الانتقالية أنها تمثل وثيقة دستورية وفقا للمعيار المادي والموضوعي المدروس، والاستعانة بها خلال المرحلة المنصرمة لم يكن الغرض منها تهميش الدستور، بل ليعتمد عليها كمعيار أساسي تكميلي له من جانب أن التكيف القانوني لهذا المرسوم لا يرقى لدرجة تعديل دستور، لأنه ليس بمرتبة قانون أو تشريع.

من جهة أخرى تفتقد أرضية الوفاق الوطني للشرعية الدستورية، فهي تأتي كمحاولة لبناء مؤسسات دستورية بمختلف السلطات دون عرضها على السيادة الشعبية، ولهذا أضحت شرعيتها موضوع جدال فقهي، وعلى هذا الأساس نتساءل بدورنا عن أي من الأسس الشرعية التي إستندت إليها؟.

يمكن استخلاص أسس أرضية الوفاق الوطني من خلال مصادرها المتمثلة بالدرجة الأولى في حالة الإنسداد وكذلك أزمة الشرعية التي تواجدت فيها الدولة، سعيا من خلالها لتغيير الوضع المأساوي القائم وتعزيز النظام الدستوري وإستمراره<sup>(136)</sup>، من خلال العودة للمسار الانتخابي القائم على التعبير الحر والمفاضلة الشعبية.

كما نتجت هذه الوثيقة عن توقف وظائف الدولة الإعتيادية، لذلك سعت لتجاوز هذا الفراغ الدستوري بإقامة استخلاف لها يقوم محلها خاصة بعد موافقة القوى السياسية والاقتصادية وكذا الاجتماعية، غير أن هذه الندوة عملت على استبعاد الأحزاب سيما التي لها وزن على الساحة السياسية، وهو ما يثير الشك في وجود دلائل خفية من أعمال هذه الندوة، كون بعض فقهاء القانون الدستوري الجزائري باعتباروا أن عدم إشراك الأحزاب السياسية الفاعلة يؤكد الطابع غير القانوني لأرضية الوفاق الوطني<sup>(137)</sup>.

<sup>136</sup> المادة 03 من مرسوم رئاسي رقم 40/94، مشار إليه سابقا.

<sup>137</sup> وحسب الفلسفة القائمة في تلك المرحلة أنه لن تتحقق الأهداف المرجوة من أرضية الوفاق الوطني إلا من خلال إصدار أنظمة تشريعية جديدة تتضمن بالخصوص القوانين الانتخابية وكذا قانون الأحزاب وقانون الإعلام.

## ثانيا: أهداف أرضية الوفاق الوطني

تتجلى بوادر أهداف هذه المرحلة في مجموعة من المقاصد تسعى أرضية الوفاق الوطني لتحقيقها تحسبا للمرحلة القادمة، فالبرغم من أنها تسعى لتحقيق هدف موحد ومشترك والمتمثل في لمّ شمل المجتمع الجزائري بمختلف أطيافه وتحقيق استمراريته، إلا أنها أدرجتها ضمن فروع مختلفة.

## 1) الأهداف السياسية، الاقتصادية والاجتماعية

نصت أرضية الوفاق الوطني على مجموعة من الأهداف لعلّ من أبرزها:

## أ) الأهداف السياسية

سعت أرضية الوفاق الوطني - سياسيا - على العمل لإرجاع السلم المدني مع الرجوع في أقرب الآجال للمسار الانتخابي في إطار ديمقراطي ونادت من جهة أخرى إلى الحفاظ على مكتسبات الندوة الوطنية وتطويرها وكذا تعزيز الوفاق الوطني<sup>(138)</sup>.

عملت كذلك على تدعيم الهياكل وإعادة الاعتبار لوظيفة الدولة بضمان القيام الفعلي بالوظائف المستمرة للدولة والمساهمة في نمو المجتمع والاستجابة لاحتياجاته، وتحقيق حياد الإدارة وكذلك إضفاء الطابع الأخلاقي على الحياة العمومية وتعزيز وظائف الرقابة.

## ب) الأهداف الاقتصادية

تهدف هذه المرحلة إلى إنعاش الاقتصاد الوطني قصد ترقية القدرات الإنتاجية هن خلال مواصلة الإصلاحات وتعميقها بالتشاور مع الشركاء الاجتماعيين، وإعادة الهيكلة الصناعية لبروز مؤسسات مجدية وفعالة، وكذا تدعيم الصادرات وتنويع مصادر تمويل الاقتصاد، وأخيرا إنتاج سياسة حيوية شاملة لإصلاح الفلاحة.

<sup>138</sup> Mohamed Boussoumah, la Parenthese des Pouvoirs publics Constitutionnels de 1992 A 1998,( O PU) 2005, p. p 150-152 .

## ت) الأهداف الاجتماعية

تكمن الغاية من هذه الوثيقة في تحسين معيشة المواطن وتعزيز العدالة الاجتماعية، والتوزيع العادل للثروة الوطنية وترقية الإسكان.

ولهذا يكمن المحور الأول منها في ترسيخ أخلاقيات الدولة بإضفاء الطابع الأخلاقي على الحياة العمومية وتعزيز وظائف الرقابة، إلا أنها أغفلت تحديد الوسائل والسبل، فضلا عن الآليات المتوجب اتخاذها. وأمّا المحور الثاني فيتمثل في ضرورة تحديث الإدارة، ويتجسد هذا من خلال مناداتها لتدعيم الهياكل وإعادة الاعتبار لوظيفة الدولة بإصلاح الإدارة.

## 2) الأهداف الأمنية

تتمثل الأهداف الموكلة لأرضية الوفاق الوطني في جانبها الأمني في السعي لضمان أمن الأشخاص والممتلكات وتحقيق الأمن المدني، عن طريق التوسيع من صلاحيات الضبطية والتقييد من الحريات العامة للأفراد تحت عنوان ما عُرف بمكافحة الإرهاب الذي يعد من الأولويات.

فكان من النتائج المنطقية المترتبة عن أرضية الوفاق الوطني هو نبذ العنف لإيجاد مناخ ملائم للوصول إلى السلطة<sup>(139)</sup>.

نستخلص في النهاية بأنه رغم الأهداف التي سعت أرضية الوفاق لتسطيرها من جهة وتنفيذها من جهة أخرى، رغبة منها في الخروج من الأوضاع المتأزمة التي آلت إليها الجزائر في فترة مضت فهي لم تأت بما كان منتظر منها، فالبرغم من تجنبها للأخطاء التي تضمنها دستور 1989 إلا أنها دخلت في وضع أكثر تأزما مما كان عليه، فتنظيم المرحلة الإنتقالية لم يكن عفويا، ولكن للدلالة على تحضير وتهيئة الشعب والمجتمع المدني ومختلف التيارات السياسية، والقوى الفاعلة في الدولة حول فترة مستقبلية ذات توجه معين. وكذا تأطيرها لجميع التصدّعات التي كانت سببا في تلاشي تجانسها الوطني، والتي بقيت عائقا أمام رفاهيتها.

<sup>139</sup> فوزي أوصديق، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، مرجع سابق، ص ص 157-159.

إلا أن المرحلة الإنتقالية، وإن كانت سببا في عرقلة سير بعض مؤسسات الدولة، إلا أنها تعتبر ضرورية للسلطة الحاكمة كورقة تستثمرها السلطة لترتيب إطار جديد بأدوات قديمة!

## المطلب الثاني

### أثر الوضع المتأزم في ترتيب الوضع الدستوري القائم

بعدما أن تخلّت الدولة عن النهج الإشتراكي لصالح النظام الرأسمالي، ظهرت الضرورة الملحة من أجل التغيير والإنتفاح على السوق العالمية تحت الضغوطات السالفة الذكر، فبعد سنة 1988 عانت خزينة الدولة من عجز أدى بها للمرور على أزمة حادة، الأمر الذي دفع بها للإقتراض من صندوق النقد الدولي تحت عنوان إعادة الجدولة، وهذا الأخير اشترط عليها مجموعة من الإشتراطات والضمانات من بينها الإنتفاح على السوق وخصوصة المؤسسات الإقتصادية وتحريرها.

هذا، ولما بدأت الجزائر تخرج من الأوضاع المتأزمة التي عاشتها خلال فترة 1988، أصبح الشعب أمام خيارين، الأول يتمثل في منح الثقة في الشخص الحاكم وقبول كل ما يصدر عنه، والثاني في العودة من جديد إلى الأزمة، والنتيجة هنا تكون معروفة طبعا.

كما أن الخوف من تأزم الوضع أدى به إلى تدعيم السلطة التنفيذية بوسائل مادية وأخرى بشرية، تمكّنها من فرض رأيها وسيطرتها، فالكفاءات المالية التي تحتويها هذه الأخيرة لا نجدها في غيرها من أجهزة الدولة، كما يملك هذا الجهاز إطارات وشخصيات يشكلون مجموعة كوادرنوعية، تفرض رأيها على فئة الأقلية باستخدام آليات وفنيات تضمن لها امتياز إدارة شؤون الحكم وفقا لرؤية محددة.

ففي هذا الصياغ عبّر "أندي هوريو" عن السلطة التنفيذية "بأنها قوة إرادة تتجلى لدى الذين يتولون حكم مجموعة من البشر فتتيح لهم فرض أنفسهم بفضل التأثير المزدوج للقوة والكفاءة" (140).

<sup>140</sup> أندي هوريو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الجزء الأول، (ط، 2)، الأهلية للنشر والتوزيع، بيروت، 1977، ص 106.

## الفرع الأول: تأثير الوسائل المالية في الإدارة الحاكمة لتوجيهها

إنطلاقاً من المبدأ الذي يفيد أنه " من يملك المال يملك السلطة "، تجد السلطة التنفيذية برئاسة رئيس الجمهورية، سلطة تولّي زمام الأمور لما تملكه من صلاحية واسعة في مجال تسيير وتوجيه مالية الدولة، وفرض الرقابة الوصائية على مالية الجماعات المحليّة من جهة، ومن جهة أخرى التقليل من دور المنتخبين المحليين في تسيير مالية الجماعات المحليّة وأحسن دليل على ذلك سحب صلاحية إعداد ميزانية البلدية من رئيس المجلس الشعبي الوطني (منتخب) ومنحها لشخص الأمين العام (معين)<sup>(141)</sup> ما يجعلنا نتساءل عن ما إذا كان هذا التصرف لإثبات الواقع العملي عجز المنتخبين المحليين للتكفل بهذا الموضوع، أم رغبة من السلطة المركزية في استبعادهم عن المجال المالي لأسباب لا نفقهها؟

وإذا كان تدخل السلطة التنفيذية يفوق المألوف فإنها تستثمر في فترات يسودها الفراغ المؤسسي لتمير بعض البرامج التي تخدمها، وينجم عن هذا التصرف الانحراف بالشرعية على الوضع العادي المعروفة به.

## أولاً: استثمار السلطة التنفيذية في مرحلة الفراغ المؤسسي!

إذا كانت صلاحيات السلطة التنفيذية في الظروف العادية مقيدة بنصوص الدستور فإنها تملك كامل الحرية في تمرير برامجها في الحالات الإستثنائية كما سنتعرض له لاحقاً<sup>(142)</sup>.

## 1) مجابهة الإحتجاجات الجماهيرية بسياسة شراء السلم الإجتماعي

تتبع السلطة التنفيذية سياسة تهيئة الأوضاع التي عادة ما تكون في خضم إنتفاضة المطالبين بحقوقهم، والتي تتفاوت الإدارة في مستويات الإستجابة لها، فبعد الأحداث التي شهدتها الجزائر عام 1988 والتي عرفت تأزم الوضع بين الشعب والطبقة الحاكمة، غير أنه سرعان ما تدخلت هذه الأخيرة بإعلان الرئيس الشاذلي بن جديد لإجراء إصلاحات إقتصادية في شأن آليات السوق من عرض وطلب بحيث تعتمد على المنافسة القائمة بدورها على كثرة العرض لينتج عنها إنخفاض الأسعار وجعلها في

<sup>141</sup> المادة 180 من قانون رقم 10/11 مؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلّق بقانون البلدية، (ج ر ج د ش)، عدد 37، لسنة 2011.

<sup>142</sup> أنظر في ذلك الصفحة 68-70 من الفصل الثاني من هذه المذكرة.



متناول الأفراد، مع العلم أن المنافسة الإقتصادية تقتضي نوعا من التكافؤ بين المنافسين، فإذا كانت المنافسة بين قوي وضعيف فالنتيجة تكون حتما معروفة سلفا.

كذلك من الأمثلة التي يمكن ذكرها في هذه الصدد، موجة الإحتجاجات التي شهدتها الجزائر مطلع عام 2011 التي تزامنت مع الزيادة في أسعار المواد الواسعة الإستهلاك كالزيت والسكر، فسارع رئيس الجمهورية في 15 أبريل 2011 للإفصاح عن جملة من الإصلاحات التي تمس الأحزاب، الإعلام والإنتخابات وترقية حقوق المرأة، عطا عن مسائل أخرى لفائدة الشباب<sup>(143)</sup>، ونفس الشيء حدث في ولايات الجنوب خلال أبريل 2013 عندما رفعت هذه الأخيرة مطالبها بغية إيجاد حلول للوضع المتأزم ومن بين المطالب التي رفعتها، تشغيل فئة الشباب هذا المشكل الذي بات يهدد فئة الشباب من جميع الأعمار، فسارعت السلطة التنفيذية بإصدار تعليمة وزارية تفيد بفتح مؤسسات مصغرة لتشغيل هذه الفئة<sup>(144)</sup>، والسؤال الذي يمكن أن نطرحه هو، لماذا تنتظر السلطة التنفيذية فترة غليان و/أو تذمر الشعب لنتنازل عن حق هو في الأصل من حقوقه؟

نستخلص مما سبق أن كلّ الجهود التي تبذلها السلطة التنفيذية هو من أجل ظهورها وبسط مزيد من إمتيازها عن باقي مؤسسات الدولة، وإعادتها إلى الواجهة كلّما أحست باهتزاز في أسس من أسسها ولكن دون الدخول في إصلاح جدي وواضح.

## (2) اللجوء إلى تمرير بعض الأوضاع بما يخدم السلطة التنفيذية

تملك السلطة التنفيذية سلطة وضع اليد على مالية الدولة يستتبعها حرية التصرف فيها، وبالرغم من انفصال مال الدولة (خزينة الدولة) عن الشخص الحاكم، إلا أنه ونظرا لطبيعة المنظومة السائدة وطريقة إنتخاب رئيس الجمهورية الذي يحوز على ثقة الشعب من جهة، ومن جهة أخرى عجز البرلمان في التصدي للسلطة التنفيذية والتقليص من مجالات تدخلها في مالية الدولة بفرض رقابة مشددة على التصرفات المالية التي تقوم بها، وخاصة أن الصفقات العمومية التي تبرمها السلطة التنفيذية لا تخضع للرقابة البرلمانية، فكنا ننتظر أن مثل هذا المجال الحساس يستوجب إشراك ممثلي الشعب في ممارسة دوره المنوط به للرقابة على المال العام.

<sup>143</sup> جمال بويحيى، مرجع سابق، ص 10.

<sup>144</sup> نشرة أخبار الثامنة، للتلفزة الجزائرية، ليوم 2013/03/12، من تقديم أمينة نذير.

## ثانيا: ظاهرة الفساد المالي والآثار المترتبة عنه

ينتج عن الإستعمال غير المشروع لأموال الدولة واستغلاله في أغراض لا تخدم الهدف المنتظر منه ما يسمّى بالفساد المالي، الذي يحمل في طياته آثار خطيرة ونتائج سلبية على مختلف جوانب الحياة الإجتماعية، السياسية والإقتصادية.

ويؤدّي الفساد إلى انتهاكات لحقوق الأفراد، ذلك لأن القرارات التي يفترض أن تحمي المصلحة العامة تأتي في الواقع بناءً على الرّغبة في الحصول على المكاسب الشخصية، وتؤدي إلى سياسات ومشاريع تزيد من مستوى الفقر بدلا من خدمة المجتمع.

فالسلطة التنفيذية ليست معصومة عن الوقوع في الأخطاء أثناء التصرفات المالية التي تقوم بها<sup>(145)</sup>.

## الفرع الثاني: تنظيم السلطة التنفيذية يجعلها في مركز تفوق دائم

إذا كان الدستور قد عهد للسلطة التنفيذية برئاسة رئيس الجمهورية صلاحيات واسعة، قد تشبه إلى حدّ بعيد الصلاحيات التي يتمتع بها الرئيس في النظام الرئاسي، فبمقابل تنفيذ هذه الصلاحيات على أكمل وجه، أحيط الجهاز التنفيذي بميزة الإستقرار يسمح له بالمواصلة في تنفيذ البرامج المسطرة من طرف الرئيس، فضلا عن امتلاكه لوسائل بشرية متمكّنة من دراسة وضبط البرنامج الرئاسي.

## أولا: إستقرار الجهاز التنفيذي

إنّ تزايد المهام التي تضطلع بها الحكومة من سياسية، إقتصادية وأخرى إجتماعية، أدى بها إلى انتهاج أسلوب السرعة في إنجاز البرامج الوطنية تناسبا مع العهدة الرئاسية الممنوحة لرئيس الجمهورية فإذا ربطنا بين العهدة الرئاسية المقدرة بخمس سنوات قابلة للتجديد، نجدها غير كافية لإنجاز المخططات طويلة المدى مثل "المصالحة الوطنية"، إنجاز "الطريق السيار شرق غرب"، فيستحيل معها فتح العهدة الممنوحة للرئيس لاستكمال برنامجه، إلا أن هذا لا يعتبر تبرير يمكن أن يستدلّ به رئيس الجمهورية في إعادة ترشّحه، لأن بإمكانه أن يضع في متناول الرئيس الجديد جميع الملفات التي تخصّ برنامجه ليستكملها وفق الخطة التي أعدّها سابقه في نظام يقوم على سلطة المؤسسات لا الأفراد.

<sup>145</sup> والمسؤولية هنا التي تقع على عاتق الحكومة قد تكون مباشرة في إثبات الفساد (سونطراك مثلا) أو غير مباشرة لتمنعها من الرقابة على صيرورة المال العام والخاص، (قضية الخليفة) كمثال على ذلك.

## ثانيا: الإدارة تملك امتياز الكفاءة العلمية

إذا كنا قد توصلنا إلى أنّ السلطة التنفيذية تملك من الوسائل المادية ما يمكنها من بسط هيمنتها والإفلات من الرقابة البرلمانية إذا ما تعلّق الأمر بمالية الدولة، فإنها كذلك تملك وسائل بشرية تسخرها بما يبرر ويمرر سياستها، فنظرا لحساسية ودقّة الأمور التي تناقش في الجهاز التنفيذي، إقتضت الضرورة أن يحوي هذا الجهاز على إطارات متمكّنة تتكفل بدراسة دقيقة وسريّة في مجالات عدّة (أمنية، مالية عسكرية، قضائية، وبحوث خاصة...)، وهذا ما نجد صداه في التعيينات التي يقوم بها رئيس الجمهورية فإن كان الموظفين البسطاء والذين تتوفر فيهم الخبرة يخضعون لتأثير الأحداث السياسية والإقتصادية، فإن الأكفاء (المختصين) أقلّ تأثراً بتلك الأحداث لاقتصار وظائفهم - عموما - على نشاطات فنيّة مما يدفعهم للمطالبة بنوع من الحرية للتصرّف بالشأن المعنيين من أجله، إلا أن هذا لا يمكن أن يتحقّق في نظام يركّز السلطة في يد رئيس الجمهورية، هذا إذا سلمنا بأن الدولة لا يمكن لها الإستغناء عن هذه الكفاءات التي تشكّل السبيل الوحيد لنجاح سياستها<sup>(146)</sup>.

لكن الملاحظ في النظام الجزائري أنه يشترط الكفاءة العلمية في الأشخاص المعيّنين مثلا اشتراطها في التلث الرئاسي، الوزير الأول، محافظ بنك الجزائر...، إذ يجد تبرير هذا الإشتراط في المهام الحساسة التي تتولاها هذه الفئة ولأهمية المناصب التي يشغلونها، لكن إذا وجد هذا الأساس تبريره في حساسية المجال وأهميته، فهل تقلّ البلدية التي تعتبر الجماعة القاعدية للدولة أهمية عن باقي هياكل الدولة<sup>(147)</sup> في عدم اشتراط الكفاءة في مسيرتها بالخصوص المنتخبين المحليين؟ وما هو المبرر الذي يمكن أن يستند إليه في اعتماد هذا الأساس؟.

قد يمكن الردّ بجواب واحد ألا وهو توفير مناخ يلائم ممارسة الوصاية على الهيئات اللامركزية!؟.

وفي الأخير نقتح - بكلّ تحفّظ - أن يمنح الإستقلال المالي للجماعات المحليّة من جهة، ومن جهة أخرى اشتراط الكفاءة العلمية في ممثلي الشعب، سواء ما كان منهم في المجلس الشعبي الوطني أو المجلس الشعبي الولائي أو المجلس الشعبي البلدي، لتفعيل دور المنتخبين المحليين ولو بجزء بسيط في

<sup>146</sup> سعيد بوالشعير، علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري، رسالة لنيل درجة دكتوراه الدولة في القانون معهد

العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، 1984، ص 104.

<sup>147</sup> المادة 01 من قانون رقم 10/11، مشار إليه سابقا.

توجيه سياسة الدولة لما يخدم الشرعية وحماية حقوق الأفراد من التعسف، والعمل على الحد من المساس بمصداقية الإستقلالية الوظيفية للجماعات المحليّة.

## خاتمة الفصل الأول

نخرج في نهاية الفصل الأول بملاحظة مهمّة تخصّ النظام السياسي الجزائري الذي عمل على تبني الإزدواجية التنفيذية، والتي جاءت كحلّ لأزمة وطنية سنة 1988 بهدف ضمان مبدأ استمرارية لا مسؤولية رئيس الجمهورية، باعتبارها أحد الأسباب المفجّرة للأزمة آنذاك.

فكرة الإزدواجية التنفيذية المستوحاة من النظام البرلماني، تستدعي خلق رأس ثان داخل الجهاز التنفيذي إلى جانب رئيس الجمهورية والممثل في رئيس الحكومة المنبثق من الأغلبية البرلمانية، والذي تسند له صلاحيات واسعة لتنفيذ برنامجه الحكومي الذي هو كذلك برنامج الأغلبية البرلمانية، في مقابل تحمّله المسؤولية السياسية.

غير أن خصوصية النظام السياسي الجزائري الذي اتجه إلى وضع غريب يخصّ مركز رئيس الحكومة في التعديل الدستوري لسنة 2008، أين غير في اصطلاح هذا الأخير بإطلاقه لتسمية "الوزير الأول" وتحويل المسؤولية إليه من دون انتقال السلطة إليه، علما أنه يعتبر مجرد منسق لبرنامج رئيس الجمهورية باتجاهه نحو تكريس التبعية العضوية والوظيفية لهذا الأخير، فكل ما جاء به التعديل الأخير هو التراجع عن مبدأ الثنائية والتخلّي عن قواعد النظام البرلماني وتكريس بعض مبادئ النظام الرئاسي لكن بمسحة جزائرية خالصة، وأمام بروز دور السلطة التنفيذية على الجهاز التنفيذي نلحظ من جديد التوجه نحو الأحادية التي أعطت مركزا ممتازا للسلطة التنفيذية على حساب كل ما عداها!؟

إنها ببساطة، هيمنة للسلطة التنفيذية ممثلة في شخص رئيس الجمهورية على مؤسسة الوزير الأول من جهة، وظهور مطلق بين وواضح على السلطتين، التشريعية والقضائية من جهة أخرى!؟.

## الفصل الثاني

### بحث تميّز مركز السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري

توحي القراءة الأولية لأحكام الدستور الجزائري لسنة 1996، اعتماد المؤسس الدستوري ظاهريا على تكريس مبدأ الفصل بين السلطات كأساس لتنظيم السلطات العامة، إلا أن حقيقة هذا الفصل سرعان ما تختفي من خلال دراسة دقيقة لأحكام الدستور المتعلقة بعلاقة السلطة التنفيذية بباقي السلطات الدستورية وخاصة السلطة التشريعية، فمن خلال المادة 98 من دستور 1996، يبدو لأول وهلة أن المؤسس الدستوري أقر صراحة سيادة البرلمان في إعداد القانون والتصويت عليه، إذ حُوّل للسلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية صلاحيات واسعة في الظروف العادية والاستثنائية يستغلها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، لبناء النظام القانوني في الدولة.

هذا، وإذا كانت العلاقة بين السلطة التشريعية ورئيس الجمهورية غير متكافئة دائما مع اختلالها لصالح رئيس الجمهورية، فإن العلاقة بين السلطين التنفيذية والقضائية هي الأخرى تذهب في اتجاه هيمنة رئيس الجمهورية على السلطة القضائية، رغم إقرار أحكام الدستور لسنة 1996 استقلالية هذه الأخيرة، إلا أنه بالمقابل نجد أن المؤسس الدستوري قد أغفل عن دعم السلطة القضائية بوسائل فعّالة من أجل تقييد وحدّ هيمنة السلطة التنفيذية.

وعلى هذا الأساس نتساءل عن مدى توفيق المشرع الجزائري في تحقيق مبدأ التوازن بين

السلطات؟.

## المبحث الأول

### التفوق الدائم للسلطة التنفيذية على "السلطة التشريعية"

يقوم مبدأ الفصل بين السلطات في جوهره على نظام التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية بمقتضى تزويد كل سلطة بوسائل التأثير على السلطة الأخرى، لضمان التوازن ومنع الاعتداء من جانب السلطتين، غير أن الوضع يختلف في النظام الدستوري الجزائري، أين كرس المؤسس الدستوري ومنذ تبنّيه للمبدأ تفوق رئيس الجمهورية على البرلمان، سواء في الظروف العادية أو في الظروف الاستثنائية، وذلك لامتلاكه لوسائل ضغط فعّالة على هذا الأخير.

## المطلب الأول

### تفوق رئيس الجمهورية على البرلمان في الظروف العادية

خولت أحكام الدستور لرئيس الجمهورية بالإضافة إلى سلطاته التنفيذية، صلاحية التشريع بأوامر مما جعله يستأثر بجزء هام من العملية التشريعية خاصة وأنه لم يتم ضبط حدود تدخله، بحيث يمكن أن يمتد لمجالات أخرى لسهولة اتخاذها مقارنة مع ما يمكن أن يستغرقه مسار إنشاء القانون في صورتيه؛ أما الأولى فتتعلق بإصدار مشروع الحكومة في المجال المالي بأمر رئاسي عند اكتمال الآجال المحددة قانوناً (المادة 120 من الدستور)<sup>(148)</sup>، وأما الثانية فتكمن بمشاريع القوانين وهذا ما ينطبق على (المادة 124 من الدستور)<sup>(149)</sup>، هذا، ولم تقتصر هيمنة رئيس الجمهورية على السلطة التشريعية من خلال التشريع بأوامر، حيث يمكن أن تستعمل "سلاح" أكثر خطورة وفعالية، والذي يتجلى في حق حل المجلس الشعبي الوطني طبقاً لنص المادة 129 من الدستور ودون أية قيود موضوعية وحتى شكلية.

<sup>148</sup> التي تنص على: "يجب أن يكون كل مشروع أو اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي حتى تتم المصادقة عليه.... يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون يوم من تاريخ إيداعه، طبقاً للفقرات السابقة. وفي حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقاً، يصدر رئيسي الجمهورية مشروع الحكومة بأمر".

<sup>149</sup> التي تنص على: "الرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان. ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها. تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان. يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 93 من الدستور. تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء".

## الفرع الأول: استخدام الأوامر "أداة منافسة للتشريع البرلماني"

خُوّل لرئيس الجمهورية التشريع عن طريق الأوامر الرئاسية طبقا لنص المادة 120 من دستور 1996 وكذلك المادة 124 منه.

## أولا: التشريع عن طريق الأوامر طبقا لنص المادة 120 من الدستور

ارتبط وجود البرلمان وتطوره بسلطته في مراقبة السلطة التنفيذية في كيفية تحصيل الأموال وصرفها وذلك عن طريق إقرار الميزانية، إلا أنه بالرجوع للمادة 87/120، يتبين لنا أهمية القيود التي وضعها المؤسس الدستوري في مواجهة البرلمان ومنعه من تشكيل رقابة حقيقية على السلطة التنفيذية، وهذا ضمانا لاستمرارية العملية التشريعية في المجال المالي، ونظرا لأهميته البالغة فقد أحاطها المشرع بأحكام إستعجالية تخص إصدار قانون المالية في حالة عدم إصداره من طرف البرلمان في الوقت المحدد، مما يترتب عنه تقييد سلطة البرلمان في المجال المالي خاصة بعد استقراء نص المادة 121 من الدستور<sup>(150)</sup>.

## 1) شروط إصدار قانون المالية بموجب أمر

تتعلق الشروط الخاصة بتطبيق أحكام المادة 87/120، بانتهاء مدة 75 يوما الممنوحة للبرلمان من أجل مناقشة مشروع قانون المالية<sup>(151)</sup>، ويترتب على انتهاء هذا الأجل، إصدار قانون المالية آليا بموجب أمر رئاسي، كما حدد القانون العضوي رقم 02/99 الشروط الأخرى الخاصة بإعمال هذه الآلية<sup>(152)</sup>. وقد عملت المادة 120 من الدستور على تحديد الإطار الزمني اللازم لعملية المصادقة ضابطة إياه في مهلة خمسة وسبعون (75) يوما، فعدم احترام المهلة يُفوت على البرلمان فرصة إدخال تعديلات على

<sup>150</sup> التي تنص على: "لا يقبل اقتراح أي قانون، مضمونه أو نتيجة تخفيض الموارد العمومية، أو زيادة النفقات العمومية، إلا إذا كان مرفوقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة، أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها".

<sup>151</sup> يبدأ من يوم وضع قانون المالية طبقا لنص المادة 21 من قانون عضوي رقم 02/99، مشار إليه سابقا.

<sup>152</sup> أنظر في ذلك المادة 44 و المواد من 87 إلى 97 من قانون عضوي رقم 02/99.



هذا القانون، لتكون بذلك قد ابتعدت أكثر عندما سمحت بحلول السلطة التنفيذية محل "السلطة التشريعية" وتجاوز إرادة البرلمان ككل<sup>(153)</sup>.

وتجدر الإشارة إلى أنه يجب أن تقدم مشاريع القوانين من طرف 20 نائبا لتقبل للمناقشة<sup>(154)</sup>، كما اشترط المشرع ضرورة عرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء قبل عرضها على البرلمان، علما أنه يحق هنا أيضا لرئيس الجمهورية التدخل بصفته رئيسا لمجلس الوزراء ليقدم توجيهاته وآرائه، ونفس الشيء بالنسبة لأعضاء الحكومة إذ يتمتعون بحق إبداء الرأي.

كما ألزم المشرع إيداع مشاريع القوانين لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليها بعد أخذ رأي مجلس الدولة<sup>(155)</sup>.

ومما سبق يتضح أكثر أولوية مركز السلطة التنفيذية بقيادة رئيس الجمهورية في المجال المالي من خلال التشريع بأوامر، لذلك يطرح التساؤل حول ما الجدوى من رفض "السلطة التشريعية" المصادقة على مشروع قانون المالية، إذا كانت السلطة التنفيذية تملك خيار إصداره بموجب أمر وبعد ذلك تباشر الحكومة بتنفيذه<sup>(156)</sup>.

## (2) الطبيعة القانونية للأوامر المتخذة لإصدار قانون المالية

تكتسي عملية تكليف الأوامر المتخذة من قبل رئيس الجمهورية طبقا لنص المادة 120 من دستور 1996 أهمية خاصة<sup>(157)</sup>، فالقراءة الأولية لهذه المادة تبين أن المؤسس الدستوري لسنة 1996 لم يحدد الطبيعة القانونية للأوامر الصادرة بموجب هذه المادة<sup>(158)</sup>، على خلاف القانون العضوي رقم 02/99 الذي حدد بوضوح طبيعتها وأضفى عليها طابع قانون، إذ لها قوة التشريع الصادر عن البرلمان. والتكليف القانوني للأوامر يتضح من خلال عملية الإصدار التي يقوم بها رئيس الجمهورية، إذا تجاوزت المناقشة والمصادقة عليه من قبل البرلمان مدة خمسة وسبعون يوما<sup>(75)</sup>.

<sup>153</sup> فقد سلبت السلطة التنفيذية حقه البديهي في المصادقة على مشاريع القوانين الخاصة بالمسائل المالية وربطتها بنطاق زمني محدد، فبينما تملك الحكومة الوقت الكافي لإعداد مشروع القانون المتضمن ميزانية الدولة، لايحوز للبرلمان تجاوز مدة 75 يوم للتصويت عليه، وتجد هذه المدة تفسيراً في ضرورات تمويل مختلف مؤسسات الدولة.

<sup>154</sup> أنظر في ذلك نص المادة 119/2، من دستور 1996، مشار إليه سابقا.

<sup>155</sup> أنظر في ذلك المادة 119 فقرة أخيرة، دستور 1996.

<sup>156</sup> باديس سعودي، حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2006، ص166.

<sup>157</sup> كونها تخضع لرقابة المجلس الدستوري، إذا كانت ذات طابع تشريعي، بينما تخضع لرقابة قضائية إذا كانت ذات طابع تنفيذي.

<sup>158</sup> أنظر في ذلك نص المادة 7/120 من دستور 1996.

مما سبق نستنتج أن رئيس الجمهورية يستأثر بالجانب التشريعي المتعلّق بالمجال المالي، وتمنّعه من التنازل عن هذه الصلاحية الحيوية نظرا لأهمية وخصوصية هذا الأخير، ومنه يستحيل على البرلمان أن يمارس حقه التشريعي كاملا في هذا المجال.

### ثانيا: التشريع بموجب الأوامر طبقا لنص المادة 124 من الدستور

خوّل المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية حق ممارسة الاختصاص التشريعي بشكل مباشر<sup>(159)</sup> عن طريق التشريع بأوامر وفقا لنص المادة 124 من دستور 1996، وهي الصلاحية التي لم يقرّها دستور 1989<sup>(160)</sup>، وهي تنطوي على قيد كبير من الخطورة على الحياة التشريعية للبرلمان، لأنها تؤسس قاعدة قوية لانفراد رئيس الجمهورية بالقانون لغياب ضوابط حقيقية تحدّ من استعمالها<sup>(161)</sup>.

والسبب وراء إقرار هذا الحق لرئيس الجمهورية، يعود لتشعب وظائف الدولة واتساع نطاقها واعتراف المجالس النيابية عجزها عن مواجهة الأزمات، خاصة إذا كانت التشريعات المطلوبة تستدعي اتخاذ إجراءات سريعة وهو أمر يتنافى مع بطئ إجراءات سن القوانين، كما أن البرلمان لا ينعقد بصفة دائمة بل له دورتين عاديتين في السنة مع ملاحظة شغوره أحيانا، وهو ما يستدعي تنظيم بعض المسائل التي تدخل دستوريا ضمن المجال المخصص للسلطة التشريعية، كما قد تكون هذه السلطة موجودة ومنعقدة إلا أن التشريعات التي تسنها لا تكفي لمواجهة ظروف أو أوضاع استثنائية، مما يؤدي إلى تدخل السلطة التنفيذية لمعالجة هذه المسائل وإيجاد حلول لها بعيدا عن تعقيدات العمل البرلماني، ويكون ذلك بموجب وسائل قانونية يصطلح عليها بـ"الأوامر الرئاسية"<sup>(162)</sup>.

ومنه، بالرجوع إلى نص المادة 124 من الدستور، نجد أن المؤسس الدستوري اشترط شروطا شكلية وأخرى موضوعية لإعمال سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بموجب الأوامر.

<sup>159</sup> الجديد الذي أتت به المادة 124 من دستور 1996، المشار إليه سابقا، أنها قد نصت على إعطاء صلاحية التشريع بأوامر لرئيس الجمهورية بدون الحاجة للتفويض.

<sup>160</sup> عرفت الدساتير الجزائرية صلاحية التشريع بأوامر ما عدا دستور 1989 الذي تخلّى فيه المؤسس الدستوري عن هذه الصلاحية، رغبة منه في إحداث نوع من التوازن بين السلطة التنفيذية والتشريعية.

<sup>161</sup> حميد محيد، التشريع بالأوامر في دستور 1996 وتأثيره على استقلالية البرلمان، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002، ص 22 و 23.

<sup>162</sup> عبد الحميد يوسف، مبدأ الفصل بين السلطات في ظل النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع القانون الدستوري، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2010، ص 116.

**1) الشروط الخاصة للتشريع بأوامر**

أوردت المادة 124 شروطا صريحة تمكن رئيس الجمهورية من سن أوامر رئاسية، كما أن هذا لا ينفى وجود شروط ضمنية بطبيعة الحال.

**أ) الشروط الصريحة المتعلقة بالأوامر**

نصت المادة 124 من دستور 1996 على ثلاثة شروط؛ أما الشرط الأول فيتعلق بالمجال الزمني الذي يحق فيه لرئيس الجمهورية استعمال آلية التشريع خلاله بموجب الأوامر، وأما الشرط الثاني يتعلق باتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء، ختامًا يختص الشرط الثالث بوجود عرض الأوامر على البرلمان للموافقة عليها.

**- الشرط المتعلق بشغور المجلس الشعبي الوطني أو وجوده في عطلة فيما بين دورتي انعقاده**

أحكمت المادة السالفة الذكر ضبط الحالات التي يحق فيها لرئيس الجمهورية التشريع بموجب أوامر وهي حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، فضلا عن فترة ما بين دورتي البرلمان. هذا، وترجع أسباب الحالة الأولى إلى انحلاله التلقائي نتيجة عدم موافقته على مخطط عمل الحكومة للمرة الثانية، أو بسبب استعمال رئس الجمهورية لحقه في الحل، عطفًا عن إجراء انتخابات تشريعية مسبقة<sup>(163)</sup>، ومن هنا يتبين لنا أن المجال الزمني الذي يشرع فيه رئيس الجمهورية بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني لا يتجاوز ثلاثة (3) أشهر، كون أن المؤسس الدستوري يشترط إجراء الانتخابات التشريعية خلال هذه المدة المحددة<sup>(164)</sup>، أما فيما يخص التشريع بأوامر بين دورتي البرلمان، فالمجال الزمني له يساوي شهرين على الأكثر وهو الأجل الفاصل بين دورة وأخرى، والذي يمكن تقليصه في حالة استدعاء البرلمان في دورة غير عادية<sup>(165)</sup>.

**- الشرط المتعلق باتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء**

جاء الحديث عن هذا الشرط في آخر فقرة للمادة 124 من دستور 1996، إذ قبل صدور الأمر يُعرض كمشروع أمر على مجلس الوزراء كما هو الشأن بالنسبة للإطار العام لمشاريع القوانين، مع

<sup>163</sup> أنظر في ذلك المواد 82 و 129 من دستور 1996، مشار إليه سابقا.

<sup>164</sup> حميد محيد، مرجع سابق، ص 117.

<sup>165</sup> أنظر في ذلك المادة 118 من دستور 1996.

استبعاد أخذ رأي مجلس الدولة حول الموضوع<sup>(166)</sup>، والسؤال الذي يطرح في هذا الصدد يتمثل في مدى إمكانية رئيس الجمهورية استخدام حق "النقض" ضد أمر يرفضه الوزراء ورئيسهم؟ في تقديرنا أن مجلس الوزراء لا يمثل إلا جهازا تحت سلطة رئيس الجمهورية، مما يسهل الأمور عليه في تحقيق هذا الشرط دون أية معارضة.

#### - وجوب عرض الأوامر على البرلمان للموافقة عليها

تدخل مسألة الإقرار لرئيس الجمهورية بممارسة صلاحية هي في الأصل من اختصاص السلطة التشريعية لغرض مواجهة أوضاع غير متوقعة، بشرط عرضها على البرلمان في أول دورة تلي اتخاذها من أجل منع تهاون رئيس الجمهورية في عرضها على ممثلي الشعب، وحبذا هنا لو أرفق هذا الشرط بجزء التخلّف عنه ، وهنا نتساءل عن ما إذا كان بإمكان البرلمان الموافقة على جزء من أحكام الأمر المعروض عليه دون الجزء الآخر؟ إذا علمنا بأن الدستور يعطي صلاحية مقيدة للبرلمان في هذا الشأن، إما الرفض الكلي أو الإجازة دون إمكانية إجراء أي تعديل عليه.

وبالرجوع لنص المادة 38 من القانون العضوي رقم 02/99، والتي يفهم منها أن الأمر يعرض كلية على البرلمان، فله أن يرفضه أو يقبله لكن كليا وليس جزئيا<sup>(167)</sup>، وإن كان مستبعد ووقوف البرلمان أمام إرادة رئيس الجمهورية الذي يحظى بآليات صلبة جدا أهمها حق الحل، وحق اللجوء للاستفتاء، وهذا ما يتنافى مع القاعدة القائلة "من يملك الكل يملك الجزء"<sup>(168)</sup>.

#### ب) الشروط الضمنية المتعلقة بالأوامر

##### - شرط الضرورة

بالرغم من إقرار المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية حق التشريع بأوامر، إلا أن الروح العامة للدستور تفرض على البرلمان ألا يتنازل عن اختصاصه إلا في حالة الضرورة، ومن ثم فإن تفسير لجوئه لهذه الحالة هو عدم تمكن التشريعات القائمة من مواجهة الأوضاع غير الطبيعية، أو بعبارة أخرى وجود

<sup>166</sup> عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري لـ 28 نوفمبر 1996، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر 2007، ص 55 .

<sup>167</sup> التي تنص على: "يُطبق إجراء التصويت بدون مناقشة على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة للموافقة، وفقا لأحكام المادة 124 من دستور".

<sup>168</sup> عقيلة خرياشي، مرجع سابق، ص 56.

حاجة ملحة لتنظيم موضوع معين عن طريق الأوامر، بسبب عدم إمكانية اجتماع صاحب الاختصاص الأصيل للتشريع (البرلمان)، كما أن تقدير حالة الضرورة يرجع كذلك إلى رئيس الجمهورية.

هذا، وإذا كان من الناحية العملية رئيس الجمهورية غير مجبر على تبرير فكرة الضرورة ولاسيما أن النص الدستوري لا يلزمه بذلك، بل أبعد من ذلك، فقد خوّل له سلطة اللجوء إلى سن الأوامر دون طلب مسبق من البرلمان، وهو الأمر الذي يجعل البرلمان أمام حالة أمر واقع، الشيء الذي يعزّز مركز رئيس الجمهورية في كل مرة.

وفي الأخير نقول أن لجوء رئيس الجمهورية إلى التشريع عن طريق الأوامر في أغلب الأحيان ليس سببه فكرة الضرورة، إنما تمرير نص محل معارضة شديدة بين الجهاز التنفيذي والتشريعي<sup>(169)</sup>.

#### - حدود التشريع عن طريق الأوامر

نعالج هذه الجزئية من البحث من خلال طرح التساؤل التالي، هل يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في المجال المخصص للسلطة التشريعية بموجب قوانين عضوية؟  
بالتالي قد استثنى هذا النوع من القوانين من مجال التشريع بأوامر، والسبب في ذلك يرجع إلى طبيعتها الخاصة وقوة مرتبتها وخضوعها لرقابة المطابقة المسبقة، فمن حيث قوتها تعتبر أسمى من القوانين العادية من جهة، ومكملة للدستور من جهة أخرى، كما أن خضوعها لرقابة المطابقة للدستور السابقة لإصدارها وجوبا يستثنىها من مجال الأوامر التي بمجرد صدورها تكتسب القوة الإلزامية، وكما أنه من غير المنطقي قبول فكرة عرضها على المجلس الدستوري لمراقبة مطابقتها قبل موافقة البرلمان عليها وفق الإجراءات المحددة الخاصة بها، والمتمثلة في وجوب حصول المشروع على الأغلبية المطلقة لنواب المجلس الشعبي الوطني، إلى جانب ثلاثة أرباع أعضاء مجلس الأمة، كما أن الأوامر يسري مفعولها بمجرد إصدارها في حين أن القوانين العضوية لا يجوز إصدارها إلا بعد مراقبة مدى مطابقتها للدستور وفقا للمادة 123 من دستور 1996<sup>(170)</sup>.

<sup>169</sup> نورالدين رداة، التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2006، ص 63.

<sup>170</sup> جيجقة لونايسي، مكانة القوانين العضوية في النظام القانوني الجزائري، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، عدد 01، 2006، ص ص 68 و 69.

## 2) الطبيعة القانونية للأوامر

أثارت مسألة تكييف الأوامر الصادرة من قبل رئيس الجمهورية طبقا لنص المادة 124 جدلا فقهيًا حول طبيعتها القانونية، فذهب رأي إلى اعتبار الأوامر ذو صبغة إدارية نظرا للجهة التي أصدرتها ألا وهي السلطة التنفيذية، وهناك رأي آخر يكيّف هذه الأوامر على أنها أعمال تشريعية لأن مواضيعها تدخل ضمن المجال المخصص للسلطة التشريعية، إلا أن العبرة ليست بالجهة التي أصدرت الأمر وذلك تطبيقا للمعيار الموضوعي.

وبهذا الخصوص، هناك من يرى بأن الطبيعة القانونية للأوامر تختلف بحسب الفترة السابقة للموافقة البرلمانية والفترة اللاحقة لها، فالنسبة للحالة الأولى، يرى غالبية الفقه أن هذه الأوامر على الرغم من قوتها التشريعية، أي تستطيع إلغاء أو تعديل تشريعات قائمة، إلا أنها تكتسب طبيعة إدارية وهذا كله أخذًا بالمعيار العضوي للتفرقة بين القرارات الإدارية والأعمال التشريعية، ويترتب عن ذلك إمكانية الطعن في تلك الأوامر قضائيا أمام مجلس الدولة، مع الخضوع إلى المبادئ العامة للرقابة القضائية بشرط الميعاد وآجال التظلم الإداري المسبق، بمعنى أنه إذا انقضت هذه الآجال تتحصن الأوامر من الرقابة القضائية ضمانا لاستقرار المراكز القانونية للأشخاص كما هو متعارف عليه.

أما بالنسبة للحالة الثانية؛ فإن الأوامر التي صادق عليها البرلمان، تصبح لها قوة التشريع أي وكأنها في الأصل صادرة عن السلطة التشريعية، هذا ما ينفي إمكانية مخاصمتها قضائيا وتبقى بالتالي فقط خاضعة لرقابة المجلس الدستوري إذا ما أخطر من طرف الجهات المختصة قانونا<sup>(171)</sup>.

وما يدعم الطبيعة التشريعية للأوامر ليس بتاريخ موافقة البرلمان عليها، بل من اتخاذها من قبل رئيس الجمهورية، فبالإضافة إلى أن المادة 124 وردت في الفصل الثاني الخاص بالسلطة التشريعية فإن رئيس الجمهورية لا يستمد سلطة التشريع بأوامر من البرلمان بموجب إجراء التفويض، بل من تقرير الدستور مباشرة<sup>(172)</sup>.

من خلال ما سبق يتبين لنا أن اللجوء إلى التشريع عن طريق الأوامر سواء من خلال المادة 120 أو المادة 124، هدفه كسب الوقت وتجنب تعقيدات العمل التشريعي في صورتيه، والذي تتم دراسته وفق إجراءات خاصة، غير أنه في غياب شروط موضوعية وشكلية صارمة يتحول رئيس الجمهورية إلى مشرع

<sup>171</sup> عبد الحميد يوسف، مرجع سابق، ص 125.

<sup>172</sup> وتعتبر هذه الصلاحية من بين الاختصاصات التي لايحوز لرئيس الجمهورية تفويضها لأية سلطة أخرى.

أصلي، إلا أنه من غير المنطق أن تقلب المعادلة لجعل السلطة التنفيذية تشرع أساسا و"السلطة التشريعية" استثناءً!، وكيف يعقل أن تحدد مجالات التشريع للبرلمان في (30) مجال وفقا للمادة 122 من الدستور، يضاف لها (7) مجالات فيما يخص القانون العضوي وفقا للمادة 123<sup>(173)</sup>.

ولم تتوقف هيمنة رئيس الجمهورية على "السلطة التشريعية" عند حد التدخل في المجال التشريعي عن طريق المادتين السالفتين الذكر، بل تتعدى ذلك إلى الضغط على البرلمان، من خلال سلطة الحل التي يتمتع بها رئيس الجمهورية.

### الفرع الثاني: وسائل تأثير السلطة التنفيذية على "السلطة التشريعية"

#### "أداة للهيمنة على البرلمان"

في مقابل امتلاك السلطة التشريعية لوسائل وآليات للتأثير على السلطة التنفيذية، تملك هذه الأخيرة كذلك أدوات للتأثير على السلطة التشريعية في إطار الرقابة المتبادلة بين السلطتين، لمنع تعسف وتعدي سلطة على الأخرى.

وتتمثل هذه الوسائل أساسا في تدخل السلطة التنفيذية في تشكيل البرلمان (أولا)، كما يمتد ذلك إلى سير العمل البرلماني بتحديد جدول الأعمال وكذا دعوة البرلمان للانعقاد في دورات غير عادية (ثانيا) بالإضافة إلى إقرار حل المجلس الشعبي الوطني في حالات محددة قانونا (ثالثا).

#### أولا: دور السلطة التنفيذية في تشكيل البرلمان

يتكون البرلمان في الجزائر كما هو معلوم من غرفتين؛ هما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وفقا لما تضمنته المادة 98 من دستور 1996<sup>(174)</sup>، وتساهم السلطة التنفيذية في تشكيله عن طريق الدور الأساسي الذي تقوم به الحكومة في عملية الانتخابات الخاصة بالمجلس الشعبي الوطني وكذلك من خلال التعيين المباشر لبعض أعضاء مجلس الأمة.

<sup>173</sup> جمال بويحيى، مرجع سابق، ص 11.

<sup>174</sup> التي تنص على: "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وله السيادة في إعداد والتصويت عليه".

## 1) دور السلطة التنفيذية في تشكيل المجلس الشعبي الوطني "بطريقة غير مباشرة"

يظهر دور السلطة التنفيذية في تشكيل المجلس الشعبي الوطني في عدة مراحل من تكوينه، حيث ينتخب هذا الأخير عن طريق الاقتراع العام والمباشر<sup>(175)</sup>، ويعود للسلطة التنفيذية دور التحكم في هذه الانتخابات، والذي يمكن أن ينتج آثار سلبية على استقلالية البرلمان من خلال تدخل السلطة في جميع مراحل العملية الانتخابية<sup>(176)</sup>.

غير أن المؤسس الدستوري تفتّن لهذه المسألة، بوضع شروط وضوابط مكرّسة في الدستور وقانون الانتخابات، وتعتبر الضمانة الأساسية التي تقيد السلطة التنفيذية على وجه الخصوص والحكومة في ممارسة مهامها المتعلقة بتنظيم الانتخابات، دون المساس بنزاهة العملية الانتخابية والتعدي على مبدأ حياد الإدارة<sup>(177)</sup>.

## 2) دور السلطة التنفيذية في تشكيل مجلس الأمة

أمام استحالة المشاركة في عملية التأطير العضوي للمجلس الشعبي الوطني، - كونه يستمد منشأه من الانتخاب العام المباشر - فقد جعل دستور 1996 من مجلس الأمة مجالاً خصباً لتدخل إرادة رئيس الجمهورية من أجل المشاركة في تأطير ثلث أعضائه<sup>(178)</sup>، وهو ما أكدته نص المادة 101/2، وبقراءة مستفيضة لهذه المادة يتضح لنا أن تعيين الثلث الرئاسي في مجلس الأمة هو امتياز لرئيس الجمهورية وله مضمون محدّد يُؤدّي دور معين لم تكشفه النصوص القانونية، من هذا المنطلق يأتي اعتماد أسلوب التعيين لسد نقائص التمثيل، وكأداة لدمج القوى التي تقصّيها الاستحقاقات السياسية وتأمين مشاركته وتجنب قيام معارضة سياسية، الأمر الذي يؤكد أن إقرار التعيين جاء لتأمين استمرار هيمنة رئيس الجمهورية على البرلمان ولئن تحققت هذه الهيمنة عضويًا فإنها تمتد إلى الجانب الوظيفي<sup>(179)</sup>.

<sup>175</sup> أنظر في ذلك نص المادة 101 من دستور 1996، مشار إليه سابقاً.

<sup>176</sup> ويعود للسلطة التنفيذية تحديد الدوائر الانتخابية وإعداد القوائم وقبول أوراق المرشحين وكذلك تشكيل اللجان الانتخابية وتنظيم الحملة الانتخابية، كما تعلن انتهاء عملية الاقتراع وفرز الأصوات وإعلان النتائج النهائية للانتخابات.

<sup>177</sup> أنظر في ذلك نص المادة 23 من دستور 1996.

<sup>178</sup> Boussoumah Mohamed. l'opération constituante, ( O P U ), 2012.p 51.

<sup>179</sup> باديس سعودي، مرجع سابق، ص160.



## ثانيا: دور السلطة التنفيذية في سير العمل البرلماني

لم يتوقف دور السلطة التنفيذية عند حد تشكيل البرلمان وتعيين أعضائه، بل ويتعداه للتحكم في سيره وذلك بتحديد جدول الأعمال ودعوة البرلمان للانعقاد في دورات استثنائية (تدخل قانوني)، إضافة لما ذكر تقم السلطة التنفيذية نفسها بإعداد نظامي غرفتي البرلمان (تدخل غير قانوني).

### 1) تدخل السلطة التنفيذية في الحالات القانونية

هناك حالتين تتدخل فيهما الحكومة مباشرة لتسيير عمل البرلمان هما؛ أما الطريقة الأولى، فتكمن في تحديد جدول أعمال المجلسين. هذا وتتمثل في دعوة البرلمان للانعقاد من دورات غير عادية، وعليه فإن استقرار النظام القانوني على إقرار هاتين الحالتين، لا شك أنه يقوي دور السلطة التنفيذية لما لها من تدخل في تنظيم وتسيير عمل البرلمان<sup>(180)</sup>.

### أ) تدخل الوزارة في وضع جدول الأعمال

باستقراء نص المادة 98 من دستور 1996، يبدو للبرلمان كامل الحرية والسيادة في مباشرة أعماله ونشاطاته، فموضوع جدول الأعمال يرد على القانون الذي ينبع من اللائحة النظامية لكل من غرفتيه ويعود أصل هذا العمل إلى البرلمان نفسه، وبالتالي يتولى مكتب المجلس قبل بداية كل دورة تشريعية إعداد الجدول، ومن ثمة تأتي المواضيع التي ستناقش أثناء فترة انعقاد المجلسين، وتحديد جدول الأعمال يبدو نظريا من اختصاص البرلمان دون تدخل طرف آخر. وبالتالي فهو حر في تحديد وترتيب أعماله بالطريقة التي يراها مناسبة، إلا أن هذا لا يعني الحرية المطلقة له، بحيث يكون للحكومة دور فعال من خلال ضبط جدول أعماله وتحديد المواضيع التي تكون محل دراسة ومناقشة وتصويت، وهي بذلك عملية فنية تهدف إلى تنظيم العمل داخل البرلمان وضبطه تجنباً للفوضى، ويعد هذا العمل الحكومي ضروريا سواء بالنسبة للدورة ككل أو للجلسة، والدورة عادة ما تضم عدة جلسات.

أما فيما يخص إجراءات تحضير جدول الأعمال، فيتم وفق تراتيب محددة بموجب القانون العضوي رقم 02/99.

<sup>180</sup> عبد الحميد يوسف، مرجع سابق، ص ص 95 و 96.

## ب) دعوة البرلمان للانعقاد في دورات غير عادية

الأصل أن البرلمان لا ينعقد بصفة مستمرة طوال مدة سنة إنما تحدد له فترات معينة، محددة في دورتين عاديتين كل سنة، ومدة كل دورة أربعة (04) أشهر على الأقل<sup>(181)</sup>، وإذا كان اجتماع البرلمان في دورات عادية محدد بنصوص الدستور والقانون العضوي رقم 02/99 ويتوارخ معينة، فإن اجتماعه في دورات غير عادية يكون رهينة إرادة رئيس الجمهورية الذي يعود له كامل السلطة التقديرية في دعوته للانعقاد<sup>(182)</sup>.

كما يمكن للوزير الأول أن يقدم طلبا لرئيس الجمهورية مفاده استدعاء البرلمان للانعقاد في دورة غير عادية بناء على توقيع مرسوم رئاسي من قبل رئيس الجمهورية يتضمن هذه الدعوة، كما قد ينعقد بناء على طلب ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني وهذا ما تضمنته المادة 118 من دستور 1996<sup>(183)</sup>. إلا أن الملاحظ على هذه المادة إغفالها لمدة انعقاد البرلمان في دوراته الاستثنائية، غير أنها نصت على أن اختتام الدورة يكون بمجرد استنفاد البرلمان لجدول أعماله الذي استدعي من أجله بموجب مرسوم رئاسي.

## 2) إعداد نظامي غرفتي البرلمان (تدخل غير قانوني)

على الرغم من منح الدستور صلاحية إعداد القانون الداخلي لسير عمل كل غرفة لوحدها دون تدخل أي طرف ثان، غير أن الحكومة مصرة في كل مرة على إقحام نفسها بمشاركة البرلمان بغرفتيه في وضع قواعد تنظيمه، إلا أن هذا الأخير بقي دون معارضته على تصرف الحكومة رغم أنه غير مدسّتر. وهذا ما يمكّن الحكومة من تمرير ما تريده أثناء الجلسة، دون وجود مواد قانونية تعرقها، وهي بدورها تستغل المواد التي أتى بها النظام عن طريق الثلث الرئاسي، بحيث تملي عليه كل ما يأتي في صالحها ويخدمها لكي يتم صياغته في شكل نظام داخلي. هذا ولم تتوقف الحكومة عند هذا الحد، بل امتد تدخلها لحضور

<sup>181</sup> نصت عليه المادة 05 من قانون عضوي رقم 02/99، مشار إليه سابقا.

<sup>182</sup> عبد الحميد يوسف، مرجع سابق، ص 97.

<sup>183</sup> تنص المادة 118/2 على ما يلي: "...يمكن أن يجتمع البرلمان في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية، ويمكن كذلك أن يجتمع باستدعاء من رئيس الجمهورية بطلب من الوزير الأول، أو بطلب من ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني..."

جلسات تعديل النظامين الداخليين، رغم أنها غير مدعوة دستوريا، إلا أن تدخلها في هذا المجال أصبح عُرْفًا لا يمكن إنكاره<sup>(184)</sup>، وكان من الأفضل أن يبقى التدخل الحكومي مجرد استشارة لا أكثر.

### ثالثا: حلّ المجلس الشعبي الوطني

يعتبر الحلّ آلية دستورية غرضها وضع حد نهائي لسلطات الهيئة التشريعية قبل استتفاد عهدها البرلمانية المحددة دستوريا، والحل لا يقع إلا لمعالجة إشكالية أو لحل أزمة قد تحدث بين الحكومة والبرلمان على مستوى غرفته الأولى خصوصا<sup>(185)</sup>، والتي يكون منشأها المساس باستقرار الدولة وحسن سير مؤسساتها<sup>(186)</sup>.

وبعد حق السلطة التنفيذية في حل البرلمان أو الغرفة المنتخبة في أنظمة الثنائية البرلمانية، وسيلة موازية لحق البرلمان في إقرار ملتمس الرقابة وإسقاط الحكومة<sup>(187)</sup>. وبالتالي نتساءل عن السلطة التي تستأثر بهذه الصلاحية، وهل هي صلاحية مطلقة أم تستند لقيود دستورية؟.

### 1) حلّ المجلس الشعبي الوطني: سلطة يستأثر بها رئيس الجمهورية

باعتبار أن رئيس الجمهورية حامي الدستور ومجسد روح الأمة والساخر على حسن سير سلطات الدولة، فيحق له أن يتخذ مجمل التدابير التي تضمن استقرار هذه الأخيرة (السلطات) في علاقاتها مع بعضها البعض، ولذلك حوّلت سلطة الحل بموجب المادة 129 من الدستور<sup>(188)</sup>، وهي صلاحية حصرية يتمتع بها خاصة وأنه لا يمكن له أن يفوضها، وهو ما يتعارض مع ما هو مألوف في الأنظمة البرلمانية<sup>(189)</sup>.

<sup>184</sup> يتم استدعاء الحكومة من طرف مكتب المجلس لحضور جلسات تعديل نظامي غرفتي البرلمان، حتى وإن كان هذا العرف - في اعتقادنا مخالف للوثيقة الدستورية ذاتها -.

<sup>185</sup> لكون الحل لا يشمل إلا الغرفة الأولى من البرلمان أي المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة وهذا وفقا لنصوص صريحة وواضحة في الدستور والمتمثلة في المواد 82، 84 والمادة 129 من دستور 1996، والإشكال الذي يطرح يتمثل في سبب تمنع المؤسس الدستوري من تمديد صلاحية الحل ليشمل الغرفة الثانية؟

<sup>186</sup> موسى بودهان، الفصل بين السلطات في النظام القانوني الجزائري، مجلة النائب، مجلة فصلية يصدرها المجلس الشعبي الوطني، عدد 02، ص 38، 2003.

<sup>187</sup> نور الدين فكايير، ملامح طبيعة النظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1996، مجلة الفكر البرلماني، عدد 10، 2005، ص 38.

<sup>188</sup> أنظر في ذلك نص المادة 129 من دستور 1996، مشار إليه سابقا.

<sup>189</sup> حسب ما هو سائد في النظام البرلماني أنه يتم منح حق المبادرة بسلطة الحل لرئيس الحكومة، مع إعمال قاعدة التوقيع الوزاري المشترك.

ويتبين أنه يتم اللجوء لسلطة الحل حين قيام نزاع بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني، الذي قد يلجأ إلى إصدار قوانين مخالفة لتوجيهات السلطة التنفيذية أو يسعى لإسقاط الحكومة، بسبب عدم رضاه على مخطط برنامجها أو عن كيفية تنفيذه والذي هو في النهاية برنامج رئيس الجمهورية، الأمر الذي يحوّل بطبيعة الحال للقيام بكل ما بوسعه للدفاع عن هذا البرنامج<sup>(190)</sup>، مما يؤدي به إلى استعمال سلطة الحل كسلاح ردعي اتجاه المجلس الشعبي الوطني لكبح أي محاولة من جانبه لإسقاط الحكومة<sup>(191)</sup>، وهذا ماينتج خلال رفض المجلس الشعبي الوطني رفضا متتاليا، لمخطط برنامج الحكومة طبقا لنص المادة 82 من دستور 1996<sup>(192)</sup>، أو في حالة مناقشة لعمل الحكومة إثر البيان السنوي الذي تقدمه أمامه هذه الأخيرة عن السياسة العامة للدولة، مع عدم موافقة المجلس على لائحة الثقة التي يطلبها الوزير الأول منه.

ففي هذه الحالة يمكن لرئيس الجمهورية أن يلجأ قبل قبول الاستقالة لأحكام المادة 129 حسب ما هو منصوص عليه في نص المادة 84<sup>(193)</sup>، وهو ما يعرف بالحل الإرادي، ومنه يعتبر لجوء رئيس الجمهورية لسلطة الحل تعبيراً عن إرادته في التدخل لتنفيذ البرنامج الحكومي والاستناد على أغلبية برلمانية تشكل حاجز ضد المعارضة، وهذا كله أداة بيد رئيس الجمهورية للهيمنة على البرلمان خاصة أمام غياب شروط موضوعية تقيد من هذه السلطة.

## 2) غياب شروط موضوعية متعلقة بالحلّ

بالرجوع لأحكام المادة 129 من دستور 1996، يتضح غياب شروط موضوعية تقيد رئيس الجمهورية في استخدام الحلّ، إذ أنها لم تبيّن الفترة التي يمنع فيها رئيس الجمهورية القيام بعملية حلّ المجلس الشعبي الوطني، وهو ما يمنح له السلطة المطلقة في اختيار الوقت المناسب للجوء إلى الحلّ دون ضوابط دستورية!؟.

<sup>190</sup> باديس سعودي، مرجع سابق، ص 160.

<sup>191</sup> Mohamed Brahimi , le pouvoir en Algérie et ses formes institutionnelle , Alger, (OPU), p 76.

<sup>192</sup> التي تنص على: " إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوبا... "

<sup>193</sup> أنظر في ذلك نص المادة 84 من دستور 1996، مشار إليه سابقا.

واكتفت هذه المادة بذكر الشروط الشكلية التي يتقيد بها رئيس الجمهورية قبل حلّ المجلس الشعبي الوطني وهي استشارة رئيسا غرفتي البرلمان وكذا الوزير الأول، إلا أن التساؤل يبقى يطرح على أشده حول طبيعة هذه الاستشارة أمام غياب أحكام قانونية تبين قيمتها<sup>(194)</sup>.

يتضح لنا من خلال ما سبق أن الكفة ترجح لصالح الحكومة في مواجهة المجلس الشعبي الوطني خاصة من خلال الحلّ الوجوبي<sup>(195)</sup>، و"الذي يعد بمثابة آلية دستورية للضغط على البرلمان وإجباره على التعاون معها لضمان حسن سير السلطات وتقاديا لأي انسداد مؤسساتي محتمل"<sup>(196)</sup>.

## المطلب الثاني

### إتساع سلطات رئيس الجمهورية في الظروف الإستثنائية

إذا كان رئيس الجمهورية يعد الحاكم في الظروف العادية بين المؤسسات الدستورية، ففي ظل الظروف الاستثنائية يُعتبر الحامي والضامن لاستمرارية المؤسسات والنظام ومركزا لكل السلطات، وهذا الدور الذي خوله إياه الدستور في إقرار الحالة الاستثنائية وأيضا وسائل مُجابحتها.

### الفرع الأول: مبررات السلطات الاستثنائية

تعود أصل فكرة الضرورة للعصر الروماني الذي يستند للفكرة القائلة "إن سلامة الشعب فوق سلامة القانون"<sup>(197)</sup>.

وهو ما يعني بأن المصلحة العليا للدولة تقتضي التضحية بكل القوانين إذا دعت الضرورة لذلك بالتالي فحالة الظروف الاستثنائية تعد حالة فجائية وواقعية تتواجد فيها الدولة، وهي مهددة بمخاطر داخلية أو خارجية جسيمة تهدد أمنها أو سلامة حدودها أو حرمة ترابها أو مؤسساتها الدستورية وطبيعة نظامها أو وحدتها الوطنية، الأمر الذي يستوجب من السلطات الإدارية والدستورية المختصة اتخاذ كافة الإجراءات اللازمة لدرئ هذه المخاطر وإعادة الأمور لوضعها في أقرب وقت ممكن<sup>(198)</sup>.

<sup>194</sup> إذ أن رئيس الجمهورية غير ملزم بالأخذ بها وتبقى الإستشارة مجرد إجراء شكلي لا يرقى إلى تقيد إرادة رئيس الجمهورية ورغبته في حل المجلس، فهي مفروضة عليه وفي نفس الوقت ليس ملزم بمحتواها.

<sup>195</sup> أنظر في ذلك نص المادة 82 من دستور 1996، مشار إليه سابقا.

<sup>196</sup> عبد الحميد يوسف، مرجع سابق، ص ص 129 و 130.

<sup>197</sup> Pascal corille, l'état d'urgence, N° 0 2, in RDP, (S. L. P), 2002, p.325.

<sup>198</sup> نجاه تميمي، حالة الظروف الاستثنائية وتطبيقها في الدستور الجزائري، مذكرة شهادة الماجستير، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2003، ص ص 16 و 17.

وقد اختلف الفقهاء حول أسس ومبررات السلطات الاستثنائية، فمنهم من أرجعها لفكرة الاستعجال ومنهم من أسسها على فكرة الموافقة العامة والسير العادي لمؤسسات الدولة، إلا أن القول الراجح يستند لفكرة الضرورة طبقا للقاعدة الأصولية "الضرورات تبيح المحظورات"<sup>(199)</sup>، ولذلك ظهرت نظريتان هما؛ الضرورة القانونية والضرورة السياسية.

### أولاً: نظرية الضرورة القانونية

يقوم فكر هذه النظرية على أساس أن الدولة هي التي تضع القانون وهي التي تخضع له في الوقت نفسه لتحقيق المصلحة العامة، وإذا انحرفت القواعد عن هذه الغاية فلا يجب الخضوع لها إذا ومن هذه الزاوية يبدو أن للدولة حق التضحية في سبيل حماية الجماعة وأن تسعى لتحقيق هذه المصلحة بكل الوسائل، غير أن إطلاق سلطات الحكام ومنحهم حق التصرف دون قيود أو شروط تؤثر سلبا على حقوق وحرّيات الأفراد<sup>(200)</sup>، لذلك قيّد استخدام هذه النظرية بما يلي:

- أن يكون الظرف الطارئ في شكل واقعة غير مألوفة تشكل خطر على الأمة.
- عدم القدرة على مواجهة الظرف الطارئ بالوسائل العادية.
- ملائمة الإجراء الاستثنائي مع درجة الخطر والتدابير المتخذة.
- تحقيق المصلحة العامة والنظام العام، وأن تكون السلطات الاستثنائية مؤقتة لا تتجاوز الظرف<sup>(201)</sup>.

### ثانياً: نظرية الضرورة السياسية

تستند هذه النظرية على أساس أن السلطة التنفيذية لا تملك حقوق بل تمارس اختصاصات مقيدة دستوريا، وليس لها أن تخالف هذه الحدود رغم وجود ظروف تجيز لها باتخاذ إجراءات مخالفة للقانون إلا أنها لا تعدو أن تكون قانونية بل فقط واقعية<sup>(202)</sup>، وبالتالي تبقى هذه الإجراءات عملا مخالفا للدستور وللقانون حتى يصحح بإجراء لاحق.

199 عبد الحميد يوسف، مرجع سابق، ص 132 و 133.

200 عبد الحميد يوسف، مرجع نفسه، ص 132 .

201 عقيلة خرياشي، مرجع سابق، ص 76.

202 عقيلة خرياشي، مرجع نفسه، ص 76.

## الفرع الثاني: استحواد السلطة التنفيذية على المجال التنفيذي

لا شك أن التفاصيل السابقة حول مبررات السلطات الاستثنائية تجعلنا نخلص بأن مركز ومحور هذه الظروف يكمن في السلطة التنفيذية، لكون نتائج إعمالها أدّى إلى تقوية هذه السلطة بإعطائها صلاحيات واسعة وسلطات إستثنائية تجعلها في مركز ممتاز عن باقي السلطات العامة، بحكم طبيعتها وظيفتها في الإشراف والسهر على تنفيذ القوانين وحفظ النظام العام وكذا حسن سير المرافق العامة في البلاد .

وحسب ما هو منصوص في دستور 1996 يتضح بشكل جلي استئثار رئيس الجمهورية بسلطة تقرير وإنهاء الحالة الاستثنائية<sup>(203)</sup>، وهي سلطة تقديرية مطلقة تعود له<sup>(204)</sup>، يمارسها وفق شروط موضوعية وأخرى شكلية، إلا وأنه باستقراء نص المادة 91 من التعديل الأخير يتبين بأن المؤسس الدستوري قد أورد الشروط نفسها لإعلان الحالتين (الطوارئ والحصار) وأهمل التمييز بينهما<sup>(205)</sup> .

### أولاً: مرونة الشروط الخاصة بإعلان حالي الطوارئ والحصار

نصت معظم الدساتير الجزائرية إن لرئيس الجمهورية سلطات واسعة أثناء الظروف الاستثنائية لمواجهة هذه الأخيرة والعودة إلى الشرعية الدستورية، إلا وأنه بغية ضمان حقوق وحرّيات الأفراد تم تقييد هذه السلطات بمجموعة من الشروط:

#### 1) الشروط الموضوعية

تم النص على هذه الشروط بموجب المادة 91 من دستور 1996<sup>(206)</sup>، والمتمثلة في:

##### - شرط الضرورة الملحة

اعتباراً لوجود أوضاع استثنائية يتحتم على رئيس الجمهورية لإعلانها وفقاً لأحكام الدستور فضلاً عن القوانين السارية المفعول، باعتباره الأول من يسيّر الشؤون العامة للدولة، غير أن نص المادة 91 السابقة الذكر قد جاءت شاملة وغير دقيقة فيما يخص الضرورة الملحة، الأمر الذي من شأنه أن

<sup>203</sup> أنظر في ذلك نص المادة 93 من دستور، مشار إليه سابقاً .

<sup>204</sup> عبد العزيز برقوق، ضوابط السلطة التنفيذية في الظروف الاستثنائية (في ضوء النظام القانوني الجزائري الحالي)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص القانون الدستوري وعلم التنظيم السياسي، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002، ص 41.

<sup>205</sup> تعتبر حالة الطوارئ أول درجة في الظروف الاستثنائية من حيث الخطورة، وهي مرحلة وسطى بين الأوضاع العادية وحالة الحصار التي هي أشد خطورة من حالة الطوارئ، فهي غالباً ذات صلة بالأعمال المسلحة والتمردات العسكرية وتتميز بنقل صلاحيات السلطات المدنية إلى السلطات العسكرية، أما حالة الطوارئ فهي عادة ناتجة عن الكوارث والأخطار الطبيعية: أنظر مولود ديدان، مرجع سابق، ص 236 .

<sup>206</sup> تنص المادة على: "يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة، حالة الطوارئ أو الحصار، لمدة معينة .....".

يصب في مصلحة رئيس الجمهورية من خلال التوسيع من سلطته التقديرية في تكييف هذه الأسباب وقد عرفت الجزائر حالة الحصار بعد الأوضاع التي عرفتها صائفة 1990 لمدة 4 أشهر عبر كامل الإقليم الوطني<sup>(207)</sup>، وتم رفعها بموجب مرسوم رئاسي<sup>(208)</sup>. ثم خفقت بإعلان حالة الطوارئ بموجب مرسوم رئاسي لمدة 12 شهرا<sup>(209)</sup>، ثم مددت بموجب مرسوم تشريعي ولمدة غير محددة إلى غاية 2011<sup>(210)</sup>، وهو ما يطرح إشكالا كبيرا بخصوص مدى دستورية هذا التمديد؟.

#### - شرط المدة

نصت المادة 91 من دستور 1996 على أن تكون مدة حالة الطوارئ محدّدة، أما مسألة تمديدها فهي مشروطة بموافقة البرلمان بغرفتيه معا هذا، وتجدر الملاحظة أن المؤسس الدستوري قد أغفل عن ذكر مدتها القصوى التي لا يجب أن تتجاوز هذه العتبة، الأمر الذي من شأنه أن يربط أثارا خطيرة تمس مباشرة حقوق وحرّيات الأفراد، كيف لا ولرئيس الجمهورية أن يحددها حسب وجهته الخاصة. تُنوّه بأن إشتراط ضرورة موافقة البرلمان على تمديد حالتي الطوارئ والحصار من شأنه أن يؤدي لكبح أي تجاوز من جانب السلطة التنفيذية والتقليص من سلطة رئيس الجمهورية<sup>(211)</sup>.

## (2) الشروط الشكلية

أحاط المؤسس الدستوري رئيس الجمهورية بجملة من الشروط الشكلية لإعلان حالتي الطوارئ والحصار، والمتمثلة في إستشارة بعض الهيئات الدستورية وفقا لنص المادة 91 من التعديل الأخير، غير أن هذا - مع كل أسف - لا يصبغ آراء هذه الهيئات بصفة الإلزامية وتبقى مجرد إجراء تكميلي.

#### - إجتماع المجلس الأعلى للأمن

نصت المادة 173 من دستور 1996 على أنه: "يؤسس مجلس أعلى للأمن يرأسه رئيس الجمهورية مهمته تقديم الآراء إلى رئيس الجمهورية في كل القضايا المتعلقة بالأمن الوطني"، ومنه

<sup>207</sup> بموجب مرسوم رئاسي رقم 196/91، مشار إليه سابقا.

<sup>208</sup> مرسوم رئاسي رقم 336 /91، مؤرخ في 22 سبتمبر 1991، متضمن رفع حالة الحصار، (ج ر ج د ش)، عدد 44، لسنة 1991.

<sup>209</sup> مرسوم رئاسي رقم 44/92، مشار إليه سابقا.

<sup>210</sup> أنظر: أمر رقم 01/11، مؤرخ في 11 فيفري 2011، يتضمن رفع حالة الطوارئ، (ج ر ج د ش)، عدد 12، لسنة 2011.

<sup>211</sup> شماخي عبد الفتاح، آثار حالة الطوارئ (دراسة مقارنة)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص القانون العام، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر 1997، ص 51.



نستقرأ أن هذا الإشتراط يعتبر ضماناً دستورية وقانونية ضرورية لتقرير حالتى الحصار والطوارئ، غير أنه كذلك هو الآخر لا يعدو أن يقيد رئيس الجمهورية والرأي الأخير يعود له<sup>(212)</sup>.

#### – استشارة رئيسا غرفتي البرلمان

إشتراط الدستور لتقرير إحدى هاتين الحالتين إخطار كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة، ولهذه الخطوة أبعاداً قانونية وسياسية خاصة في ظل التعددية الحزبية ونظام الفصل بين السلطات<sup>(213)</sup>.

#### – إستشارة الوزير الأول

يعتبر الوزير الأول الواجهة التنفيذية الحقيقية لرئيس الجمهورية في اطار تنفيذ صلاحياته من خلال الإجراءات التي يرى فيها ضرورة ملحة للعودة للحياة العادية والحفاظ على السلم والأمن العموميين وإعادة المؤسسات الدستورية إلى حالتها العادية<sup>(214)</sup>، وباعتبار أن الوزير الأول على دراية بالواقع العام للدولة كان لزاماً استشارته في موضوع إعلان حالتى الحصار والطوارئ ليتخذ الاحتياطات اللازمة عندما يقتضى الأمر.

#### – استشارة المجلس الدستوري

نظراً للمكانة المفترضة التي يستأثر بها بين المؤسسات الدستورية<sup>(215)</sup>، فإنه يتعين على رئيس الجمهورية أن يستشير بشأن التدابير التي ينوي اتخاذها لمواجهة الظروف الاستثنائية، ومن خلال هذا يمكن القول بأن رئيس الجمهورية ملزم بطلب الرأي وليس بالتقيد بمضمونه كالعادة، وتعتبر مجرد استشارة إعلام إلزامية من حيث مبدأ طلبها واختيارية من حيث الأخذ بها.

وفي الأخير نستنتج أن رئيس الجمهورية يتمتع بسلطة تقديرية واسعة في اللجوء لإعلان حالتى الحصار والطوارئ رغم القيود المنصوص عليها والمتعلقة بالضرورة الملحة وتحديد المدة.

### ثانياً: عدم فاعلية الحدود الدستورية

باستقراء نص المادة 91 من دستور 1996 يتبين لنا بأن سلطات رئيس الجمهورية أثناء حالتى

<sup>212</sup> شماخي عبد الفتاح، مرجع سابق، ص 42.

<sup>213</sup> بحيث يمكن أن لا يتمتع رئيس الجمهورية بأغلبية برلمانية وهو ما يدعم إتخاذ هذه القرارات بإعتبار أن رئيس المجلسين يعبران عن رأي النواب.

<sup>214</sup> محديد حميد، التشريع بالأوامر في دستور 1996 وتأثيره على استقلالية البرلمان، سلسلة الإصدارات القانونية، 2008، ص ص 86 - 88 .

<sup>215</sup> يعتبر المكلف بالسهر على احترام الدستور كما يمكن لرئيسه أن يتولى رئاسة الدولة في حالة حدوث مانع لرئيس الجمهورية .

الطوارئ والحصار لا تتجاوز اتخاذ التدابير لمجابهة الأزمة لاستتباب الوضع والرجوع للحالة العادية، غير أن هذه المادة يشوبها القصور والتناقض حول حدود سلطة هذا الأخير.

هذا وخوّلت المادة نفسها لرئيس الجمهورية أن يتخذ جميع التدابير اللازمة، وهو ما يفتح مجالاً واسعاً في اللجوء لسلطته التقديرية خاصة أمام غياب رقابة قانونية فعالة تحد من صلاحيته<sup>(216)</sup>.

أما المادة 92 من دستور 1996 تنص على أنه: "يحدد تنظيم حالة الطوارئ والحصار بموجب قانون عضوي"، فهذه الأخيرة أهمية بالغة في حماية حقوق وحرّيات الأفراد لكون أن تنظيم هذه الظروف بموجب قانون عضوي سيؤدي لتقييد والحد من سلطات رئيس الجمهورية<sup>(217)</sup>، إلا أنه لم يتم إصدار هذا القانون لحد الساعة - مع كل أسف - .

### ثالثاً: امتداد المجال التنظيمي لرئيس الجمهورية

على الرغم من الطابع المؤقت للظروف الاستثنائية إلا أن تدخل رئيس الجمهورية في هذا المجال أمر لا بد منه، وهو ما يطرح الإشكال حول دور البرلمان أثناء هذه الظروف لكونه الضامن على صيانة حقوق وحرّيات الأفراد، بالتالي هل بإمكانه ممارسة اختصاصاته الخاصة بالتشريع وإصدار تشريعات مخالفة لتوجهات رئيس الجمهورية خلال هذه الفترة؟

تعتبر حالة الطوارئ والحصار من الحالات التي يخول فيها لرئيس الجمهورية حق اتخاذ تدابير إستعجالية لرفع الحظر الذي يهدد الدولة وكيانها، مما ينجم استبعاد البرلمان نسبياً، حيث يتم نقل بعض الصلاحيات مؤقتاً من نطاق التشريع إلى نطاق التنظيم، مما يؤكد تلاشي دور البرلمان في هذه الجزئية والذي يفترض منه رقابة أعمال رئيس الجهاز التنفيذي والحد من سلطته إن انحرفت<sup>(218)</sup>.

### الفرع الثالث: ازدواجية مهام رئيس الجمهورية في الحالة الإستثنائية وحالة

#### الحرب

يترتب عن تطبيق الحالة الإستثنائية التجميد الجزئي للبرلمان وتركيز السلطتين التشريعية والتنفيذية بيد رئيس الجمهورية، وأما عن حالة الحرب فينجم عنها الهيمنة المطلقة والحصرية لرئيس الجمهورية على

<sup>216</sup> لعدم فاعلية المحكمة العليا المنصوص عليها في المادة 158 من دستور 1996، المشار إليه سابقاً، حول إجراء الرقابة على الظروف الاستثنائية.

<sup>217</sup> Fatiha Benabbou, les Rapports entre le Président de la République et LAPN dans la Constitution de 1996, thèse pour l'obtention du doctorat, faculté de droit, université d'Alger, 2004, p 180.

<sup>218</sup> عبد الحميد يوسف، مرجع سابق، ص 144.

باقي السلطات وهو أمر مفهوم وواضح أين تتجسد الدولة في شخص هذا الأخير<sup>(219)</sup>، وما يكشف عن الوضع الساكن الذي يتواجد فيه البرلمان في هاتين الحالتين:

### أولاً: الحالة الإستثنائية

يتوقف إعلان الحالة الإستثنائية على درجة معينة من الخطورة تختلف عن نظيرتها في إعلان حالتها الحصار والطوارئ، فالأمر هنا لا يتعلق بوجود ضرورة ملحة و إنما يتعلق بخطر وشيك الوقوع، وهذا ما يبرر إخضاع إعلانها لشروط موضوعية وشكلية محددة.

## 1) الشروط الموضوعية والشكلية لإعلان الحالة الإستثنائية

### أ) الشروط الموضوعية

تكمن الأسباب التي تؤدي برئيس الجمهورية لإعلان الحالة الإستثنائية في وجود خطر حال، يمكن أن يشل مؤسسات الدولة الدستورية أو يصيب إستقلال الدولة أو سلامة ترابها<sup>(220)</sup>، حسب ما هو منصوص عليه بموجب المادة 93 من دستور 1996<sup>(221)</sup>، إذا إشتراط المؤسس الدستوري أن يكون الخطر داهم غير أن أمام غياب معايير واضحة لتحديد درجة الخطر وطبيعته أدى باللجوء للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية لتقرير هذه الحالة.

### ب) الشروط الشكلية

يتقيد رئيس الجمهورية ببعض الإجراءات الاستشارية قبل إعلانه للحالة الاستثنائية رغم كونها تتعارض مع مقتضيات السرعة التي تقتضيها تلك الظروف، إلا أنها تلعب دورا هاما في توجيه رئيس الجمهورية والتأثير معنويا على قراراته<sup>(222)</sup>، وتتمثل في:

<sup>219</sup> سعيد أوصيف، تدهور المعيار التشريعي في النظام القانوني الجزائري، مذكرة شهادة الماجستير، تخصص الإدارة والمالية، 2002، ص ص 98 و 99.

<sup>220</sup> المتفق عليه فقها أنه لا يجب ان تتوقف مؤسسات الدولة وتصاب بالشلل التام حتى يتم إعلان الحالة الاستثنائية، بل يكفي إعاقه السلطات الدستورية عن ممارسة وظائفها بصورة عادية وما يؤكد ذلك هو اجتماع البرلمان بقوة القوانين، للتفصيل أكثر عد: لمذكرة عبد الحميد يوسف، مرجع سابق، ص 145.

<sup>221</sup> تنص على: "يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها.....".

<sup>222</sup> سعيد أوصيف، مرجع سابق، ص 104.

- استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة

استحدث دستور 1996 استشارة كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة<sup>(223)</sup>، ولهذه الاستشارة أهمية بالغة في تدعيم مشروعية قرار الرئيس عن طريق ممثلي الشعب، وقد تضمنت المادة 4/94 منه وجوب اجتماع البرلمان بغرفتيه وهو ما ينفي إمكانية حله (المجلس الشعبي الوطني) أثناء الحالة الاستثنائية، كما لا يعقل أن تكون البلاد في خطر والنواب في عطلة، بل المفترض في - اعتقادنا - أن يكون في اجتماع دائم ومفتوح.

- إستشارة المجلس الدستوري

نص المشرع الجزائري كذلك على ضرورة استشارة المجلس الدستوري ولا تقتصر الاستشارة هنا على الرئيس فقط، بل تشمل المجلس ككل لخطورة هذا الوضع، ويفسر هذا للمكانة التي يحتلها بين المؤسسات الدستورية الأخرى.

- الاستماع للمجلس الأعلى للقضاء

كما نص المشرع كذلك على ضرورة الإستماع للمجلس الأعلى للقضاء في حالة إعلان الحالة الاستثنائية لحساسية هذا الوضع، ونظرا للدور الفعال الذي يستأثر به هذا المجلس.

**2 ( تركيز السلطة التنفيذية والتشريعية بيد رئيس الجمهورية**

يتبين لنا من خلال القراءة الأولية لنص المادة 93/3 و4 من دستور 1996 أن المؤسس الدستوري الجزائري منح لرئيس الجمهورية صلاحيات واسعة في الظروف الاستثنائية، وما يعبر عن تركيز السلطة بيده يتمحور في نص المادة السالفة الذكر باشتراطها الإجتماع الوجوبي للبرلمان، ويفهم منها بأن الاجتماع يكون بقوة القانون أي بمجرد تقرير الحالة الاستثنائية.

غير أن نص المادة 98 من القانون العضوي رقم 02/99 تخول لرئيس الجمهورية صلاحية استدعاء البرلمان في هذه الحالات، الأمر الذي يثير التناقض بين الأحكام الدستورية والتشريعية مما يجعل تحقيق هذا الشرط خاضعا لإرادة رئيس الجمهورية.

وكذلك ما يعاب على هذه المادة أنها لم تضع حدود لسلطة رئيس الجمهورية عند ممارسته لسلطة التشريع عن طريق الأوامر في الحالة الاستثنائية، كونها لم تلزمه بوجوب عرضها على موافقة البرلمان

<sup>223</sup> إشتراط دستور 1989 اجتماع المجلس الشعبي الوطني وجوبا ولكن لم ينص على استشارته وفقا لنص المادة 87 منه .

وهو ما يبقى الإشكال مطروحًا حول حدود سلطة رئيس الجمهورية في ممارسته للتشريع الاستثنائي. وفي الأخير يتبيّن لنا بأن تدخل رئيس الجمهورية في المجال التشريعي أثناء الحالة الاستثنائية يؤدي إلى حرمان ممثلي الشعب من ممارسة وظيفتهم الأصلية حتى وإن كان ذلك لمدة مؤقتة، إلا أنه يؤدي لهيمنة مطلقة مجدداً من طرف رئيس الجمهورية واضطلاحه بالوظيفة التنفيذية والتشريعية في أن واحد الأمر الذي يحدث تداخلاً على مبدأ الفصل بين السلطات، خاصة أمام غياب رقابة فعّالة تضمن حقوق وحرّيات الأفراد.

## ثانياً: حالة الحرب

نظمت حالة الحرب بموجب المواد 95، 96، 97 من دستور 1996، وتعد الحالة الحاسمة والأشد خطورة من بين الظروف الاستثنائية، ويتجلى تدخل رئيس الجمهورية فيها بشكل واسع باعتباره المسجد للدولة ووحدة الأمة والمدافع عن سلامة التراب الوطني، وبمقابل هذا يتم تجميد البرلمان نهائياً وفي هذه النقطة نعتبر الأمر منفي جداً كون يتبقى أمام الرئيس توجيه البوصلة نحو تخليص الإقليم الوطني من هذا التعديّ والمساس بوحدته.

### 1) الشروط الموضوعية والشكلية لإعلان حالة الحرب

حددت هذه الشروط بموجب المادة 95 من دستور 1996<sup>(224)</sup>، وتتمثل في:

#### أ) الشروط الموضوعية لإعلان حالة الحرب

تعد الشروط الموضوعية المتطلبية لإعلان حالة الحرب أكثر وضوحاً من تلك الخاصة بإعلان الحالة الاستثنائية وحالات الطوارئ والحصار، ويظهر ذلك في اشتراط وقوع العدوان أو كونه على وشك الوقوع والذي يمكن تبياناه من الملابس المادية المتمثلة في الاعتداء على البلاد<sup>(225)</sup>.

#### ب) الشروط الشكلية لإعلان حالة الحرب

تتمثل في مجموعة من الاستشارات التي يقوم بها رئيس الجمهورية، لكونه يقوم بطلب رأي بعض المؤسسات الدستورية<sup>(226)</sup>، والمتمثلة في:

<sup>224</sup> تنص على "...ووقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسبما نصت عليه الترتيبات الملانمة لميثاق الأمم المتحدة يعلن رئيس الجمهورية الحرب..".  
<sup>225</sup> voir l'article 51. De la charte des nations unies .

<sup>226</sup> وفقاً لنص المادة 95 من دستور 1996، المشار إليه سابقاً، والتي تنص: "...يعلن رئيس الجمهورية الحرب، بعد إجتماع مجلس الوزراء والإستماع إلى المجلس الأعلى للأمن وإستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة، ويجتمع البرلمان وجوباً.....".

- اجتماع مجلس الوزراء

أكدّ المؤسس الدستوري اجتماع مجلس الوزراء قبل الإعلان عن حالة الحرب، لتبادل وجهات نظر والتشاور حول موضوع إعلانها من طرف رئيس الجمهورية، باعتبار أن قرار اللجوء إلى الحرب من القرارات التي تهّم الأمة<sup>(227)</sup>.

- استشارة رئيسا غرفتي البرلمان

يتوجّب على رئيس الجمهورية استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة باعتبارهما رئيسا الهيئة التشريعية بعد استحداث نظام الغرفتين، والأخذ برأي الغرفة الثانية بأغلبية أعضائها ونفس النصاب بالنسبة للغرفة الأولى، نظرا لأهمية إشراك ممثلي الشعب في مثل هذه القضايا الخطيرة<sup>(228)</sup>.

- اجتماع البرلمان وجوبا

نظرا لاستبعاد العمل بالدستور أثناء حالة الحرب وإعلان الأحكام العرفية، فيتم اجتماع البرلمان بقوة القانون من أجل إبلاغه بقرار إعلان الحرب، وهذا لما تتميز به هذه الحالة وما تحمله من خطورة على مؤسسات الدولة وكيانها.

- الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن

يتولى المجلس الأعلى للأمن تقديم استشارة عسكرية، أمنية وحربية لرئيس الجمهورية الذي يعد القائد الأعلى للقوات المسلحة، ولا يمكن الاستغناء عنها في مثل هذه الظروف الخطيرة التي تهدد سلامة الوحدة الإقليمية.

- توجيه خطاب للأمة

تستدعي إعلان حالة الحرب توجيه خطاب للأمة من قبل رئيس الجمهورية يطلعها فيها بالإجراء المتخذ، وهو ما يفهم من خلال نص المادة 95/3<sup>(229)</sup>، والهدف من هذا الإجراء يكمن في خلق جو وحدة وطنية حول هذا القرار الآتي<sup>(230)</sup>.

<sup>227</sup> عبد الحميد يوسف، مرجع سابق، ص 153.

<sup>228</sup> عبد الحميد يوسف، مرجع نفسه، ص 145.

<sup>229</sup> تنص على: ".....ويوجه رئيس الجمهورية خطابا للأمة يعلمها بذلك"

<sup>230</sup> تميمي نجا، مرجع سابق، ص 74.

إلا أن هذه الإجراءات تبقى مجرد استشارة لا تلزم رئيس الجمهورية بالأخذ بها من عدمها.

## 2) تولّي رئيس الجمهورية لجميع السلطات

يتّضح من استقراء المواد 90، 96 و123 من دستور 1996، أن إعلان حالة الحرب تُرتب تجميد جميع أحكام الدستور، فالمادة 96 تعتبر بمثابة الأساس القانوني والشرعي لممارسة رئيس الجمهورية لسلطاته في حالة الحرب، وهو ما يسمح باستبعاد جميع الأحكام الأخرى سواء كانت ذات طبيعة إجرائية أو موضوعية، من أجل السرعة في مجابهة الوضع.

ومنه فهذه الأحكام تخول لرئيس الجمهورية اتخاذ إجراءات استثنائية غير اعتيادية تنطوي على قدر كبير من الخطورة على حقوق وحرّيات الأفراد تحت غطاء الشرعية الاستثنائية، كما يترتب عن هذه الحالة استبعاد جميع السلطات (التشريعية والقضائية) من ممارستها لاختصاصاتها الدستورية، مما يفتح المجال لتركيز السلطة بيد رئيس الجمهورية واستحواده على سلطة القرار باعتباره ممثل الأمة وحامي الدستور. ومن خلال ما سبق يتبين لنا بأن المؤسس الدستوري الجزائري قد زوّد السلطة التنفيذية بوسائل تمكنها من الهيمنة على السلطة التشريعية بموجب المادة 124 والمادة 120 من دستور 1996 فيما عدا حالة الحرب التي هي مبرّرة ومساندة من قبل جميع الأفراد، لأن الوطن يصبح الأولوية القصوى لكل فرد جزائري.

والتي تكيف على أنها تشريعات تنافس صاحب الاختصاص الأصيل في التشريع ألا وهو البرلمان، غير أنه وبالإضافة لهذه الصلاحيات التي تمارس في الظروف العادية نجد أن صلاحيات السلطة التنفيذية تمتد للظروف الاستثنائية وذلك حسب الظروف المعلنة، وهو ما يؤدي لتمركز محور السلطة التنفيذية الممثلة في شخص رئيس الجمهورية بمركز السلطة وأكثر مقارنة بمركز "السلطة التشريعية" (\*) التي تقع في مركز الوظيفة لا أكثر<sup>(231)</sup>.

<sup>231</sup> جمال بويحيى، مرجع سابق، ص 12.

\* وضعت بين مزدوجتين إحتراماً لما جاء في الدستور الذي كيفها بهذا التوصيف "سلطة" في قاعدة لا إجتهد في معرض النص، وفي الوقت نفسه وضعنا المزدوجتين لاستحداث إستفهام مسبق يفيد بتحفظنا البالغ عن هذا التوصيف بالنظر إلى الإختصاصات المسندة لها.

## المبحث الثاني

### الاستقلال الظاهري للسلطة القضائية

عرف النظام الدستوري الجزائري في أواخر الثمانينات وبداية التسعينات مبدأ الفصل بين السلطات والتعددية السياسية والحزبية وحلّوها محلّ وحدة السلطة والحزب الواحد، فأسند المؤسس الدستوري لسنة 1996 على غرار نظيره لسنة 1989 مهمة الفصل في المنازعات لسلطة مستقلة هي السلطة القضائية وخصص لها فصلا خاصا يتضمن المواد من 138 إلى 158.

فالدراصة الأولية لأحكام الدستور، توحى باستقلاليتها ووجودها في نفس المستوى مع باقي السلطات الأخرى، غير أن الواقع يثبت هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة القضائية وظيفيا وعضويا.

## المطلب الأول

### التبعية الوظيفية للسلطة التنفيذية

يقصد بالاستقلالية الوظيفية للقضاء أن يكون القاضي حرا في قضاؤه ويمارس اختصاصاته وفقا للقانون ولما يمليه عليه ضميره، فلا يلتزم إلا بأحكام هذا الأخير، فيتعين أن لا توجه إليه أوامر أو تعليمات تملّي عليه كيفية الفصل في القضايا المعروضة عليه، كما يستوجب أن تكون أحكامه نافذة احتراما لحجيتها.

ومنه، فقد كرّس المؤسس الدستوري استقلالية القضاء في دستور 1996<sup>(232)</sup>.

غير أنه رغم صراحة أحكام الدستور في تبني مبدأ الفصل بين السلطات واعتبار القضاء سلطة مستقلة، إلا أن سمو السلطة التنفيذية الناتج عن سيطرتها على مقاليد الحكم، سمح لهذه الأخيرة بتقييد السلطة القضائية وظيفيا وعضويا.

<sup>232</sup> أنظر في ذلك نص المادتين 147 و148 من دستور 1996، مشار إليه سابقا.



## الفرع الأول: قصور مبدأ الفصل بين السلطات في مواجهة السلطة القضائية

إذا كان الاتفاق سائداً حول إطلاق وصف "السلطة" على التنفيذ والتشريع، فإن مبدأ الفصل بين السلطات لا يخص القضاء، والذي يعتبر وظيفة خادمة للسلطة (أولاً) <sup>(233)</sup>، كما أن تحول تسميته من "الوظيفة" إلى السلطة (ثانياً) لم يحقق الغرض (ثالثاً).

### أولاً: القضاء باعتباره وظيفة خادمة للسلطة التنفيذية

إذا كان من البديهي أن يعتبر القضاء وظيفة خادمة للسلطة في إطار مبدأ وحدة السلطة، فإن الخلاف على أشده في إطار مبدأ الفصل بين السلطات، حيث يوصف تارة "بالسلطة" تماشياً مع الوصف الذي يطلق على كل من التنفيذ والتشريع، وتارة أخرى يوصف بالهيئة، وفي كل الأحوال لا يترتب عن ذلك سمو القضاء إلى مركز السلطة، والغالب أنه يعتبر في تلك الحالة أيضاً وظيفة خادمة للسلطة التنفيذية.

### ثانياً: القضاء وظيفة أم سلطة؟

تميّز القضاء الجزائري بتحول هام في مركزه والغرض الذي يصبو إليه، إذ بعد أن كانت الجزائر تعلن تمسكها بمبدأ وحدة السلطة الذي ينفي وصف القضاء بالسلطة المستقلة ويعتبره وظيفة متخصصة، صدر دستور 1989 ثم دستور 1996 يفيدان الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات الثلاث <sup>(234)</sup>.

وعلى هذا يتعين إجراء مقارنة حول مركز القضاء في المنظومة القانونية قبل 1989 والفترة التي تليها إذ تمّ إنجاز تحول كبير بالنسبة لهذه المؤسسة، ومن أجل الوقوف على هذه الحقيقة سوف نعالج موضعين الأول نخصه لدراسة فكرة وحدة السلطة والقضاء، ونعالج كنقطة ثانية موضوع السلطة القضائية على ضوء دستور 1996.

### 1) القضاء وفكرة وحدة السلطة: "القضاء وظيفة"

اعتنقت الجزائر وحدة السلطة من خلال الأحكام والنصوص الواردة في كل من الدستورين الصادرين في سنتي 1963 و1976، وكذا من خلال القانون الأساسي للقضاء لسنة 1969، فقد تضمن الدستور الأول صراحة تبني مبدأ الفصل بين السلطات، إذ بعد الاستقلال عانت الجزائر من فراغ الجهاز

<sup>233</sup> محند أمقران بوشير، عن انتفاء السلطة القضائية في الجزائر، أطروحة دكتوراه الدولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2006، ص 22 .

<sup>234</sup> محند أمقران بوشير، القضاء من الوظيفة إلى السلطة، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، عدد 01، 2006، ص 09.

القضائي فبدت ضرورة إصلاح القضاء باعتباره موضوع الساعة<sup>(235)</sup>، فكان هذا الأخير فور الاستقلال غير مهياً ليكون سلطة مستقلة<sup>(236)</sup>، فاعتبر وظيفة متخصصة في إطار السلطة الثورية الوحيدة، أو بعبارة أخرى وسيلة في خدمة الثورة.

أما دستور 1976 لم يستبعد صراحة اعتناق مبدأ الفصل بين السلطات.

فإذا كان القضاء خلال هذه المرحلة مستقلاً فلم يكن سلطة قائمة بذاتها، وفي ظل هذا المبدأ لا يمكن الحديث عن استقلال وظائف الدولة الثلاث كسلطات، رغم أنه يمكن الحديث عن استقلال "وظيفة القضاء" بالمقابل لا "سلطة قضائية مستقلة"<sup>(237)</sup>.

## (2) القضاء في ظل مبدأ الفصل بين السلطات: في مدى إمكانية اعتباره سلطة

اعتبر القضاء سلطة في إطار دستوري 1989 و1996، وذلك كنتيجة طبيعية للرغبة في تنظيم أجهزة الدولة وفق النموذج الغربي.

فقد نص دستور 1989 وكذا دستور 1996 على استقلالية السلطة القضائية (المادة 129 من دستور 1989 والمادة 138 من دستور 1996)، في فصل مستقل بعنوان "السلطة القضائية"، فترتكز هذه الأخيرة على مبدأ الشرعية والمساواة<sup>(238)</sup>، علاوة على عدم خضوع القاضي إلاً للقانون<sup>(239)</sup>، مما يعني أن السلطة القضائية مستقلة تطبق وتنفذ القانون، كما أن لهذه الأخيرة دور مهم في حماية الحقوق والحريات الأساسية للأفراد، ويختص القضاء بإصدار الأحكام القضائية باسم الشعب ويعود له الاختصاص في إصدار الأحكام القضائية مع إمكانية مساعدتهم بمساعدين شعبيين، فضلاً عن اختصاصه بالنظر في الطعن في قرارات السلطة العمومية<sup>(240)</sup>.

<sup>235</sup> أمر رقم 27/69 موافق ل 13 ماي 1969، متضمن القانون الأساسي للقضاء، (ج ر ج د ش) رقم 42، صادرة في 1969، ص 482.

<sup>236</sup> Ahmed Mahiou, A propos l'indépendance de la justice en Algérie, Lixigence et le droit, a jed edition, 2011 p. 393.

<sup>237</sup> بن ناجي مديحة، علاقة السلطة التشريعية والتنفيذية بالسلطة القضائية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009، ص 24.

<sup>238</sup> أنظر في ذلك نص المادة 140 من دستور 1996، مشار إليه سابقاً.

<sup>239</sup> أنظر في ذلك نص المادة 147 من دستور 1996.

<sup>240</sup> أنظر في ذلك المواد 141، 146 و 143، من دستور 1996.

كما أصبحت المحكمة العليا الهيئة المقومة لأعمال المجالس القضائية والمحاكم، إلى جانب مجلس الدولة باعتباره مؤسسة تابعة للسلطة القضائية، وهي الهيئة المقومة لأعمال الجهات الإدارية بالإضافة لمحكمة التنازع والتي تنظر في تنازع الاختصاص بين المحكمة العليا ومجلس الدولة<sup>(241)</sup>.  
في الأخير نقول أن هناك دعم ظاهري لاستقلالية السلطة القضائية في ظل دستوري 1989 و1996 من خلال تبنيهما ازدواجية السلطة القضائية<sup>(242)</sup>، بمعنى آخر استقلال القضاء العادي عن القضاء الإداري<sup>(243)</sup>.

### ثالثا: قصور وصف القضاء الجزائري بالسلطة

كي يتبيّن لنا مدى سلامة وصف القضاء الجزائري بالسلطة يتعيّن التطرق إلى الشروط التي ينبغي أن تتوفر كي نكون أمام سلطة عامة، ومدى توفر تلك الشروط في القضاء الجزائري.

#### 1) شروط وصف القضاء بالسلطة

اختلف الفقهاء بخصوص الشروط التي يتعين توافرها من أجل وصف جهاز معيّن بالسلطة<sup>(244)</sup>، أما من جانب الأستاذ "بوبشير محند أمقران" يؤكد أنه كي يصحّ وصف القضاء بالسلطة يتعيّن أن يتوافر شرطين مجتمعين، يتمثل أولهما في استقلالية القضاء والذي يسمح له بالصمود في مواجهة السلطتين التنفيذية والتشريعية، وثانيهما في تمتع القضاء بصلاحيّة وقف السلطتين المذكورتين، وهو الشيء الذي يستدعي تميّزه بالقوة التي تمكّنه من مواجهة تعسّف باقي السلطات ووضعها في حدود القوانين السارية المفعول<sup>(245)</sup>.

<sup>241</sup> بن ناجي مديحة، مرجع سابق، ص 31.

<sup>242</sup> وتمّ ترجمة الازدواجية القضائية في النظام القضائي بموجب المادة 152 من دستور 1996، بإنشاء محاكم إدارية بموجب القانون العضوي رقم 02/98، موافق ل30 ماي 1998، متعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها، (ج ر ج ج د ش)، رقم 37، لسنة 1998، علاوة على إنشاء محكمة التنازع.

<sup>243</sup> وعدم تنصيب المحاكم الإدارية واستمرار العمل بنظام الغرف الإدارية يعد عقبة من عقبات إرساء الازدواجية الفعلية، وكلما تم الإسراع لتنصيب هذه الأخيرة كلما اقتربنا من الأهداف المرجوة من نظام الازدواجية، أنظر: بودريوة عبد الكريم، القضاء الإداري في الجزائر، الواقع والأفاق، مجلة مجلس الدولة، عدد 06، 2005، ص 13.

<sup>244</sup> لمزيد من التفصيل، راجع: بوبشير محند أمقران، النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص ص 83 و 84.

<sup>245</sup> بوبشير محند أمقران، النظام القضائي الجزائري، مرجع نفسه، ص ص 81 و 82.

## 2) القضاء الجزائري في بحث عن مركز السلطة

تجدر الإشارة في هذه النقطة أنه لا يكفي تخصيص فصل مستقل للسلطة القضائية، والنص الصريح في مواده على استقلالية القضاء لكي يوصف قضاء معين "بالسلطة"، وإنما بمضمونها، ومن الأدلة على ذلك نذكر مايلي:

- يوصف القضاء الفرنسي بالهيئة، ومع ذلك تعتبر صلاحياته أوسع و أهم من تلك المخولة للقضاء الجزائري حتى بعد وصفه بالسلطة في دستوري 1989 و 1996.

- لم تدعّم صلاحيات القضاء الجزائري في مواجهة الإدارة بعد تغيير وصفه من الوظيفة إلى السلطة.

- يلاحظ أنه قبل أن يوصف القضاء بالسلطة في إطار الدستور كانت بعض نصوص القانون تضي عليه ذلك الوصف ومن أمثلة ذلك قانون العقوبات.

ونستخلص بالتالي أنه رغم وضوح نص المادة 138 من دستور 1996 الذي يؤكد على وجود السلطة

القضائية في الجزائر، فإن القضاء لم يرق إلى مركز السلطة ويتبين ذلك من خلال ما يلي:

- وهم تكريس مبدأ الفصل بين السلطات.

- عدم تخويل القضاء صلاحية رقابة أعمال السلطة التشريعية وجعل تلك المهمة من اختصاص المجلس الدستوري.

- تحديد مجال رقابة القضاء لأعمال السلطة التنفيذية<sup>(246)</sup>.

- تقييد سلطات القضاء في مواجهة السلطة التنفيذية<sup>(247)</sup>.

- عدم تنصيب المحكمة العليا للدولة المختصة بمحاكمة رئيس الجمهورية<sup>(248)</sup>.

- عدم كفاية الضمانات المقررة لاستقلال القضاء<sup>(249)</sup>.

<sup>246</sup> فهي تنقلص بقدر اتساع السلطة التقديرية المخولة قانونا للإدارة، ولا تزال لا تشمل أعمال السيادة.

<sup>247</sup> لكون القضاء ليس على قدر من الشجاعة يسمح له بتوجيه أوامر للإدارة والحلول محلها.

<sup>248</sup> رغم النص الصريح للمادة من دستور 158 من دستور 1996 التي أكدت على تأسيس المحكمة العليا المختصة بمحاكمة رئيس الجمهورية والوزير الأول إلا أن القانون العضوي المحدد لإجراءات عمل هذه المحكمة لم يرى النور إلى يومنا هذا، نقلا عن: بوشير محند أمقران، النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص 84 .

<sup>249</sup> بوشير محند أمقران، النظام القضائي الجزائري، مرجع نفسه، ص ص 83 و 84.

## الفرع الثاني: القضاء بوصفه أداة لا تزال تلحقه المسحة السياسية

تتمثل الوظيفة القضائية في تطبيق القانون على المنازعات المعروضة على القضاء، ويتعيّن أن تمارس مهمتها بصفة مستقلة بعيدا عن أية قيود أو تهديدات مباشرة أو غير مباشرة، وهو ما يتطلب وضع ضمانات لا تسمح للسلطتين التنفيذية والتشريعية ولا لأي جهاز حتى ولو كان تابع للسلطة القضائية أن يتدخل في كيفية أداء مهام القضاء أو التعدي على اختصاصه والحلول محلّه.

غير أن النظام القانوني والقضائي في الجزائر يتضمنان سمو السلطة التنفيذية على السلطتين التشريعية والقضائية، مما يجعل القضاء يفقد أهم مقوماته والانحناء أمام السياسة<sup>(250)</sup>. ويلاحظ أن السلطة التنفيذية تعتبر القضاء أداة لتنفيذ سياستها<sup>(251)</sup>، باستعمال عدة وسائل لحمل القضاء على تنفيذ وتحقيق برنامجها كتوجيه العمل القضائي (أولا)، وإصدار العفو الرئاسي (ثانيا).

### أولا: مسألة توجيه العمل القضائي

يعتبر القضاء مرفق من مرافق الدولة، مما يستوجب خضوعه لرقابتها وتوجيهها فضلا عن ممارسة هذه المهمة عن طريق رئيس الجمهورية أو وزارة العدل، التي يشرف عليها وزير تابع للسلطة التنفيذية، والذي يتمتع باختصاصات واسعة بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 332/04 المحدد لصلاحياته<sup>(252)</sup>. ونظرا لكونه وزيرا في الحكومة فيتعيّن عليه أن يسهر على ترقية قطاع العدالة، بالتالي يتمتع بسلطة سلمية على قضاة النيابة العامة، وتخوّل له صلاحية توجيه تدابير داخلية لهم بغرض توجيه العمل القضائي<sup>(253)</sup>، وكونها المهيمنة على إدارة المسار المهني للقضاة والمشرف على جهاز العدالة، تعتبر السلطة التنفيذية نفسها المسؤولة عن حسن سير مرفق القضاء وصاحبة السلطة السامية على قضاة الحكم، فسمحت لنفسها بتوجيه تدابير داخلية للتدخل في العمل القضائي.

<sup>250</sup> بويشير محند أمقران، عن إنتفاء السلطة القضائية في الجزائر، مرجع سابق، ص ص 65 و 66.

<sup>251</sup> عبّر وزير العدل حافظ الأختام: السيد "الطيب بلعيز" عن الدور السياسي للعدالة أثناء الحملة التي يقوم بها الوزراء لفائدة مشروع الميثاق من أجل السلم والمصالحة الوطنية وهو ما يشرك ويدمج السياسة بالقضاء، أنظر: بويشير محند أمقران، عن إنتفاء السلطة القضائية في الجزائر، مرجع نفسه، ص 66.

<sup>252</sup> مرسوم تنفيذي رقم 332/04، مؤرّخ في 24 أكتوبر 2004، متضمن صلاحيات وزير العدل، (ج ر ج د ش)، عدد 67، لسنة 2005.

<sup>253</sup> ويقصد بالتدابير الداخلية جميع إجراءات التنظيم الداخلي والتي تتكون من التعليمات، المنشورات، التوجيهات، المذكرات والتوصيات التي تصدرها الهيئات الإدارية المختصة إلى العاملين المرؤوسين.

**1) تأثير وزارة العدل على قضاة النيابة العامة**

إلى جانب خضوع قضاة النيابة العامة لرؤسائهم السلميين، يخضعون لإشراف وزير العدل نفسه ويظهرون كأعوان موضوعين في خدمة سياسة الحكومة التي يلتزم بتنفيذها، وهي التبعية التي تسمح لوزير العدل بتوجيهه بتدابير داخلية للنيابة العامة والتأثير عن طريقها على العمل القضائي<sup>(254)</sup>.

**2) إشكالية تأثير السلطة التنفيذية في العمل القضائي عن طريق قضاة الحكم**

إن طبيعة عمل قضاة الحكم توجب عليهم القيام بالفصل في المنازعات وفق ما تطمئن له ضمائرهم ووفق ما تضمنه الدستور من خلال المادة 147 منه، ويتجلى ذلك في أن القاضي لا يخضع إلا لأحكام القانون، ومنه يتعيّن عليهم تقادي توجيه لهم أوامر أو تعليمات سواء من رئيس الجمهورية أو من وزير العدل أو من زملائهم القضاة، مهما تكن المسؤوليات المخولة لهم، وإلاّ اعتبر ذلك خرقاً لاستقلاليتهم، ويتعيّن أن تقتصر وصاية وزير العدل على أعضاء النيابة العامة، ويمكن أن يمارسها عن طريق توجيه أوامر أو تعليمات يتعيّن عليهم تنفيذها، ويراد من ورائها أن يقوم قضاة النيابة بممارسة الضغط على قضاة الحكم في بعض القضايا كي يصدرن أحكامهم وفق ما تقتضيه مصلحة السلطة التنفيذية<sup>(255)</sup>.

**ثانياً: دور العفو الرئاسي في المساس بهيبة القضاء**

تنص المادة 77/و من دستور 1996 على أنه لرئيس الجمهورية حق إصدار العفو وتخفيض العقوبات أو استبدالها، وهذه الصلاحية خاصة فقط برئيس الجمهورية دون غيره، فلا يحق للمعني بالعقوبة التدخل للحصول على العفو، كما أنه ليس للقضاء حق التدخل من أجل تقريره أو تقدير ملائمته أو رقابة الإجراءات محل العفو، ويبرّر هذا الأخير بالمصلحة العامة، ولكن بالرغم من اعتبار رئيس الجمهورية قاضي القضاة فإنه ليس بالضرورة استبعاد السلطة القضائية من أداء هذا الدور الذي يدخل منطقياً في اختصاصاتها، لأن الحال الذي آلت إليه السلطة القضائية يؤدي إلى تزعزع ثقة المتقاضين، لما يحمله من مساس بدور ووظيفة القضاء في مكافحة الجرائم<sup>(256)</sup>، خاصة وأن رئيس الجمهورية إعتاد على

<sup>254</sup> لمزيد من التفصيل في الموضوع أنظر: بوشير محند أمقران، عن إنتفاء السلطة القضائية في الجزائر، مرجع سابق، ص 68.

<sup>255</sup> أنظر: محند أمقران بوشير، عن إنتفاء السلطة القضائية في الجزائر، مرجع نفسه، ص 80.

<sup>256</sup> بن ناجي مديحة، مرجع سابق، ص 52.

إصدار العفو في المناسبات الدينية والوطنية وهذا ما يؤدّي بالضرورة للإنتقاص من هيبة الأحكام الصادرة عن القضاء<sup>(257)</sup>.

في الأخير نقول أنه لا يكفي عدم توجيه أوامر أو تعليمات للقاضي للقول أنه مستقل، بل يتعيّن أن يكون في مركز آمن وفي منأى عن كل ضغط، وكما تتبيّن كون القضاة مستقلين من الناحية الوظيفية يتعيّن أن يكونوا مستقلين من الجانب العضوي.

## المطلب الثاني

### التبعية العضوية للسلطة التنفيذية

لا تتوقف استقلالية القضاء على الإستقلالية الوظيفية للقضاة فحسب، بل يتعين أن يستقيل عضويا في نفس الوقت لضمان حياده بعدم تدخل أية سلطة غير القضائية في تعيين وإدارة المسار المهني للقضاة، والذي يقتضي استبعاد نفوذ السلطة التنفيذية في تعيين وإدارة شؤون القضاء والقضاة التي تزداد اتساعا وتجد في كل مرة منافذ ومبررات للإبقاء على هيمنتها التقليدية على الجهاز القضائي، وبدلا من أن يضمن الدستور والتشريع استقلالية الجهاز الأعلى للقضاء المكلف بالرقابة على أعضاء وأعمال السلطة القضائية ليؤدي دوره في تجسيد الاستقلالية، لكن الأمر على غير ذلك حيث زادت هيمنة السلطة التنفيذية على عملية تعيين القضاة وعلى سير عمل المجلس<sup>(258)</sup>.

### الفرع الأول: مواطن تأثير السلطة التنفيذية على عملية تعيين القضاة وإدارة

#### مسارهم المهني

ينأثر النظام السياسي في الدولة بطريقة تقليد الجهاز القضائي لوظيفته، إذ تختلف كل دولة عن الأخرى في طريقة تنظيمها لهذا الجهاز<sup>(259)</sup>.

<sup>257</sup> أنظر مرسوم رئاسي رقم 335/04، مؤرخ في 26/10/2004، متضمن إجراء العفو بمناسبة الذكرى الخمسين لاندلاع ثورة أول نوفمبر 1954

(ج ر ج د ش)، عدد 68، لسنة 2004. والذي قام به الرئيس الحالي السيد عبد العزيز بوتفليقة.

<sup>258</sup> للتفصيل أكثر أنظر: بوشير محند أمقران، عن إنتقاء السلطة القضائية في الجزائر، مرجع سابق، ص105.

<sup>259</sup> أنظر: عمر صدوق، دور القضاء في الرقابة على السلطة التنفيذية، مجلة المحاماة، عدد 07، لسنة 2008، ص15.

والجزائر قد أخذت بنظام التعيين الذي يعود للسلطة التنفيذية باعتبار أن القضاء أصبح من الوظائف العامة التي يحق للحكومة الإشراف عليه<sup>(260)</sup>، من خلال عملية التعيين التي تعد كوسيلة لبسط سيطرتها على القضاء والامتداد بطريقة غير مباشرة على المسار المهني للقضاة، وهو ما يجعل من استقلالية السلطة القضائية في الجزائر ذات طابع خاص.

### أولاً: تعيين القضاة كامتياز للسلطة التنفيذية

تتوقف طريقة اختيار القضاة على المبدأ الدستوري الذي ترتكز عليه الدولة، فالأخذ بمبدأ سيادة الأمة أو الشعب يتلاءم مع الأخذ بالانتخاب، والأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات يتلاءم مع تعيين القضاة من السلطة القضائية نفسها، أما الاعتماد على مبدأ التعاون بين السلطات يسمح بتعيين القضاة من طرف السلطة التنفيذية، كما يمكن الاعتماد على النظام المختلط للتعيين الذي يحقق الموازنة بين حقوق السلطة التنفيذية واستقلال السلطة القضائية<sup>(261)</sup>.

وقد نص الدستور الجزائري<sup>(262)</sup>، وكذلك المرسوم الرئاسي رقم 240/99 على أن صلاحية التعيين على مستوى الجهاز القضائي هي صلاحية السلطة التنفيذية والتي على رأسها رئيس الجمهورية<sup>(263)</sup>، كما تضمن نفس الأمر القانون العضوي رقم 03/98 الذي نص على أنه يعين كل من رئيس محكمة التنازع وقضااتها ومحافظ الدولة المساعد من قبل رئيس الجمهورية<sup>(264)</sup>.

أما بالنسبة لطريقة التعيين فتتم إما عن طريق المسابقة أو بالتعيين المباشر.

### أ) التعيين عن طريق المسابقة

طبقاً لنص المادة 36 من القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء، فإن المدرسة العليا للقضاء تتكفل بتنظيم مسابقات وطنية لتوظيف الطلبة القضاة المتمتعين بالجنسية الجزائرية الأصلية أو المكتسبة وذلك وفقاً للشروط التي تحدد عن طريق التنظيم<sup>(265)</sup>.

<sup>260</sup> محمد أمقران بوشير، النظام القضائي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، (ط، 2)، الجزائر، 1994، ص 70.

<sup>261</sup> محمد أمقران بوشير، النظام القضائي الجزائري، (ط، 5)، مرجع سابق، ص 86.

<sup>262</sup> وفقاً لمادة 155 من دستور 1996، مشار إليه سابقاً.

<sup>263</sup> من المواد 2 و 4 من مرسوم رئاسي رقم 240/99، مؤرخ في 27 أكتوبر 1999، متعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، (ج ر ج د ش) عدد 76، لسنة 1999.

<sup>264</sup> قانون عضوي رقم 03/98، مؤرخ في 03 جوان 1998، متعلق بإختصاصات محكمة التنازع، (ج ر ج د ش)، عدد 39، لسنة 1998.

<sup>265</sup> بن عبيدة عبد الحفيظ، استقلالية القضاء وسيادة القانون في ضوء التشريع الجزائري والممارسات، منشورات بغداد، الجزائر، 2008، ص 83.



وعلى هذا الأساس فإن إجراء المسابقة يكون بناءً على قرار من وزير العدل، في حدود ما تسمح به المناصب المتوفرة لتوظيف الطلبة القضاة الذين تحصلوا على شهادة المدرسة العليا للقضاة بعد تكوينهم مدة ثلاث سنوات بهذه المدرسة، كما تم تحديد شروط أخرى للالتحاق بهذه المسابقة منصوص عليها بموجب المادة 37 من المرسوم التنفيذي رقم 303/05<sup>(266)</sup>. فضلا عن ذلك، يعود التعيين للسلطة التنفيذية بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وزير العدل بعد مداولة المجلس الأعلى للقضاء.

هذا، ويتضح من خلال التعديل الأخير للقانون الأساسي للقضاء أن المشرع قد تنازل عن صلاحية تحديد شروط الترشح للمسابقة لفائدة السلطة التنفيذية التي تحددها عن طريق التنظيم، وهوما جعل القضاء يصبح من الوظائف العامة التي تتولى الحكومة الإشراف عليها بتعيين من يتولاها، في حين يقتصر دور المجلس الأعلى للقضاء على حماية القضاة وتحسينهم إدارياً<sup>(267)</sup>.

وبالتالي يبقى مثل هذا التعيين ضامن لاختيار الأكفاء للعمل القضائي ويدعم أكثر استقلالية القضاء لكونه يحدد الشروط اللازمة مسبقاً، إلا أن السلطة التقديرية الممنوحة للسلطة التنفيذية في التعيين بموجب مرسوم رئاسي يثير الإشكال من جديد حول طبيعة هذه الاستقلالية<sup>(268)</sup>.

### ب) التعيين المباشر

على عكس التعيين بالمسابقة نجد حالات أين يعين القضاة مباشرة وبصفة استثنائية<sup>(269)</sup>، بصفتهم مستشارين بالمحكمة العليا أو مستشاري الدولة بمجلس الدولة بناءً على اقتراح من وزير العدل بعد مداولة المجلس الأعلى للقضاء، وفي أي حال لا يجب أن تتجاوز التعيينات نسبة 20% من عدد المناصب المتوفرة<sup>(270)</sup>.

<sup>266</sup> أنظر: مرسوم تنفيذي رقم 303/05، مؤرخ في 20 أوت 2005، متضمن تنظيم المدرسة العليا للقضاء، (ج ر ج د ش)، عدد 58، لسنة 2005.

<sup>267</sup> عمار بوضياف، السلطة القضائية بين الشريعة والقانون، دار ربحانة، الجزائر، 2001، ص 108.

<sup>268</sup> محند أمقران بوشير، عن إنتفاء السلطة القضائية في الجزائر، مرجع سابق، ص 111 و 112.

<sup>269</sup> وفقاً للمادة 41 من قانون عضوي رقم 11/04، مؤرخ في 06 سبتمبر 2004، متضمن القانون الأساسي للقضاء، (ج ر ج د ش)، عدد 57

لسنة 2004.

<sup>270</sup> يشمل هذا التعيين كل من حاملي دكتوراه دولة بدرجة أستاذ التعليم العالي في الحقوق أو في الشريعة أو في القانون أو في العلوم المالية أو الاقتصادية أو التجارية، والذين مارسوا فعلاً عشر سنوات على الأقل من الاختصاص ذات الصلة بالميدان القضائي والمحامين المعتمدين لدى المحكمة العليا ومجلس الدولة الذي مارسوا المهنة لمدة عشر سنوات على الأقل، للتفصيل أكثر عد: لأطروحة بوشير محند أمقران، عن إنتفاء السلطة القضائية في الجزائر، مرجع سابق، ص 115.

والتعيين المباشر يسمح للسلطة التنفيذية باختيار أشخاص خارج الجهاز القضائي ليتولوا مناصب لدى الجهات القضائية وللاستفادة من تجاربهم وخبراتهم<sup>(271)</sup>، غير أنه إذا كان الغرض من هذا الأسلوب يتمثل في تدرع السلطة التنفيذية بهذا الحق من أجل تعيينها لأشخاص موالين لها لتحقيق بهم مصالحها، فهذا يبقي السلطة القضائية تابعة للسلطة التنفيذية، بل وأداة لها خاصة أمام غياب معايير محددة للتعيين في هذا المجال<sup>(272)</sup>، وهو ما يثير التساؤل حول كيفية إتمام مداولة المجلس الأعلى للقضاء بشأن تعيين مستشارين بالمحكمة العليا مباشرة دون تحديد معايير تنظيمية تضمن المساواة بين المرشحين لهذه المناصب و الوظائف المحددة من حيث النسبة المسموح بتوظيفها<sup>(273)</sup>.

بالتالي فاستقلالية القضاء وقوة نفوذه تجاه السلطتين التنفيذية والتشريعية يقدر بدرجة منع السلطة المكلفة بالتعيين من التدخل في عملية إدارة المسار المهني للقضاة<sup>(274)</sup>، ولذلك بمجرد أن تنتهي السلطة التنفيذية من ممارسة صلاحية التعيين لتمتد للمجال الوظيفي بإدارة المسار المهني للقضاة.

### ثانيا: نظرة على تعدي السلطة التنفيذية للتحكم في إدارة المسار المهني للقضاة

عمل الدستور الجزائري على ترسيخ مبدأ الفصل بين السلطات في الدولة وجعل السلطة القضائية مستقلة بموجب المادة 138<sup>(275)</sup>، بحيث تمارس هذه السلطة عملها في إطار القانون. ولهذا تم اعتبار القاضي محمي من كل أشكال الضغوط والتدخلات التي قد تضر بأداء مهامه أو تمس في نزاهة حكمه<sup>(276)</sup>، وهو لا يخضع إلا للقانون وفقا لنص المادة 147 من دستور 1996، لذلك لم يتركه المشرع يتصرف كيف ما يشاء دون رقيب بل جعله خاضعا للقانون بفرض مسؤوليته أمام المجلس الأعلى للقضاء عن كيفية أدائه لمهامه، وعن أي تقصير في عمله القضائي<sup>(277)</sup>.

<sup>271</sup> عبد الغاني ببيوني عبد الله، النظم السياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق، ص 775.

<sup>272</sup> لكون أن القضاة المعينون بهذه الطريقة سوف يعملون على خدمة تلك السلطة التي عينتهم طمعا في الترقية أو على الأقل للبقاء في مناصبهم، وبطبيعة الحال القاضي الذي يخاف على منصبه لا يؤدي وظيفته كما يجب.

<sup>273</sup> بن عبيدة عبد الحفيظ، مرجع سابق، ص 426 .

<sup>274</sup> بوبشير محند أمقران، عن إنتقاء السلطة القضائية في الجزائر، مرجع سابق، ص 116 .

<sup>275</sup> تنص المادة "السلطة القضائية مستقلة وتمارس في إطار القانون".

<sup>276</sup> حسب نص المادة 148 من دستور 1996، مشار إليه سابقا.

<sup>277</sup> بن عبيدة عبد الحفيظ، مرجع سابق، ص 396 .

كما يعتبر المجلس الأعلى للقضاء مؤسسة دستورية تسهر على ضمان استقلالية السلطة القضائية وعلى إحترام أحكام القانون، والمهمة الأساسية التي أنيط بها تكمن في تقديم آراء استشارية لرئيس الجمهورية والذي بدوره يتّأس هذا المجلس<sup>(278)</sup>.

وقد تأسس المجلس الأعلى للقضاء بموجب الأمر رقم 27/69 المتضمن القانون الأساسي للقضاء<sup>(279)</sup>، ونصت المادة 16 منه على تشكيلته، وللعلم تم إلغاؤه بعد صدور دستور 1989 بموجب الأمر رقم 21/89<sup>(280)</sup>، الذي جعل من المجلس الأعلى يتشكل في غالبيته من القضاة كما خوّل بصلاحيات كانت مخولة لوزارة العدل.

أخيرا، يذكر أنه وعلى إثر الأحداث الأمنية التي مرت بها الجزائر والتي أدت بالسلطة التنفيذية لأن تستغل الوضع لتعدل القانون السابق الذكر بموجب مرسوم تشريعي<sup>(281)</sup>، الذي يتضمن تغيير تشكيلة المجلس ويجعل السلطة القضائية تحت تأثير السلطة التنفيذية من خلال رفع عدد موظفي وزارة العدل والتقليص من عدد القضاة المنتخبين وأيضا التقليص من صلاحيات المجلس الأعلى للقضاء، وهو ما يصب - مع كل أسف - في غير اتجاه الإستقلالية المنشودة.

إلا أنه خلال 2004 تم تخصيص المجلس الأعلى للقضاء بقانون عضوي يتضمن تمثيل القضاة في المجلس الأعلى للقضاء و تحديد صلاحياته<sup>(282)</sup>.

### أ) الدور التمثيلي للقضاة في المجلس الأعلى للقضاء

يتبين الدور الأساسي للمجلس الأعلى للقضاء من خلال تشكيلته التي يفهم منها أنها أشركت بشكل أكبر في إدارة شؤونه والتي هي تشكيلة مختلطة تتضمن أعضاء خارج السلك القضائي، والهدف من إنشائه يتمثل في إدارة المسار الوظيفي للقضاة وكل ما يتعلق بسير سلمهم الوظيفي<sup>(283)</sup>، ويختلف هذا التشكيل وطريقة أداء مهامه في الحالات العادية عن انعقاده كمجلس تأديب.

<sup>278</sup> العيفا أويحيى، النظام الدستوري الجزائري، (د ب ن)، 2002، ص 349.

<sup>279</sup> أمر رقم 27/69، مشار إليه سابقا.

<sup>280</sup> أمر رقم 21/89، مؤرخ في 12 ديسمبر 1989، متضمن القانون الأساسي للقضاء، (ج ر ج ج د ش)، عدد 53، لسنة 1989.

<sup>281</sup> مرسوم تشريعي رقم 05/92، مؤرخ في 24 أكتوبر 1992، متضمن القانون الأساسي للقضاء، ج ر ج ج د ش، عدد 77، لسنة 1992.

<sup>282</sup> قانون عضوي رقم 12/04، مؤرخ في 06 سبتمبر 2004، متعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته، (ج ر ج ج د ش)، عدد 57، لسنة

2004.

<sup>283</sup> عن السيد الطيب بلعيز، نكريسا لمبدأ الإستقلالية: قانون أساسي ومجلس أعلى للقضاء، مجلة مجلس الأمة، عدد 11، لسنة 2004، ص 07.

وباستقراء نص المادة 154 من دستور 1996 يتضح لنا محور السلطة القضائية يتمثل في الشخص الذي يرأس المجلس الأعلى للقضاء، والمتمثل في شخص رئيس الجمهورية باعتباره القاضي الأول في البلاد، خاصة وأنه الوحيد الذي يجمع بين السلطات الثلاثة في الدولة<sup>(284)</sup>، وقد ترجم سمو مركز رئيس الجمهورية في مجال القضاء بجعل المجلس الأعلى للقضاء تحت سيطرته وبالتالي تبعية السلطة القضائية له.

أما فيما يخص تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء، فقد حددت بموجب المادة 03 من القانون العضوي رقم 12/04، ويترشح لعضويته كل قاضي مرسوم قضى سبع (7) سنوات ممارسة فعلية في سلك القضاء باستثناء الذين حكم عليهم بعقوبات تأديبية، وتحدد مدة إنباء أعضاء المجلس ب أربعة (4) سنوات غير قابلة للتجديد<sup>(285)</sup>، ويجتمع المجلس في دورتين عاديتين في السنة ويمكن أن يجتمع في دورات استثنائية<sup>(286)</sup>، باستدعاء من رئيسته أو نائبه<sup>(287)</sup>.

ومن الناحية العملية يمكن لوزير العدل أن يشرك موظفي الوزارة في تسيير أمور المجلس الأعلى للقضاء على حساب القضاة الأعضاء في المكتب، كما يمكن لوزير العدل أن يعين بقرار وزاري قاض أمين من قضاة ذوي الرتبة الأولى ويكون الأمر بالصرف<sup>(288)</sup>.

وأمام هذا التدخل من طرف السلطة التنفيذية والذي يثير التساؤل حول الغرض من إنشاء هذا المجلس وإلى أي مدى يمكن اعتباره جهازا يمثل القضاة ويضمن استقلالية القضاء؟

هذا، وباستقراء نص المادة 155 من دستور 1996، يتبين أن المراد من إنشاء المجلس الأعلى للقضاء يتمثل في إدارة المسار المهني للقضاة من تعيين ونقل وترقية وتأديب، وهو ما أدى بالمشرع إلى أن يخول

<sup>284</sup> بن عبيدة عبد الحفيظ، مرجع سابق، ص 477 .

<sup>285</sup> راجع مرسوم تنفيذي رقم 04 / 429، مؤرخ في 26 ديسمبر 2004، متضمن تنظيم انتخاب القضاة الأعضاء في المجلس الأعلى للقضاء، (ج ر ج د ش)، عدد 83، لسنة 2004 .

<sup>286</sup> والجلسات تكون صحيحة إذا حضرها ثلثا الأعضاء على الأقل، وتتخذ قراراته بأغلبية الأصوات وفي حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس، أنظر :  
خلوفي رشيد، النظام القضائي الجزائري، مجلة الموثق، مجلس الدولة، عدد 02، 2001، ص 31.

<sup>287</sup> وفقا للمادة 12 من قانون عضوي رقم 12/04، مشار إليه سابقا.

<sup>288</sup> وفقا للمادة 17 من قانون عضوي رقم 12/04.

له اختصاصات في هذا المجال ولم يعد يخول له مهمة ضمان استقلالية القضاء، وهذا ما يتضح من خلال التصريح الذي قام به رئيس الجمهورية بمناسبة افتتاحه للسنة القضائية 2000/ 2001<sup>(289)</sup>.

كما عمل المشرع الجزائري في القانون العضوي رقم 12/04 على وضع المجلس الأعلى للقضاء تحت سيطرة رئيس الجمهورية بتحويله حق تعيين ستة (6) أعضاء من خارج السلك القضائي<sup>(290)</sup>، كما منح لوزير العدل دورا فعالا من خلال إشرافه على المكتب الدائم للمجلس إضافة للنفوذ التي يمارسها عن طريق قضاة النيابة العامة بحكم تبعيتهم له.

فضلا عن ذلك، يمتد نفوذ السلطة التنفيذية في حالة انعقاد المجلس بصفة غير عادية أي كمجلس تأديب، إذ أنيط وزير العدل بمهمة القيام بالشؤون الإدارية والمالية لمرفق القضاء<sup>(291)</sup>، ويتدخل أيضا في الدعاوي التأديبية مباشرة الدعوى أمام المجلس الأعلى للقضاء بتشكيلته التأديبية في حالة تقصير القاضي بأحد واجباته المهنية<sup>(292)</sup>.

ومما سبق يتضح أن المجلس الأعلى للقضاء تحت وصاية رئيس الجمهورية نظرا لسمو مركزه خاصة وأن القاضي الوحيد في الدولة الذي يعتبر مستقلا هو القاضي الأول ألا وهو رئيس الجمهورية وهذا كله يؤدي إلى صعوبة تحديد مدى استقلالية الجهاز القضائي، وكان من الأفضل جعل القضاء يحظى باستقلالية أكبر بإبعاده من قبضة السلطة التنفيذية، وتحويل رئاسته لرئيس المحكمة العليا كما هو معمول في الكثير من الدول ومنها البرتغال على سبيل المثال.

نلفت الإنتباه إلى أن الغريب في الأمر، هو بالرغم من تبني المشرع الجزائري لمبدأ الفصل بين السلطات، إلا أنه سرعان ما يناقض نفسه بإدراج أعضاء السلطة التنفيذية في تشكيلة القضاء والتدخل في توجيه العمل القضائي عن طريق رئيس الجمهورية ووزير العدل، ولكن في المقابل يتحجج بذات المبدأ ويرفض إدراج أعضاء السلطة التشريعية.

<sup>289</sup> إذ صرح ".....يتعلق الأمر بتعزيز حماية القاضي عن طريق توسيع صلاحيات المجلس الأعلى للقضاء ودوره، وهذا التوسيع مرفقا بتشكيلة تضمن استقلالية فعلية للمجلس....."، نقلا عن: بوشير محند أمقران، عن إنقضاء السلطة القضائية في الجزائر، مرجع سابق، ص 124.

<sup>290</sup> تم توسيع الدور التمثيلي للمجلس الأعلى للقضاء برفع عدد القضاة المنتخبين من ستة إلى عشرة مع استبعاد مديري وزارة العدل لضمان التنسيق بين وزارة العدل والمجلس، إلا أنه ولعدم إفلات هذا المجلس من قبضة السلطة التنفيذية عمل على رفع عدد الشخصيات التي يختارها رئيس الجمهورية ويكل حرية، أنظر: بوشير محند أمقران، مرجع نفسه، ص 125.

<sup>291</sup> مرسوم تنفيذي رقم 332/04، مؤرخ في 24 أكتوبر 2004، متضمن تحديد صلاحيات وزير العدل، (ج ر ج د ش)، عدد 67، لسنة 2005.

<sup>292</sup> وفقا للمادة 22 من قانون عضوي رقم 12/04، مشار إليه سابقا.

**ب) الصلاحيات المحدودة للمجلس الأعلى للقضاء**

أمام التخوف من هيمنة وزارة العدل على الجهاز القضائي بالشكل الذي يجعله يظهر كهيمنة وتبعية للسلطة التنفيذية، فكرت بعض الدول في إلغاء وزارة العدل وأكدت على أنه الحل الوحيد الذي يضمن استقلالية الجهاز القضائي عن السلطة التنفيذية، خاصة وأنه لا يمكن التحدث عن هذه الاستقلالية في حين لم تنزع إدارة المسار المهني من السلطة التنفيذية. غير أن هذا لم يتحقق في الجزائر وهو ما يثير التساؤل حول الدور المناط بالمجلس الأعلى للقضاء إذا كان في حقيقته خاضع للسلطة التنفيذية، ويتبين من خلال ترأس رئيس الجمهورية لهذا المجلس وتعيين بعض أعضائه في حين يبقى دور هذا الأخير يكمن في تقديم رأي استشاري في أغلب القضايا<sup>(293)</sup>.

**الفرع الثاني: صورية الضمانات القانونية لاستقلالية القضاء**

لما كان الغرض من استقلالية القضاء هو تحقيق العدالة وحماية حقوق وحريات الأفراد، وجب ضمان الحماية له من تدخل وتعسف السلطة التنفيذية لما تحمله هذه الضمانة من دعم لحسن سير العدالة، إذ يستحيل على القاضي أن يؤدي وظيفته بحيادية وحماية للمواطنين ما لم يكن هو بذاته محمي، ومن أجل صيانة سيادة القانون في المجتمع تستدعي الضرورة بسط مجال اختصاص القضاء ودعم سلطاته من أجل ضمان فعاليته، ومهما يكن الأمر فإن التكريس الفعلي لوجود سلطة قضائية مستقلة في الدولة يستدعي توفير الظروف وضمان تحسين مركز القضاء، وبالنتيجة استبعاد تعسف السلطة التنفيذية على القضائية، ومن أجل هذا يُنتظر من إعداد القانون الأساسي للقضاء أو تعديله تكريس استقلالية القضاء عن السلطة التنفيذية، إذ صحيح أن وجود هذا القانون لا يُعد مُبرراً سوى إذا تضمن فعلا نمطية جديدة ترمي لإبعاد القضاء على أي تدخلات.

هذا من جهة، ومن جهة أخرى، يلاحظ من الناحية العملية أن الضمانات التي تقررت لفائدة القضاء تعتبر غير كافية، كونها لا تضع القضاة بمنأى عن تعسف السلطة التنفيذية عن طريق التأثير عليهم بمناسبة إدارة مساهم المهني أو بسبب سيطرتها عن مقاليد الحكم<sup>(294)</sup>.

<sup>293</sup> للتفصيل أكثر أنظر: بوبشير محند أمقران، عن إنتفاء السلطة القضائية في الجزائر، مرجع سابق، ص131.

<sup>294</sup> وهذا ما يبين بأن من كلف بأحكام الدستور برفع الظلم عن الأفراد، يمكن أن يكون هو ذاته ضحية للظلم من طرف هذه السلطة.

ومنه، وخلافا للعديد من الدول يُلاحظ أن القانون الجزائري لم يحدد ضمانات ملموسة وجدية تحمي القضاة من العزل والنقل لا في الدستور ولا في القانون الأساسي للقضاء، واكتفى ببعض منها وهي تلك المتعلقة بالمحاكمة التأديبية للقاضي في حالة ارتكابه لخطأ مهني.

### أولاً: النص على استقرار قضاة الحكم لا يضمن عدم القابلية للعزل والنقل

ضمن القانون الأساسي للقضاء في مادته 26 استقرار القضاة<sup>(295)</sup>، وذلك بعدم جواز نقل قاضي الحكم أو تعيينه في منصب جديد إلا بناء على موافقته، ولا تشمل هذه الضمانة جميع المسار المهني للقضاة مثل العزل، الإيقاف، والإحالة على التقاعد.

يرجع - في اعتقادنا - تفسير هذه الضمانة في ضرورات الحفاظ على استقرار القضاة في دائرة اختصاص المجلس القضائي الذي ينتمون إليه، ويتوفر لهم سكن في تلك المنطقة، ولكن بدلا من أن يقرر المشرع ضمان حصانة القضاة في مواجهة السلطة التنفيذية ضد العزل والنقل، قرر تحصينهم فقط من دعاوي المسؤولية المدنية التي يمكن أن يرفعها المتقاضين ضدهم<sup>(296)</sup>، ومنه، نعتقد أن ضمانة الاستقرار في التشريع الجزائري غير شاملة لجميع القضاة من جهة<sup>(1)</sup>، وغير كافية لضمان استقلال القضاء من جهة أخرى<sup>(2)</sup>.

### 1) عدم شمولية ضمانة الاستقرار لجميع القضاة

نص المشرع على ضمانة استقرار القضاة التي حصرها في نطاق ضيق بسبب كثرة الاستثناءات الواردة عليها، علما أنها لا تخص قضاة الحكم دون غيرهم، فهي بالتالي لا تشمل قضاة النيابة العامة محافظي الدولة والقضاة العاملين بالإدارة المركزية لوزارة العدل ومؤسسات التكوين والبحث التابعة لوزارة العدل، والمصالح الإدارية للمحكمة العليا ومجلس الدولة لكونهم لا يفصلون في المنازعات المعروضة أمام القضاء<sup>(297)</sup>، هذا، ويرجع تفسير عدم تمتع قضاة النيابة العامة بامتياز عدم جواز نقلهم التلقائي استنادا إلى كونهم لا يفصلون في المنازعات المعروضة على القضاء بالإضافة لكونهم ممثلون للسلطة التنفيذية لدى الجهات القضائية.

<sup>295</sup> أنظر: قانون عضوي رقم 11/04، مشار إليه سابقا.

<sup>296</sup> بوشير محند أمقران، عن إنتفاء السلطة القضائية في الجزائر، مرجع سابق، ص 148 .

<sup>297</sup> استثنى المشرع قضاة الحكم الذين ليس لهم أقدمية عشر ( 10 ) سنوات من فئة قضاة الحكم الذي يستقون من ضمانة الإستقرار، للتفصيل أكثر أنظر:

بوشير محند أمقران حول فصل السلطة القضائية عن باقي السلطات، مجلة المنظمة الوطنية للمحامى، عدد 09 ، 2012 .

## 2) عدم كفاية ضمانات الاستقرار لاستقلال القضاء

إن كثرة الاستثناءات التي أوردها المشرع على ضمانات استقرار القضاء، جعلها تبدو صورية بحيث يجوز للسلطة التنفيذية أن تنتقل أو تعين أي قاض في المنصب أو الجهة القضائية التي تختارها وفي أي وقت تريد.

من جهة أخرى، كان من الأفضل ضمان عدم القابلية للعزل والنقل بموجب نص دستوري، وأن يدرجها المشرع بالشكل الذي يضمن عدم استعماله من السلطة التنفيذية كوسيلة تأثير على العمل القضائي، بحيث وجب التصييص على ألا ينقل قضاة الحكم سوى للمصلحة القصوى وعلى أن يتقرر ذلك من المجلس الأعلى للقضاء<sup>(298)</sup>.

### ثانياً: عدم احترام ضمانات التأديب

بالرغم من عدم تعارض تقرير مسؤولية القضاة عن الأخطاء المهنية التي يرتكبونها مع مبدأ استقلالية السلطة القضائية<sup>(299)</sup>، إلا أنه يتعين أن توضع ضمانات قانونية للمسؤولية التأديبية بغرض تفادي استعمالها كوسيلة لتهديد القضاة والمساس بكرامتهم وتحسين القضاة من تعسف السلطة التنفيذية لأن عدم تقييد سلطة التأديب يجعل الضمانات الأخرى التي تهدف لاستقلال القضاء دون فائدة، وهذا ما لا يمكن تحقيقه على أرض الواقع نظراً لتمكّن وزير العدل وسيلة الإطاحة بالقضاة عن طريق الإيقاف<sup>(300)</sup>، الذي وإن كان لا يعتبر جزاءً من حيث القانون إلا أنه يعتبر كذلك من الناحية العملية<sup>(1)</sup> هذا، وإذا كان الغرض من جعل المحاكمة التأديبية للقضاة على مستوى المجلس الأعلى للقضاء يتمثل في ضمان محاكمتهم من أقاربهم بصفة مستقلة، فإن الملاحظ أن هذا الجهاز بالذات أصبح أداة قمع ضد القضاة<sup>(2)</sup>.

<sup>298</sup> محند أمقران بوبشير، عن إنتفاء السلطة القضائية في الجزائر، مرجع سابق، ص 157 .

<sup>299</sup> تتقرر مسؤولية القضاة (التأديب) بمناسبة ارتكاب القاضي لخطأ مهني، أو إخلاله بواجباته.

<sup>300</sup> محند أمقران بوبشير، عن إنتفاء السلطة القضائية في الجزائر مرجع سابق، ص 159.



**1) الإيقاف باعتباره جزاء فعلي خطير**

أحاط المشرع إجراء الإيقاف بعدة ضمانات حتى لا يستعمل كوسيلة لتهديد إستقلالية القضاة أو التشهير بهم والمساس بكرامتهم البعض منها سابقا لقرار الإيقاف، والآخر لاحقا عليه<sup>(301)</sup>، فإذا بلغ الى علم وزير العدل أن قاضيا ارتكب خطأ جسيما، سواء تعلق الأمر بالإخلال بواجبه المهني أو ارتكاب جريمة من جرائم القانون العام المخلة بشرف المهنة، بطريقة لا تسمح له ببقائه في منصبه عندها يصدر الوزير قرارا بإيقافه عن العمل فورا، والملاحظ أن هذا القرار يختلف عن التوقيف المؤقت الذي يصدره المجلس الأعلى للقضاء حين ينعقد كمجلس تأديبي، كون الأول إجراء تحفظي والثاني هو بمثابة عقوبة تأديبية من الدرجة الثانية .

غير أن ما يجب الإشارة إليه أنه بالرغم من أن المشرع أناط القضاة بضمانة عدم إيقافهم، إلا في حالة ارتكابهم للأخطاء السالفة ، إلا أنها تعتبر غير كافية من جهة أنه لم يحدد قائمة شاملة للأخطاء التأديبية الجسيمة، بل إكتفى بذكر أمثلة عنها، وترك للمجلس الأعلى للقضاء سلطة جردها والتصرف فيها، كذلك تجدر الإشارة إلى أن القاضي الموقوف يستمر بتقاضي أجره خلال مدة ستة أشهر تبدأ اعتبارا من يوم صدور قرار الإيقاف ووجوب الفصل في الدعوى التأديبية خلال الستة أشهر .

وفضلا عن هذه الضمانات الممنوحة للقاضي إلا أنها في الواقع كثيرا ما لا يعتدّ بها ، فهي لا تعدو أن تكون واجهة شكلية لاستقلالية القضاء، لكون أن وزير العدل يتمتع بسلطة تحديد تاريخ الإيقاف وسلطة تقدير ملاءمته<sup>(302)</sup>، فهو بذلك يعتبر سلاحا فتاكا في مواجهة القضاة<sup>(303)</sup>.

**2) المجلس الأعلى للقضاء باعتباره جهاز مؤثر على القضاة**

نركّز أساسا في هذه الجزئية من بحثنا - تحت العنوان أعلاه - إلى ملحوظة جدّ مهمة، تتمثل في إغفال المنظومة التأديبية للقضاة لمسألة إمكانية التعسف في استعمال أسلوب التأديب، وذلك لغياب التنصيص على إلزامية إعادة القاضي الذي تبينّت براءته بإعادته إلى منصبه الأصلي، فضلا عن ذلك

<sup>301</sup> ومن بين هذه الضمانات: أن لا يكون توقيف القاضي موضوع تشهير حقه في الإستعانة بمدافع من بين زملائه او محامي....

ولمزيد من التفصيل أنظر: محند أمقران بوشير، النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص 91 و 92.

<sup>302</sup> محند أمقران بوشير، عن إنتفاء السلطة القضائية في الجزائر، مرجع سابق، ص 163 .

<sup>303</sup> وهذا ما يعتبر خرق لمبدأ الفصل بين السلطات، فكيف يمكن منح سلطة الإيقاف لوزير العدل الذي يعتبر عضوا في الحكومة.

يسمح الواقع العملي المعين بأن تقرير نقل القضاة إلى جهات قضائية نائية غالبا ما يقرأ بأنه عقوبة مقنعة<sup>(304)</sup>، وهو ما لا يُستساغ لا قانونا ولا منطقا.

وعلى هذا الأساس، يمكن القول بأن القاضي الجزائري - مع كل اسف - يجد نفسه أحيانا ميّالا ولو بصفة غير مباشرة لمنظومة سياسية معينة، كثيرا ما تمتزج تصرفاته "بأهوائها"، في حين كان يفترض به أن يكون محاظا بمنظومة قانونية تجعله خارج "أطر السلطة" لا داخلها، ولعلّ هذا المفهوم نجد له بعض الأثر في الممارسة العملية خصوصا لدى الفاعلين في مجال القضاء.

ومما سبق قوله حول السلطة القضائية نتوصل إلى نتيجة حتمية ألا وهي تبعية هذه الأخيرة للسلطة التنفيذية عضويا ووظيفيا، فالتبعية والإستقلالية مفهومان متنافران، فما دامت تبعية القضاء تتعارض مع إعتناق المشرع الجزائري لمبدأ الفصل بين السلطات ووصف القضاء بالسلطة المستقلة، وجب الإعتراف صراحة بأن المبدأ المذكور لا يعني السلطة القضائية وأن التطور الحاصل بشأن القضاء لا يخص سوى تسميته.

<sup>304</sup> محند أمقران بويشير، عن إنتفاء السلطة القضائية في الجزائر، مرجع سابق، ص 165.

## خاتمة الفصل الثاني

يتبين لنا ونحن بصدد الخروج من دراسة إستفهامات الفصل الثاني أن أحكام التعديل الدستوري لسنة 1996، كرس منحى وتوجه طبع المنظومة القانونية الجزائرية منذ الإستقلال، التي وإن كانت قد اعتمدت ظاهريا على مبدأ الفصل بين السلطات، إلا أنه ومن الناحية العملية رجح كفة السلطة التنفيذية "أحادية الرأس"، على حساب "السلطات" الأخرى، نعني بذلك السلطة التشريعية والقضائية، إن جاز لنا أن نطلق عليها اصطلاح "السلطة" بالنظر للإختصاصات الضئيلة التي عهدت إليها.

## خاتمة

توصلنا من خلال المقاربة القانونية المعتمدة في هذا البحث، إلى أنه وإن اعتبر دستور 1996 في مسألة تنظيمه للسلطات بمثابة " قفزة نوعية " غير أنه - مع كل أسف - يكشف الواقع العملي الطابع التزييني الذي تؤديه هذه المنظومة، ووصلت لحد التأثير على نصوص الدستور.

إذ بقيت السلطة التنفيذية المسيطرة على مقاليد الحكم والمحرك الرئيسي للدولة بجناحيها؛ رئيس الجمهورية والوزير الأول.

فبالفعل جسدت الممارسة مكانة رئيس الجمهورية وأثبتت تفوقه داخل هذا الجهاز، والسبب يعود أساسا إلى المصدر الذي يستمد منه شرعيته، بإعتبار أنه منتخب عن طريق الإقتراع العام المباشر، الذي يمكن إعتباره سندا قويا يفسر إتساع الإختصاصات الموكلة إليه دستوريا، بالموازاة مع المركز القانوني الذي يستند إليه الطرف الثاني في هذا الجهاز، ومقصدنا في ذلك طبعا الوزير الأول.

وفيما يخص مرجعية هذا الأخير، فإن تدخل الشعب بصفة مباشرة في إنتقائه يعد أمر مستبعد، بالتالي مشروعيتها نابعة من رئيس الجمهورية الذي يعينه، ومن المجلس الشعبي الوطني الذي يصوت بالثقة على مخطط برنامجه، كما أن بقاءه في هذا المنصب مرهون بثقة مزدوجة؛ ثقة الجهة التي عينته وثقة الجهة التي زكت خطه.

هذا، ومسلم به أن التعديل الدستوري الأخير لسنة 2008 قد حسم النقاش حول الأسس الدستورية التي يجب أن يستند إليها عند تعيين الوزير الأول، والتي تعد صلاحية تقديرية ينفرد بها رئيس الجمهورية دون مراعاة الأغلبية البرلمانية، مما أخضعه لتبعية عضوية لرئيس الجهاز التنفيذي، كما إمتد الوضع إلى تبعيته الوظيفية، إذ أصبح الوزير الأول يضبط مخطط عمله على ضوء برنامج الرئيس، واعتبر مجرد منسق للعمل الحكومي.

إلا أن جوهر الإشكال يكمن في الإبقاء على مسؤولية الوزير الأول أمام رئيس الجمهورية وأمام البرلمان بالرغم من عدم إمتلاكه برنامجا مستقلا، فهل تقع مساعلة الوكيل دون الأصل؟

ومنه فإن غياب الإستقلالية والمساواة بوصفهما ميزتان تطبعان العلاقة القائمة بين رئيس الجمهورية والوزير الأول، جعلتا من هذا الأخير في علاقة تبعية عضوية ووظيفية تامة لرئيس الجمهورية، الأمر

الذي قضى بالتبعية على فكرة الإزدواجية داخل الجهاز التنفيذي ويعود السبب أساسا للأوضاع والأزمات التلقائية والمفتعلة التي عرفت الجزائر منذ الإستقلال إلى يومنا هذا، والتي أدت إلى تأسيس سلطة تنفيذية تتواءم ومجاوبة مثل هكذا ظروف إقتصادية وسياسية لأغراض، تأسيسا سليما يتفق مع مقتضيات الظروف التي تعيشها البلاد وإيجاد حلول للوضع المتأزم.

لذا نقترح وبكل - تحفظ - رفع المسؤولية عن الوزير الأول وتحويلها لرئيس الجمهورية إذ كنا بصدد تنفيذ برنامج هذا الأخير، أو الإبقاء على مسؤولية الوزير الأول مع تحويل السلطة له.

فإذا خرجنا بفكرة ظهور رئيس الجمهورية على الوزير الأول، فإن هذا يعود أساسا إلى الصلاحيات الهائلة التي يتمتع بها، فضلا عن الوسائل التي يملكها في مواجهة مؤسسات الدولة، مما يجعل من النظام السياسي الجزائري ومن هذه الزاوية بالضبط، يظهر إستعار المؤسس الدستوري لبعض سيمات النظام الرئاسي الذي يجعل من رئيس الجمهورية " حجر الزاوية " مقارنة بأجهزة الدولة المختلفة.

فضلا عن ذلك، لم تقتصر هيمنة رئيس الجمهورية على الجهاز التنفيذي بل وامتدت لتشمل كل من السلطتين التشريعية والقضائية، ما جعل من النظام الدستوري الجزائري يناقض مبدأ الفصل بين السلطات، سواء في ركنيه الوظيفي أو العضوي وذلك بتزويد رأس السلطة التنفيذية بوسائل تمكنه من الهيمنة على المؤسسة التشريعية، من خلال إمتياز إصدار الأوامر بموجب المادتين 124 و 120 من دستور 1996 أثناء فترة شغور البرلمان أو خلال الظروف الإستثنائية، كما أن إستئنائه بصلاحيه إصدار قانون المالية بموجب أمر يعد ضغط فعلي على البرلمان، وتكيف على أنها تشريعات منافسة له.

بالإضافة إلى هذه الصلاحيات، نجد أن المؤسس الدستوري وسّع من صلاحيات رئيس الجمهورية في الظروف الإستثنائية، وذلك حسب الحالة المعلنة أين يضطلع بتنظيم بعض المجالات التي تدخل ضمن إختصاص السلطة التشريعية بصفة أصلية، كما هو الحال في حالتها الحصار والطوارئ.

أما بالنسبة للسلطة القضائية، فالنص على إستقلاليتها في نص المادة 138 من دستور 1996 لا يعدو إلا أن يكون مجرد مبدأ نظري، فرييس الجمهورية يهيمن على الجهاز القضائي سواء من حيث تعيين أعضائها، أو من خلال الدور الفعال الذي يلعبه في المجلس الأعلى للقضاء.

ومنه بتحليلنا لتركيبه السلطات وصلاحيات كل منها، تتضح الهيمنة الفعلية مرة أخرى للسلطة التنفيذية على باقي السلطات، سواء في مرحلة الحزب الواحد أو عقب تحول النظام إلى التعددية وبروز

القطب المعارض، مما يوحي بأن الشرعية التاريخية بقيت راسمة أسسها في قلب النظام السياسي الجزائري وإن تجاوزها الزمن، فلا التعددية السياسية ولا نظام الفصل بين السلطات قلل من هيمنتها وسلطان تأثيرها بالتالي فالتحول نحو الديمقراطية كان شكليا لا يتعدى حدود نص الدستور.

وأنا نثمن هذه التجربة والجهد المبذول في سبيل تكريس مبدأ الفصل بين السلطات في الدولة وخاصة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية على أساس التعاون بينهما، تحقيقا للتوازن المطلوب بين السلطات وضمانا لإستقرار الدولة وحسن سير مؤسساتها، فضلا عن خدمة المصالح العليا للأمة والوطن. ولكن الخلل يكمن في طبيعة السلطات في حد ذاتها، فالدستور وقّر للسلطة التشريعية ولو في حدود دنيا آليات تمكنها من الوقوف في وجه السلطة التنفيذية والحد من من تعسفها، إلا أنها لا تملك الشجاعة الكافية في مواجهة السلطة التنفيذية.

أخيرا ومن خلال ما سبق وما درسناه في هذه الجزئية من البحث يتضح لنا أن النظام السياسي الجزائري، لا هو بنظام رئاسي ولا بنظام برلماني، إذ هو مفتقد للعناصر الأساسية التي تحكم هذين النظامين، فاعتمد في تنظيمه للسلطة التنفيذية على مزيج من القواعد التي تحكم النظم المقارنة، فتارة يأخذ ببعض خصائص النظام الرئاسي، وتارة أخرى يأخذ ببعض خصائص النظام البرلماني، لذا استوجب الأمر ضبط المفاهيم وتهيئة مناخ سياسي ملائم لرسم معالم النظام المرغوب فيه، فإن كان النظام الجزائري مستنسخ من النظام الفرنسي " شبه رئاسي " فإنه بذلك لا يطابقه بتاتا، فهو " نظام رئاسوي " حتى لا نقول نظام سياسي على النمط الجزائري<sup>(305)</sup>.

<sup>305</sup> هذا المضمون يعتبر تأييدا لما ذهب إليه أستاذنا المشرف " بويحيى جمال " في مداخلته بجامعة البويرة السالفة الذكر.

## قائمة المراجع

\* القرآن الكريم

أ: باللغة العربية

أولاً: الكتب

- 01- **المشهداني محمد كاظم**، القانون الدستوري (الدولة، الحكومة، الدستور)، (د، ط) عصمى للنشر والتوزيع، القاهرة، 2007.
- 02- **العيفا أويحيى**، النظام الدستوري الجزائري، (ط،01)، (د ب ن)، 2002.
- 03- **أبو زيد فهمي مصطفى**، الوجيز في القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، (د، ط)، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1999.
- 04- **أوصديق فوزي**، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، (د، ط)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.
- 05- \_\_\_\_\_، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، الجزء الأول، (ط، 3)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.
- 06- **إسماعيل الغزال**، القانون الدستوري والنظم السياسية، (ط،4)، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، 1989.
- 07 - **إيهاب زكي سلام**، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، (د، ط) دار الهنا للطباعة، (د ب ن)، 1983.
- 08- **بسيوني عبد الغاني عبد الله**، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، (ط،1) المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، 1995.
- 09- \_\_\_\_\_، النظم السياسية والقانون الدستوري، (د، ط)، منشأة المعارف، مصر 1997.

- 10- **بن عبدة عبد الحفيظ**، استقلالية القضاء وسيادة القانون في ضوء التشريع الجزائري والممارسات (د، ط)، منشورات بغدادية، الجزائر، 2008.
- 11- **بوشير محند أمقران**، النظام القضائي الجزائري، (ط، 2)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1994.
- 12- \_\_\_\_\_، النظام القضائي الجزائري، (ط، 5)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2007.
- 13- **بوشير السعيد**، النظام السياسي الجزائري، (د، ط)، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر 1993.
- 14- **بوضيف عمار**، السلطة القضائية بين الشريعة والقانون، (د، ط)، دار ربحانة، الجزائر، 2001.
- 15- **بوقفة عبد الله**، السلطة التنفيذية بين التعسف والقيود، (د، ط)، دار الهدى، عين ميله، 2006.
- 16- **بوكرا إدريس**، تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر منذ الإستقلال من خلال الوثائق والنصوص الرسمية، الجزء الأول، (ط، 2)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
- 17- **خرباشي عقيلة**، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري لـ 28 نوفمبر 1996، (د، ط)، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- 18- **خليل محسن**، النظم السياسية والقانون الدستوري، الجزء الأول، (د. ط)، منشأة المعارف، مصر 1971،
- 19- **ديدان مولود**، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، (د، ط)، دار النجاح للكتاب الجزائر، 2005.
- 20- **رابحي أحسن**، الوسيط في القانون الدستوري، (د، ط)، دار هومة، الجزائر، 2012.
- 21- **شريط الأمين**، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، (ط، 5)، ديوان المطبوعات الجامعية، 2007.



**22- طربوش قائد محمد**، السلطة التنفيذية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري: "تحليل قانوني مقارن"، (ط،1)، المؤسسة الجامعية للنشر والتوزيع، لبنان، 1996.

**23- لعشب محفوظ**، التجربة الدستورية الجزائرية، (د، ط)، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية الجزائر 2001.

**24- ماجد راغب الحلو**، الدولة في ميزان الشريعة(النظم السياسية)، (د، ط)، دار المطبوعات الجامعية مصر، 1999.

**25- محيد حميد**، التشريع بالأوامر في دستور 1996 وتأثيره على استقلالية البرلمان، (د، ط)، سلسلة الإصدارات القانونية، الجزائر، 2008.

**26 - منصور مولود**، بحوث في القانون الدستوري، (د، ط)، المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، الجزائر 2011.

**27- ناجي عبد النور**، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية الحزبية، (د، ط)، مديرية النشر، الجزائر، 2006.

**28- هوريو أندري**، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الجزء الأول، (ط،2)، الأهلية للنشر والتوزيع، بيروت، 1977.

## ثانيا: الأطروحات والمذكرات.

### (أ) أطروحات دكتوراه:

**1- بوبشير محند أمقران**، عن انتفاء السلطة القضائية في الجزائر، أطروحة لنيل درجة دكتوراه الدولة في العلوم، فرع القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2006.

**2- بوشعير السعيد**، علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري أطروحة لنيل درجة دكتوراه في القانون، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، 1984.

## ب) مذكرات:

- 01- أوصيف سعيد**، تدهور المعيار التشريعي في النظام القانوني الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص الإدارة والمالية، 2002.
- 02- آسي نزييم**، مكانة رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري إنطلاقاً من رئاسيات 15 أبريل 1999، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع القانون الدستوري وعلم التنظيم السياسي، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2003.
- 03- برقوق عبد العزيز**، ضوابط السلطة التنفيذية في الظروف الاستثنائية (في ضوء النظام القانوني الجزائري الحالي)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص القانون الدستوري وعلم التنظيم السياسي كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002.
- 04- بن قارة محمد مهاد**، مبدأ الازدواجية في السلطتين التنفيذية والتشريعية ضرورة أم قيد، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2012.
- 05- بن ناجي مديحة**، علاقة السلطة التشريعية والتنفيذية بالسلطة القضائية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009.
- 06- تميمي نجاة**، حالة الظروف الاستثنائية وتطبيقها في الدستور الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2003.
- 07- رداة نوردين**، التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996 مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2006.
- 08- سعودي باديس**، حق رئيس الجمهورية في الإعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة، 2006.

**09- سلاماني ليلي**، الإستفتاء في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، معهد الحقوق والعلوم الإدارية جامعة الجزائر، 1998.

**10- شماخي عبد الفتاح**، أثار حالة الطوارئ (دراسة مقارنة)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص القانون العام، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1997.

**11- لوناسي جقيقة**، في مدى ازدواجية السلطة التنفيذية في الدستور الجزائري لسنة 1989، رسالة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 1996.

**12- محديد حميد**، التشريع بالأوامر في دستور 1996 وتأثيره على استقلالية البرلمان، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002.

**13- مختاري عبد الكريم**، نفاذ المعاهدات في القانون الوطني الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2004.

**14- يوسف عبد الحميد**، مبدأ الفصل بين السلطات في ظل النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص القانون الدستوري، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2010.

### ثالثاً: المقالات

**01- بوبشير محند أمقران**، القضاء من الوظيفة إلى السلطة، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية عدد 01، لسنة 2006، ص ص 04-35.

**02-** \_\_\_\_\_ ، حول فصل السلطة القضائية عن باقي السلطات، مجلة المنظمة

الوطنية للمحاميين، عدد 09 ، لسنة 2012، ص ص 07-35.

**03- بودريوة عبد الكريم**، القضاء الإداري في الجزائر، الواقع والأفاق، مجلة مجلس الدولة، عدد 06 لسنة 2005 ، ص ص 13-16.

- 04- بودهان موسى، الفصل بين السلطات في النظام القانوني الجزائري، مجلة النائب، مجلة فصلية**  
يصدرها المجلس الشعبي الوطني، عدد 02، لسنة 2003، ص ص 33-42.
- 05- بلعيز الطيب، تكريسا لمبدأ الإستقلالية: قانون أساسي ومجلس أعلى للقضاء، مجلة مجلس الأمة**  
عدد 11، لسنة 2004، ص 07.
- 06- خلوفي رشيد، النظام القضائي الجزائري، مجلة الموثق، صادرة عن مجلس الدولة، عدد 02**  
لسنة 2001، ص ص 31-34.
- 07- عباس عمار، " قراءة تحليلية للتعديل الدستوري لسنة 2008 " مجلة المدرسة الوطنية للإدارة**  
عدد 36، لسنة 2008، ص ص 33-52.
- 08- عمر صدوق، دور القضاء في الرقابة على السلطة التنفيذية، مجلة المحاماة، عدد 07، لسنة**  
2008، ص ص 07-20.
- 09- فكاير نور الدين، ملامح طبيعة النظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1996، مجلة الفكر**  
البرلماني، عدد 10، لسنة 2005، ص ص 35-43.
- 10- لوناسي ججيجة، مكانة القوانين العضوية في النظام القانوني الجزائري، المجلة النقدية للقانون**  
والعلوم السياسية، عدد 01، لسنة 2006، ص ص 61-83.

## رابعاً: التشريع

### أ) الدساتير

#### - الدساتير الشكلية

- 1- دستور 08 سبتمبر 1963،** مصوت عليه من قبل الجمعية التأسيسية، بتاريخ 28 أوت 1963  
مصادق عليه بالإستفتاء الشعبي، بتاريخ 08 سبتمبر 1963، ( ج ر ج ج د ش ) عدد 64، لسنة 1963.
- 2- دستور 1976،** صادر بموجب أمر رقم 76-97، مؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ( ج ر ج ج د ش )  
عدد 94، لسنة 1976.

**3- دستور 23 فيفري 1989**، منشور بموجب مرسوم رئاسي رقم 89-18، مؤرخ في 28

فيفري 1989 ( ج ر ج ج د ش )، عدد 09، لسنة 1989.

**4- دستور 28 نوفمبر 1996**، منشور بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07

ديسمبر 1996، متضمن إصدار نص تعديل دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996، (ج.ر.ج.د ش) عدد 76، لسنة 1996، معدل ومتم بموجب قانون رقم 02-03، مؤرخ في 10 أبريل 2002، متضمن تعديل الدستور، (ج ر ج ج د ش)، عدد 25، لسنة 2002، معدل ومتم بموجب قانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، يتضمن تعديل الدستور، (ج ر ج ج د ش)، عدد 63، لسنة 2008.

### - الدساتير المادية

- **مرسوم رئاسي رقم 94-40**، مؤرخ في 29 جانفي 1994، متعلق بنشر الأرضية المتضمنة الوفاق الوطني حول المرحلة الإنتقالية، (ج ر ج ج د ش)، عدد 06، لسنة 1994.

### ب) القوانين العضوية

**01- قانون عضوي رقم 98-02**، مؤرخ في 30 مايو 1998، متعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها، (ج ر ج ج د ش)، عدد 37، لسنة 1998.

**02- قانون عضوي رقم 98-03**، مؤرخ في 03 جوان 1998، متعلق باختصاصات محكمة التنازع (ج ر ج ج د ش)، عدد 39، لسنة 1998.

**03- قانون عضوي رقم 99-02**، مؤرخ في 08 مارس 1999، متعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها والعلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، (ج ر ج ج د ش)، عدد 15، لسنة 1999.

**04- قانون عضوي رقم 04-11**، مؤرخ في 06 سبتمبر 2004، متضمن القانون الأساسي للقضاء (ج ر ج ج د ش)، عدد 57، 2004.

**05- قانون عضوي رقم 04-12**، مؤرخ في 06 سبتمبر 2004، متعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته، (ج ر ج ج د ش)، عدد 57، لسنة 2004.

**06- قانون عضوي رقم 10-11**، مؤرخ في 22 يونيو 2011، متعلق بقانون البلدية، (ج ر ج د ش)، عدد 37، لسنة 2011.

**07- قانون عضوي رقم 01-12**، مؤرخ في 12 جانفي 2012، متعلق بنظام الانتخابات، (ج ر ج د ش)، عدد 01، لسنة 2012.

### (ج) القوانين العادية

**01- مرسوم تشريعي رقم 05-92**، مؤرخ في 24 أكتوبر 1992، متضمن القانون الأساسي للقضاء (ج ر ج د ش)، عدد 77، لسنة 1992.

**02- أمر رقم 27-69**، مؤرخ في 13 ماي 1969، متضمن القانون الأساسي للقضاء، (ج ر ج د ش) عدد 42، لسنة 1969.

**03- أمر رقم 86-70**، مؤرخ في 15 ديسمبر 1970، متضمن قانون الجنسية الجزائرية، (ج ر ج د ش)، عدد 150، لسنة 1976، معدل ومتمم بموجب أمر رقم 01-05، مؤرخ في 27 فبراير 2005، (ج ر ج د ش)، عدد 15، لسنة 2005.

**04- أمر رقم 58-75**، مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، متضمن القانون المدني، (ج ر ج د ش) عدد 70، لسنة 1975، معدل و متمم.

**05- أمر رقم 21-89**، مؤرخ في 12 ديسمبر 1989، متضمن القانون الأساسي للقضاء، (ج ر ج د ش)، عدد 53، لسنة 1989.

**06- أمر رقم 04-97**، مؤرخ في 11 جانفي 1997، متعلق بالتصريح بالتملكات، (ج ر ج د ش)، عدد 03، لسنة 1997.

**07- أمر رقم 01-11**، مؤرخ في 11 فيفري 2011، يتضمن رفع حالة الطوارئ، (ج ر ج د ش) عدد 12، لسنة 2011.

## د) النصوص التنظيمية

- 1- **مرسوم رئاسي رقم 88-233**، مؤرخ في 5 نوفمبر 1988، يتعلق بنشر المراجعة الدستورية، (ج ر ج د ش)، عدد 45، لسنة 1988.
- 2- **مرسوم رئاسي رقم 89-44**، مؤرخ في 10 أبريل 1989، متعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، (ج ر ج د ش)، عدد 15، لسنة 1989.
- 3- **مرسوم رئاسي رقم 91-336**، مؤرخ في 22 سبتمبر 1991، متضمن رفع حالة الحصار، (ج ر ج د ش)، عدد 44، لسنة 1991.
- 4- **مرسوم رئاسي رقم 92-44**، مؤرخ في 09 فيفري 1992، متضمن إعلان حالة الطوارئ، (ج ر ج د ش)، عدد 10، لسنة 1992.
- 5- **مرسوم رئاسي رقم 99-239**، مؤرخ في 27 أكتوبر 1999، يتضمن إلغاء مرسوم رئاسي رقم 89-44، صادر في 10 أبريل 1989، متعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، (ج ر ج د ش)، عدد 93، لسنة 1999.
- 6- **مرسوم رئاسي رقم 99-240**، مؤرخ في 27 أكتوبر 1999، متعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، (ج ر ج د ش)، عدد 76، لسنة 1999.
- 7- **مرسوم رئاسي رقم 99-299**، مؤرخ في 23 ديسمبر 1999، متضمن تعيين أحمد بن بيتور رئيسا للحكومة، (ج ر ج د ش)، عدد 93، لسنة 1999 .
- 8- **مرسوم رئاسي رقم 2000-256**، مؤرخ في 26 غشت 2000، متضمن تعيين السيد أحمد بن فليس رئيسا للحكومة، عدد 54، لسنة 2000.
- 9- **مرسوم رئاسي رقم 04-332**، مؤرخ في 24 أكتوبر 2004، متضمن صلاحيات وزير العدل (ج ر ج د ش)، عدد 67، لسنة 2005.
- 10- **مرسوم رئاسي رقم 04-429**، مؤرخ في 26 ديسمبر 2004، متضمن تنظيم إنتخاب القضاة الأعضاء في المجلس الأعلى للقضاء، (ج ر ج د ش)، عدد 83، لسنة 2004.

**11- مرسوم تنفيذي رقم 91-196**، مؤرخ في 04 جوان 1991، متضمن تقرير حالة الحصار، (ج ر ج د ش)، عدد 29، لسنة 1991.

**12- مرسوم تنفيذي رقم 91-307**، المؤرخ في 7 سبتمبر 1991، متعلق بكيفية التعيين في الوظائف المدنية للدولة المصنفة "وظائف عليا"، (ج ر ج د ش)، عدد 43، لسنة 1991.

**13- مرسوم تنفيذي رقم 04-335**، مؤرخ في 26 أكتوبر 2004، متضمن إجراء العفو بمناسبة الذكرى الخمسين لإندلاع ثورة أول نوفمبر 1954، (ج ر ج د ش)، عدد 68، لسنة 2004.

**14- مرسوم تنفيذي رقم 05-303**، مؤرخ في 20 أوت 2005، متضمن تنظيم المدرسة العليا للقضاء، (ج ر ج د ش)، عدد 58، لسنة 2005.

### خامسا: قرارات وأحكام

- قرار رقم 1697، صادر عن مجلس الدولة، بتاريخ 30 أوت 1999، متعلق بقضية محفوظ نحناح ضد مجلس الدولة.

### سادسا: ملتقيات و أيام دراسية

- **بويحيى جمال**: "مقارنة قانونية حول تأثير المتغيرات الراهنة على واقع الفعل الإصلاحي في الجزائر" برنامج الملتقى الوطني الأول "مبادرة تعزيز الإصلاحات السياسية في الجزائر"، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، أيام 10-11، 2013، ص.ص 01-16.

### سابعا: مراجع أخرى

- التلفزيون العمومي الجزائري، نشرة الأخبار الرئيسية، ليوم 13 مارس 2013.

### II: المراجع باللغة الأجنبية

#### A/ Ouvrages

01- **BOUSSOUHAH Mohamed**, la Parenthèse Des Pouvoirs Publics Constitutionnels de 1992 A 1998, (o p u), 2005.



- 02-** \_\_\_\_\_, L operation Constituante, (o p u),2012.
- 03- BRAHIMI Mohamed**, Le Pouvoir En Algérie Et Ses Formes D'expression Institutionnelle, Alger, (o p u),1995.
- 04- YELESS Chaouche Bachir**, Le Conseil Constitutionnel En Algerie " Du Controle De Constitutionnalite A La Creativite normative", (o p u), 1999 .

## **B/ These**

- **BENABBOU Fatiha**, Les Rapports Entre Le Président De La République Et L APN Dans La Constitution de 1996, Thèse pour l'obtention du doctorat, faculté de droit, Université d'Alger, 2004.

## **C/ Revues**

- 01- Djebbar (A.M)**, La Loi Et Le Règlement Dans La Constitution Du 28 Novembre 1996, Alger, Revue in IDARA, volume 07, N° 01, Alger, 1997, p.p 07-15.
- 02- MAHIOU Ahmed**, A Propos De L'Indépendance De La Justice En Algérie, Lixigence et le droit, AJED édition, 2011, p.p 392- 410.
- 03- PASCALE Corille**, L'état D'urgence, N° 02, in RDP, 2002, p.p 321-328.
- 04-TALEB Tahar**, Du Monopolisme Dans Le Régime Politique Algérien : La Constitution De 1989 Continuité Ou Rupture Du Monocéphalisme Du Pouvoir Exécutif, Revue in RASJEP, volume xx v, N°4, 1990, p.p 702- 708.

## **D/ Site Internet**

**WWW . U . N . U , O R G .**

# الفهرس

شكر وتقدير

الإهداء

قائمة المختصرات

07 ..... مقدمة

## الفصل الأول:

11 ..... بحث ماهية السلطة التنفيذية في دستور 1996

12 ..... المبحث الأول: في مفهوم السلطة التنفيذية

13 ..... المطلب الأول: مركز رئيس الجمهورية في دستور

13 ..... الفرع الأول: شروط الترشح لرئاسة الجمهورية وطريقة إنتخاب رئيس الجمهورية ...

14 ..... أولا: الشروط الواجب توافرها لرئاسة الجمهورية

14 ..... (1) الشروط الدستورية

14 ..... (أ) الجنسية

14 ..... (ب) أن يدين بالدين الإسلامي

15 ..... (ت) السن

15 ..... (ث) التمتع بالحقوق المدنية والسياسية

15 ..... (ج) إثبات الجنسية الجزائرية لزوج

- ح) إثبات مشاركته في ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولودا قبل يوليو 1942.....16
- خ) إثبات عدم تورط أبويه في أعمال ضد ثورة نوفمبر 1954 إذا كان مولودا بعد يوليو 1942.....16
- د) أن يقدم التصريح العلني بممتلكاته العقارية والمنقولة داخل وخارج الوطن.....16
- 2) الإجراءات القانونية التي يجب أن يقوم بها المترشح لرئاسة الجمهورية.....17
- ثانيا: طريقة إنتخاب رئيس الجمهورية في ظل دستور 1996.....17
- 1) الإقتراع العام والشامل.....17
- أ) شمول الإقتراع.....17
- ب) المساواة في الإقتراع.....17
- 2) الإقتراع المباشر والسري.....18
- أ) الإقتراع المباشر.....18
- 3) الحصول على الأغلبية المطلقة.....18
- الفرع الثاني: صلاحيات رئيس الجمهورية في دستور 1996 .....18
- أولا: صلاحيات رئيس الجمهورية بصفته رئيس السلطة التنفيذية.....18
- 1) رئاسة مجلس الوزراء.....18
- 2) التعيين على مستوى أجهزة الدولة.....18
- 3) السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية.....19

- 20.....(4) سلطة إصدار ونشر القوانين.
- 20.....(أ) إصدار القوانين.
- 20.....(ب) نشر القوانين.
- 20.....ثانيا: صلاحيات رئيس الجمهورية بصفته رئيسا للدولة.
- 21.....(1) صلاحيات رئيس الجمهورية في مجال الجيش والسياسة الخارجية.
- 21.....(أ) قيادة الدفاع.
- 21.....(ب) صلاحية رئيس الجمهورية في مجال السياسة الخارجية.
- 22.....(2) رئيس الجمهورية وتجسيد دولة القانون.
- 22.....(أ) تجسيد هبة الدولة.
- 22.....(ب) صلاحيات رئيس الجمهورية اتجاه المجلس الدستوري.
- 23.....ثالثا: الصلاحيات التشريعية والقضائية المخولة لرئيس الجمهورية.
- 23.....(1) الصلاحيات التشريعية.
- 24.....(2) الصلاحيات القضائية.
- 24.....المطلب الثاني: الوزارة الأولى "رئاسة الحكومة".
- 25.....الفرع الأول: النظام القانوني لمنصب الوزير الأول.
- 25.....أولا: التبعية العضوية.
- 25.....(1) في مجال التعيين.
- 26.....(أ) تعيين الوزير الأول.

- 27..... (ب) تعيين طاقم الوزارة
- 27..... (2) في مجال إنهاء المهام
- 28..... (أ) إنهاء مهام الوزير الأول
- 28..... (ب) إنهاء مهام الوزراء
- 29..... **ثانيا:** التبعية الوظيفية لرئيس الجمهورية
- 29..... (1) الوزير الأول: واجهة للتسيير والتنفيذ ؟
- 32..... (2) صلاحيات الوزير الأول: خفايا إستبدال الإصلاح؟
- 32..... (أ) الإختصاصات التنفيذية المخولة للوزير الأول
- 33..... (ب) سلطة الوزير الأول التنظيمية
- 34..... (ج) إختصاصات الوزير الأول التشريعية
- 35..... **الفرع الثاني:** إنتقال المسؤولية دون إنتقال السلطة
- 35..... **أولا:** المسؤولية الدائمة للوزير الأول أمام رئيس الجمهورية
- 36..... **ثانيا:** مسؤولية الوزير الأول أمام البرلمان
- 38..... **المبحث الثاني:** بحث تأصيل أسباب هيمنة السلطة التنفيذية والتوجه نحو الأحادية ..
- 38..... **المطلب الأول:** أهم الفترات الإستثنائية التي أدت لترتيب الوضع الدستوري القائم.....
- 38..... **الفرع الأول:** مرحلة ما قبل إعتقاد أرضية الوفاق الوطني.....
- 38..... **أولا:** أحداث أكتوبر 1988..... إشكالية التوصيف القانوني؟

- 39.....ثانيا: دستور 1989.....رؤية جديدة لمرحلة إنتقالية؟
- 40.....ثالثا: الفراغ المؤسساتي
- 40.....(1 حل المجلس الشعبي الوطني
- 41.....(2 إستقالة و/أو إقالة الرئيس الشاذلي بن جديد
- 42.....الفرع الثاني: مرحلة ما بعد إعتماد أرضية الوفاق الوطني
- 42.....أولا: إشكالية التوصيف القانوني لأرضية الوفاق الوطني
- 43.....(1 من الناحية الشكلية
- 43.....(2 من الناحية الموضوعية
- 46.....ثانيا: أهداف أرضية الوفاق الوطني
- 46.....(1 الأهداف السياسية، الإقتصادية والإجتماعية
- 46.....(أ الأهداف السياسية
- 46.....(ب)الأهداف الإقتصادية
- 47.....(ج) الأهداف الإجتماعية
- 47.....(2) الأهداف الأمنية
- 48.....المطلب الثاني: تأثير الوضع المتأزم في ترتيب الوضع الدستوري القائم
- 49.....الفرع الأول: تأثير الوسائل المالية في الإدارة الحاكمة لتوجيهها
- 49.....أولا: استثمار السلطة التنفيذية في مرحلة الفراغ المؤسساتي!
- 49.....(1 مجابهة الإحتجاجات الجماهيرية بسياسة شراء السلم الإجتماعي

- 50..... (2) اللجوء إلى تمرير بعض الأوضاع بما يخدم السلطة التنفيذية
- 51..... ثانيا: ظاهرة الفساد المالي والآثار المترتبة عنه
- 51..... الفرع الثاني: تنظيم السلطة التنفيذية يجعلها في مركز تفوق
- 51..... أولا: إستقرار الجهاز التنفيذي
- 52..... ثانيا: الإدارة تملك الكفاءة العلمية لفرض رأيه
- 54..... خاتمة الفصل الأول

## الفصل الثاني

- 56..... بحث تميز مركز السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري
- 57..... المبحث الأول: التفوق الدائم للسلطة التنفيذية على السلطة التشريعية
- 57..... المطلب الأول: تفوق رئيس الجمهورية على البرلمان في الظروف العادية
- 58..... الفرع الأول: إستخدام الأوامر "أداة منافسة للتشريع البرلماني"
- 58..... أولا: التشريع عن طريق الأوامر طبقا لنص المادة 120 من الدستور
- 58..... (1) شروط إصدار قانون المالية بموجب أمر
- 59..... (2) الطبيعة القانونية للأوامر المتخذة لإصدار قانون المالية
- 60..... ثانيا: التشريع بموجب الأوامر طبقا لنص المادة 124
- 61..... (1) الشروط الخاصة للتشريع بأوامر
- 61..... أ) الشروط الصريحة المتعلقة بالأوامر
- 62..... ب) الشروط الضمنية المتعلقة بالأوامر

- 64 ..... (2) الطبيعة القانونية للأوامر
- الفرع الثاني: وسائل تأثير السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية " أداة للهيمنة على البرلمان"..... 65
- 65 ..... أولاً: دور السلطة التنفيذية في تشكيل البرلمان
- 66 ..... (1) دور السلطة التنفيذية في تشكيل المجلس الشعبي الوطني "بطريقة غير مباشرة "
- 66 ..... (2) دور السلطة التنفيذية في تشكيل مجلس الأمة
- 67 ..... ثانياً: دور السلطة التنفيذية في سير العمل البرلماني
- 67 ..... (1) تدخل السلطة التنفيذية في الحالات القانونية
- 67 ..... (أ) تدخل الوزارة في وضع جدول الأعمال
- 68 ..... (ب) دعوة البرلمان للإنعقاد
- 68 ..... (2) إعداد نظامي غرفتي البرلمان (تدخل غير قانوني)
- 69 ..... ثالثاً: حلّ المجلس الشعبي الوطني
- 69 ..... (1) حل المجلس الشعبي الوطني: سلطة يستأثر بها رئيس الجمهورية
- 70 ..... (2) غياب شروط موضوعية متعلقة بالحل
- 71 ..... المطلب الثاني: إتساع صلاحيات رئيس الجمهورية في الظروف الإستثنائية
- 71 ..... الفرع الأول: مبررات السلطات الإستثنائية
- 72 ..... أولاً: نظرية الضرورة القانونية



72	.....ثانيا: نظرية الضرورة السياسية
73	.....الفرع الثاني: إستحواذ السلطة التنفيذية على المجال التشريعي
73	.....أولا: مرونة الشروط الخاصة بإعلان حالة الطوارئ والحصار
73	.....(1) الشروط الموضوعية
74	.....(2) الشروط الشكلية
75	.....ثانيا: عدم فاعلية الحدود الدستورية
76	.....ثالثا: إمتداد المجال التنظيمي لرئيس الجمهورية
	.....الفرع الثالث: إزدواجية مهام رئيس الجمهورية في الحالة الإستثنائية وحالة الحرب..
76	.....
77	.....أولا: الحالة الإستثنائية
77	.....(1) الشروط الموضوعية والشكلية لإعلان الحالة الإستثنائية
77	.....أ) الشروط الموضوعية
77	.....ب) الشروط الشكلية
78	.....(2) تركيز السلطة التنفيذية والتشريعية بيد رئيس الجمهورية
79	.....ثالثا: حالة الحرب
79	.....(1) الشروط الموضوعية والشكلية لإعلان حالة الحرب

- 79 ..... (أ) الشروط الموضوعية لإعلان حالة الحرب
- 79 ..... (ب) الشروط الشكلية لإعلان حالة الحرب
- 81 ..... (2) تولى رئيس الجمهورية لجميع السلطات
- 82 ..... المبحث الثاني: الإستقلال الظاهري للسلطة القضائية
- 82 ..... المطلب الأول: التبعية الوظيفية للسلطة التنفيذية
- 83 ..... الفرع الأول: قصور مبدأ الفصل بين السلطات في مواجهة السلطة القضائية ..
- 83 ..... أولا: القضاء بإعتباره وظيفة خادمة للسلطة التنفيذية
- 83 ..... ثانيا: القضاء: وظيفة أم سلطة؟
- 83 ..... (1) القضاء وفكرة وحدة السلطة: "القضاء وظيفة"
- 83 ..... (2) القضاء في ظل مبدأ الفصل بين السلطات: في مدى إمكانية إعتباره سلطة ..
- 84.....
- 85 ..... (ثالثا) قصور وصف القضاء الجزائري بالسلطة
- 85 ..... (1) شروط وصف القضاء بالسلطة
- 86..... (2) القضاء الجزائري في بحث عن مركز السلطة
- 87 ..... الفرع الثاني: القضاء بوصفه أداة لا تزال تلحقه المسحة السياسية
- 87 ..... أولا: مسألة توجيه العمل القضائي
- 88 ..... (1) تأثير وزارة العدل على قضاة النيابة العامة
- 88 ..... (2) إشكالية تأثير السلطة التنفيذية في العمل القضائي عن طريق قضاة الحكم ....

- 88 ..... ثانيا: دور العفو الرئاسي في المساس بهيئة القضاء
- 89 ..... **المطلب الثاني:** التبعية العضوية للسلطة التنفيذية
- الفرع الأول: مواطن تأثير السلطة التنفيذية على عملية تعيين القضاة وإدارة مسارهم المهني ..... 89
- 90 ..... أولا: تعيين القضاة كامتياز للسلطة التنفيذية
- 90 ..... (أ) التعيين عن طريق المسابقة
- 91 ..... (ب) التعيين المباشر
- 92 ..... ثانيا: نظرة على تعدي السلطة التنفيذية للتحكم في إدارة المسار المهني للقضاة ..
- 93 ..... (أ) الدور التمثيلي للقضاة في المجلس الأعلى للقضاء
- 96 ..... (ب) الصلاحيات المحدودة للمجلس الأعلى للقضاء
- 96 ..... **الفرع الثاني:** صورية الضمانات القانونية لإستقلالية القضاء
- 97 ..... أولا: النص على إستقرار قضاة الحكم لا يضمن القابلية للعزل والنقل
- 97 ..... (1) عدم شمولية ضمانات الإستقرار لجميع القضاة
- 98 ..... (2) عدم كفاية الإستقرار لإستقلال القضاء
- 98 ..... ثانيا: عدم إحترام ضمانات التأديب
- 99 ..... (1) الإيقاف بإعتباره جزاء فعلي خطير
- 99 ..... (2) المجلس الأعلى للقضاة بإعتباره جهاز مؤثر على القضاة
- 101 ..... **خاتمة الفصل الثاني**

103 ..... خاتمة

107 ..... قائمة المراجع

حققت

# الفصل الأول

# الفصل الثاني

خاتمة



# قائمة المراجع

الفهرس