

استعمال الأوامر في دستور 1996 أداة لتفوق السلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية)

أ/ محمّد حميد

أستاذ مساعد أ بكلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة الجلفة

إنّ الأنظمة الدستورية المختلفة أدرجت مكانة مهمة للسلطة التنفيذية، وقد تأثر النظام السياسي الجزائري بهاته الأنظمة وخاصة النظام الفرنسي الذي أكدّ تفوق هذه السلطة بموجب دستور 1958 وتعديلاته.⁽¹⁾

ولقد أعطى للسلطة التنفيذية مكانة مهمة في بداية الاستقلال وهذا راجع إلى التخلف والامية وانعدام الثقافة السياسية التي كانت سائدة آنذاك، وأعطى لرئيس الجمهورية عن طريق تقنية الأوامر سلطة ومكانة مهمة خاصة في الحالة الاستثنائية، بالإضافة إلى العوامل التاريخية والنفسية والتي كان لها الأثر البالغ على واضعي الدستور.

بالرجوع إلى دستور 1976 نجد أن رئيس الجمهورية هو محور النظام ومفتاح قبّته، فهو مقترح من طرف الحزب، وهو أمينه العام المنتخب من طرف الشعب، ومجسّد وحدة القيادة السياسية للحزب والدولة، مما يجعله في مركز أسمى بالمقارنة مع غيره من المؤسسات.

هذا التفوق الذي يتمتع به رئيس الجمهورية، ويمتاز به عن غيره من المؤسسات، كان له الأثر البالغ على واضعي دستور 1989 والتي أكدته أكثر المراجعة الدستورية لسنة 1996، فعلى الرغم من محاولة التقليل من تلك المكانة والتفوق لصالح البرلمان ورئيس الحكومة،

⁽¹⁾ لقد أكدّت معظم الأنظمة تفوق السلطة التنفيذية، وهذا راجع إلى ضعف البرلمان وقصوره في مواجهة المشاكل الاقتصادية والاجتماعية خاصة بعد الثورة الصناعية، وظهور الدولة المتدخلة في القرن 18، وأيضاً بعد الحرب العالمية الأولى والثانية.

حول ضعف البرلمان وتفوق السلطة التنفيذية، انظر:

-GEORGE BURDEAUX, TRAITE DE LA SCIENCE POLITIQUE L. G. D. J, OP CIT. PAGE 144 -161 ET 164.



وهو ما يظهر بوضوح في دستور 1989 و1996، إلا أن رئيس الجمهورية بقي رغم ذلك محافظاً على مركزه ومكانته لعدة أسباب هي:

1- أن انتخاب رئيس الجمهورية بالاقتراع المباشر يحقق له استقلالية عضوية اتجاه المجلس، ويجعل منه المعبر عن الشعب مباشرة والناطق باسمه، وهذا ما أكدته الدستور بأن جعله مجلساً لوحدة الأمة وصاحب الحق في مخاطبة الشعب بمختلف الطرق، والرجوع إليه مباشرة، مما يضفي على شخصيته باعتباره رئيساً للجمهورية سمواً وهبة تؤهله لقيادة الدولة بقوة من أجل تحقيق ما يتطلع إليه المجتمع.

2- إن الأنظمة السياسية المعاصرة تقرر أولوية السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية دستورياً، وإن لم يكن ذلك عملياً، نتيجة للتنظيم المحكم للأحزاب، ومساندة وتضامن ممثليها على مستوى السلطتين التنفيذية والتشريعية لمواجهة المعارضة خاصة.

3- يظهر أيضاً ذلك في تدخل السلطة التنفيذية في أعمال السلطة التشريعية عن طريق مشاركتها في تحديد جدول الأعمال وأولوية السلطة التنفيذية في ترتيب المواضيع.

4- يظهر أيضاً ذلك في مشاركة السلطة التنفيذية البرلمان في التشريع مناصفة، عن طريق الأوامر التي يتمتع بها رئيس الجمهورية، وأيضاً ممارسة السلطة التنظيمية في المجالات غير المخصصة للقانون خاصة بعد تحديد ميدان التشريع البرلماني عن طريق الحصر طبقاً للمادة 122 من الدستور.⁽¹⁾

5- إن تحويل الدستور لرئيس الجمهورية استعمال الأوامر مكنه من احتلال مكانة مهمة، بحيث يمكنه من خلال ذلك مواجهة كل من البرلمان والحكومة في نفس الوقت.

بالنظر إلى أحكام الدستور، فإن رئيس الجمهورية يستمد سلطاته من مجموعة الأحكام التي احتوت عليها المادة 70 من دستور 1996 والتي تمنح له سلطات واختصاصات مهمة وذات سيادة باعتباره مجلساً لوحدة الأمة داخل البلاد وخارجها.⁽²⁾

⁽¹⁾ لقد وسع دستور 1996 من مجالات القانون بحيث أصبح البرلمان يشرع في المجالات حددتها له المادة 122 بـ: 30 مجال، بالإضافة إلى استحداث طائفة أخرى من القوانين وهي القوانين العضوية طبقاً للمادة 123 من الدستور، فرغم هذا التوسع الذي منحه الدستور للبرلمان إلا أن هذه المكانة هي شكلية ومهمشة بالنسبة للبرلمان بالمقارنة مع مكانة المؤسسة التنفيذية المجسدة من خلال مواد الدستور.

⁽²⁾ إن قراءة المواد 77- 78- 79- 81- و82 والمادة 87 والمادة 91 إلى غاية المادة 97 يتضح لنا فعلاً أن رئيس الجمهورية له سلطات هامة في الدولة يمارسها باعتباره مجلساً لوحدة الأمة.



بالنظر إلى أحكام هذه المواد من الدستور، لا يعتبر رئيس الجمهورية سلطة أو جهازاً من أجهزة الدولة فحسب بل يمكن اعتباره أهم جهاز فيها، حيث تركز عليه جميع سلطات الدولة، وهو يمثل الأداة التي من خلالها يمكن لمؤسسات الجمهورية أن تتحرك.

ويمارس رئيس الجمهورية هذه الاختصاصات المهمة في الدولة استناداً إلى الشرعية الدستورية والتي تعتبر المصدر الرسمي في النظام السياسي الجزائري.⁽¹⁾

استعمال الأوامر ناتج عن مكانة السلطة التنفيذية:

يحتل رئيس الجمهورية مركزاً مرموقاً في دستور 1996، وهو نفس المركز الذي كان يتمتع به في ظل دستور 1963 ودستور 1976، إلا أن الاختلاف الوحيد أن رئيس الجمهورية كان في ظل الدساتير السابقة يجسّد في يده السلطة التنفيذية والسلطة السياسية، باعتباره أميناً عاماً للحزب ورئيساً للدولة.⁽²⁾

فانتخاب رئيس الجمهورية آنذاك بالاقتراع العام المباشر والسري أحد المبررات المهمة التي تجعل من رئيس الدولة يجسّد في يده وحدة القيادة ووحدة السلطة وقيادة السلطة التنفيذية، أي رئيس الحكومة في نفس الوقت.

وبذلك يمارس رئيس الجمهورية اختصاصات تنفيذية واسعة يشاركه في تلك المهام رئيس الحكومة، وهو المعين من قبل رئيس الدولة وخاضع له في التعيين والعزل، وقد تخلى رئيس الجمهورية عن الحزب، وأصبح يتمتع بالسلطة السامية التي تحوّله عن طريق انتخابه من طرف الشعب مباشرة أن يتخى عن أية جهوية أو انتماء حزبي أو سياسي أو عرقي أو ديني معين، فهو

⁽¹⁾ إنه لا يكفي لقيام الدولة أن يكون هناك شعب وإقليم، وإنما يتطلب أيضاً وجود سلطة عليا تخضع لها الجماعة السياسية، ويعتبر البعض أن السلطة السياسية أهم أركان الدولة، وقد اختلف الفقه حول استناد السلطة إلى رضا الجماعة وقبولها، ما دامت قادرة على أن تخضع المحكومين لإرادتها ولو بالقوة والقهر، وقد ذهب البعض إلى اشتراط رضا المحكومين تأسيساً على المقولة التي تؤكد بأن عهد السلطة التي تستند إلى مجرد القوة قد انقضى، إلا أن التاريخ يبيّن لنا على قيام العديد من الدول على أساس القوة، ولا شك أن السلطة يمكن أن تنشأ مستندة إلى القوة وحدها، فتكون سلطة فعلية تتحول بعد ذلك إلى سلطة مشروعة عندما تحوز رضا الجماعة، أو قد تتحول من شرعية ثورية إلى شرعية دستورية.

انظر: عاطف البنا، الوسيط في النظم السياسية، ملتزم الطبع والنشر، دار الفكر العربي، طبعة 02، 1994 صفحة 41
⁽²⁾ لقد كان رئيس الجمهورية في ظل نظام الحزب الواحد يجسد قيادة الحزب والحكومة، غير أنه لا يمارسها في ذلك مباشرة بل يساعده عدداً هائلاً من الأجهزة في الحزب والحكومة، وهي تعمل جميعها تحت إشرافه وتوجيهه وتأمراً بأوامره وتساءل أمامه، وبالتالي يجسّد في شخصه السلطة السياسية والتنفيذية.

انظر حول هذا الموضوع: عبد الله بوقفة المرجع السابق صفحة 54 و55.



رئيس كل الجزائريين حامى وحدة الأمة وحامى الوطن وفوق كل المؤسسات الدستورية وهذا ما كرسه دستور 1996 حيث أعطى لرئيس الجمهورية مكانة بارزة، ومنح له الصفة التمثيلية التي نصت عليها المادة 70⁽¹⁾ باعتباره يجسد وحدة الأمة وهو حامى الدستور وله أن يخاطب الأمة مباشرة، كما جعل دستور 1996 رئيس الجمهورية يتمتع باستقلالية وفي منأى عن أية مسؤولية.

واستعمال الأوامر جعل لرئيس الجمهورية مركزا أسمى باعتبار أن الدستور خوله صراحة التشريع باسم الشعب باعتباره ممثلا وضامنا للدستور، وتدعمت مكانته بحيث جعله الدستور فوق كل السلطات، فهو القاضي الأول في البلاد بالنسبة للسلطة القضائية، وهو يشرع عن طريق الأوامر بالنسبة للسلطة التشريعية، وهو القائد الأعلى للقوات المسلحة حيث يتولى مسؤولية الدفاع الوطني، ويقرر السياسة الخارجية للأمة ويوجهها، وهو المعد لبرنامج تطبيقه الحكومة بالنسبة للسلطة التنفيذية.

واستعمال الأوامر قد أكد أكثر هذه المكانة، وحول سلطة رئيس الجمهورية إلى سلطة حقيقية ومؤثرة في النظام السياسي الجزائري⁽²⁾

استعمال الأوامر ناتج عن مركز رئيس الجمهورية:

لقد كان في القديم أسلوب القوة والقهر هو الشائع بالنسبة للشعوب في اختيار حكامها، ومن جهة أخرى كانت السلطة تورث كما تورث الذمة المالية، وكانت هذه الوسيلة هي الشائعة والمتبعة لإسناد الحكم، ومن ثم فإن هذه الأساليب أو تلك تتناضى بطبيعتها مع أي تمثيل للشعب صاحب السيادة ومصدر السلطة.

غير أن مع ظهور نظريات السيادة الشعبية، وتبعاً لاستحالة أن يتولى الشعب بنفسه الحكم، وأن يمارس السيادة والسلطة طبقاً للأساليب المقررة في النظم الديمقراطية التمثيلية التي يقوم فيها الشعب باختيار ممثليه لممارسة السلطة نيابة عنه، أين نجد من بين ممثلي

⁽¹⁾ تنص المادة 70 من دستور 1996 على ما يلي: "يجسد رئيس الجمهورية، رئيس الدولة، وحدة الأمة، وهو حامى الدستور، ويجسد الدولة داخل البلاد وخارجها. له أن يخاطب الأمة مباشرة."

⁽²⁾ لقد أكد غالبية الفقه الفرنسي أن المادة 38 قد حولت وظيفة الرئيس كحكم بين السلطات إلى سلطة حكومية حقيقية، وأنها أي المادة 38 لا تخدم سوى رئيس الجمهورية الذي انتخبه الشعب وجعله صاحب السلطة ومصدرها. انظر في هذا الخصوص: حلمي فهمي عمر، الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني دراسة مقارنة، المرجع السابق صفحة 519.



الشعب إلى جانب البرلمان بغرفتيه، رئيس الجمهورية هو أيضا ممثلا مباشرا للشعب⁽¹⁾، يستمد مكانته وسلطاته الواسعة من الدستور، وهو ما أكدته المراجعة الأخيرة لدستور 1996 فطريقة انتخاب رئيس الجمهورية تدعم مركزه في مواجهة المؤسسات الأخرى، حيث إن انتخابه بالاقتراع العام المباشر والسري طبقا للمادة 71 من الدستور⁽²⁾ جعل رئيس الجمهورية مسؤولا فقط أمام الشعب وليس أمام البرلمان كما كان في ظل النظام الفرنسي للجمهورية الثالثة والرابعة.

أما في ظل النظام الجزائري فمُنذ الاستقلال وإلى غاية دستور 1996 احتلّ رئيس الجمهورية مكانة ومركزا مهما في النظام السياسي الجزائري⁽³⁾ باعتباره ممثلا للشعب صاحب السيادة ومصدر السلطة⁽⁴⁾ ومتحصلا على سلطات واسعة تجعله يؤدي دورا مهما في النظام السياسي الجزائري، وهو فوق المؤسسات الدستورية بالإضافة إلى أنه يتمتع بالاستقلالية.

وبالنظر لهذه الأحكام، لا يعتبر رئيس الجمهورية سلطة أو جهازا من أجهزة الدولة، بل يمكن اعتباره أهم جهاز فيه حيث تركز عليه جميع مؤسسات الدولة، ويمثل الأداة التي من خلالها يمكن لها أن تتحرك.

⁽¹⁾ لم يكن لرئيس الدولة أي سلطة فعلية، وإنما كان البرلمان هو الذي يمارس السلطة الفعلية، وهذا ناتج عن فكرة الديموقراطية التمثيلية، وأن الشعب يمارس السلطة بواسطة ممثليه، وقد ظهر ذلك خاصة في ظل الجمهورية الثالثة والرابعة، حيث لم يكن لرئيس الدولة أي سلطة إلا السلطة المعنوية فقط، لكن دستور 1958 عكس هاته القاعدة، حيث أعطى لرئيس الدولة سلطة عليا يستمدّها باعتباره ممثلا للشعب. حول هذا الموضوع انظر:

GEORGES BURDEAUX ، DROIT CONSTITUTIONNEL ET INSTITUTION POLITIQUE 14 EDITION 1969 ، OP CIT. PAGE 430.

⁽²⁾ تنص المادة 71 من دستور 1996 على ما يلي: "ينتخب رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري، يتم الفوز في الانتخاب بالحصول على الأغلبية المطلقة من أصوات الناخبين العبر عنها. يحدد القانون الكيفيات الأخرى لانتخابات الرئاسية."

⁽³⁾ يمكن اعتبار رئيس الجمهورية جدار النظام السياسي مثلما هو حال معظم الدول النامية التي هي في حاجة إلى نظام قوي خاصة السلطة التنفيذية، وهذا حتى تتمكن من القضاء على التخلف وتجنب المشاجرات البرلمانية ويطأ العمل البرلماني.

⁽⁴⁾ إن اعتبار الشعب مصدر السلطة، لا يؤدي بالضرورة إلى ظهور الدولة القانونية وضمن حقوق الأفراد وحياتهم، وإنما الأمر يتوقف على كيفية تفويض الشعب سلطته للحكام ووسائل ممارسة السيادة، فالسيادة كأصل عام لا تقبل النزول عنها أو التصرف فيها، والحكام يمارسون السلطة نيابة عن الشعب ولصالحه وتحت رقابته.

انظر في ذلك: عاطف البنا، الوسيط في النظم السياسية، المرجع السابق صفحة 95



ويمارس رئيس الجمهورية هذه الاختصاصات المهمة في الدولة استنادا إلى الشرعية الدستورية المصدر الأصلي في النظام السياسي الجزائري.

1- رئيس الجمهورية ممثلا مباشرا للشعب:

إنّ المراجعة الأخيرة لدستور 1996 إذا كانت قد أقرت حق الشعب في ممارسة السيادة المباشرة عن طريق ممثليه، فإنّها أضافت جهة أخرى تنافس البرلمان في تمثيله للشعب ألا وهو رئيس الجمهورية.

فقد كرّست هذه المراجعة الأخيرة حرية التمثيل السياسي التي جاء بها دستور 1989 والذي قضى من خلالها على احتكار التمثيل الاشتراكي المتمحور في الحزب الواحد، وإلغاء الشعارات التي كان يرتكز عليها التمثيل الوطني، والمتمثلة في المجالس الشعبية المنتخبة، والتي كانت بمثابة القوى الاجتماعية للثورة، وقوى الاشتراكية، والتي كانت أساس دستور 1976.

فدستور 1996 نص على حرية الاختيار، ويظهر هذا أكثر في تخلي الدولة عن التدخل في توجيه المجال الاجتماعي والسياسي، وهو ما يفسر في الواقع فضلا في المجال السياسي للمجتمع المدني، هذا المجتمع قد تغيّر ولم يعد مثل دستور 1976 مشكلا من منظمات اشتراكية جمعوية، فهي مشكلة مستقبلا من أفراد ومصالح مختلفة طبقا للمادة 08 والمادة 10 من دستور 1996

أيضا مكن انتخاب رئيس الجمهورية بالطريقة العامة المباشرة والسرية بعيدا عن اقتراح الحزب المتمثل في المؤتمر، والذي كان يعتمد على المقاييس الثلاثة المتمثلة في الكفاءة والنزاهة والالتزام، والتي جاءت بها المادة 09 من دستور 1976، حيث منحت لرئيس الجمهورية مركزا مهما في عهد الأحادية، إلا أنه في عهد التعددية تجسد هذا المركز ليس في انتمائه إلى حزب معين أو هيئة، وإنما باعتباره حاكما للسلطات والضامن للدستور ولاحترامه⁽¹⁾ حيث تخلى رئيس الجمهورية عن القيادة الفعلية للسلطة التنفيذية⁽²⁾ وأصبح مستقلا فوق كل

⁽¹⁾ وفي هذا الموضوع يقول كل من الأستاذين علوش ووليد العقون ما يلي:

LA SEPARATION DU PARTI ET DE L'ETAT AU SOMMET TEL QUE REALISE PAR LA REVISION CONSTITUTIONNELLE VA PLACER LE CHEF D'ETAT QUI INCARNE L'UNITE DE LA NATION EN POSITION D'ARBITRE AU-DESSUS DE TOUTES LES AUTRES STRUCTURE OP CIT. PAGE 761.

⁽²⁾ وإذا كان هذا من الناحية الشكلية، إلا أن رئيس الجمهورية في الواقع هو الممارس الحقيقي للسلطة التنفيذية في ظل دستور 1996.



السلطات ممثلاً للشعب، ويمكنه عن طريق هذا التمثيل أن يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء طبقاً للمادة 77 الفقرة 08 من دستور 1996.

إنَّ رئيس الجمهورية المنتخب من طرف الشعب، وبأغلبية مطلقة من أصوات الناخبين المعبر عنها، يتمتع بسلطات دستورية تمنع غيره من ممارسة هاته السيادة.

فبالنسبة للبرلمان، نجد أن رئيس الجمهورية له وسائل دستورية ناجعة، تقضي على كل محاولة الخروج عن طاعته وتوجيهاته.

أما بالنسبة للشعب فإنَّ منحه حق السيادة المباشرة بنص المادة 06 و07 من دستور 1996 قد أوقف ممارسة تلك السيادة بنص المادة 77 الفقرة 08، إذ إنَّ هذه المادة الأخيرة لا تشترط موافقة الرئيس بل أن يعتمد هو بنفسه اللجوء إلى الاستفتاء في كل القضايا ذات الأهمية الوطنية، وهي من السعة بحيث لا يهدف إلى وضع معيار بها، إلا ذلك المعيار المتمثل في رأي رئيس الجمهورية، وعليه فإنَّ اللجوء إلى الاستفتاء يكون غالباً لتدعيم موقفه وتثبيت قاعدته وإقحام المترصدين به في الداخل والخارج وتأكيد تأييد الشعب ومساندته له.

وإذا كان اللجوء إلى الاستفتاء الغرض منه ما سبق ذكره، فإن ذلك يعتبر بمثابة وسيلة نفسية يؤثر بها الرئيس على البرلمان الذي نجده مقيد الاختصاص، واتخاذ موقف من مشروع ما قد يدفع الرئيس إلى طرحه على الشعب، ويرضخ البرلمان لقبوله، هذا إذ لم يعتمد رئيس الجمهورية إلى إصداره بأمر تشريعي.

ويظهر أكثر هذا المركز، بتمثيل الرئيس للشعب، وأيضا طريقة انتخاب رئيس الجمهورية.

أ- رئيس الجمهورية ينافس البرلمان في تمثيله للشعب:

تنص المادة 06 على ما يلي: "الشعب مصدر كل سلطة، السيادة الوطنية ملك للشعب وحده."

أما المادة 07 فتص على ما يلي: "السلطة التأسيسية ملك للشعب، يمارس الشعب سيادته بواسطة المؤسسات الدستورية التي يختارها.

يمارس الشعب هذه السيادة عن طريق الاستفتاء أو بواسطة ممثليه المنتخبين، لرئيس الجمهورية أن يلتجئ إلى إرادة الشعب مباشرة"

إنَّ هذين المادتين قد دعمتا علاقة رئيس الجمهورية بالشعب، حيث إنها حوّلت لرئيس الجمهورية الالتجاء إلى الشعب مباشرة دون واسطة بينه وبين هذا الأخير.



إنّ هذين النصين كانا ثمرة الإصلاحات التي شهدتها الجزائر إثر أحداث أكتوبر، وما نجم عنها من إصلاحات دستورية مهمة، بخلاف ما كان عليه الحال في ظل دستور 1976 في المادة 05، فالصياغة التي جاءت بها المادة 07 من دستور 1996 هي أفضل بالنسبة لرئيس الجمهورية الذي وعد الشعب بإصلاحات مهمة للخروج من الأزمة المتعددة الجوانب، أمّا الصياغة التي جاءت بها المادة 05 من دستور 1976 والمادة 111 الفقرة 14 من نفس الدستور⁽¹⁾ فهي صياغة غامضة وغير واضحة لكونها لا تمنحه السلطة في الرجوع إلى الشعب في حالة اتخاذ موقف في المؤتمر بالأغلبية، وباعتبار أن المؤتمر حسب القانون الأساسي للحزب لا يقتصر على البحث وتنظيم المسائل الحزبية، واتخاذ القرارات بشأنها، وإنما يتولى بحث القضايا التأسيسية للدولة⁽²⁾

إنّ تدعيم رئيس الجمهورية علاقته بالشعب هو ليس وليد دستور 1996، وإنما كان إثر التعديل الأول لدستور 1988 نوفمبر بعد أحداث أكتوبر 1988، إثر بيان نشرته رئاسة الجمهورية يوم الاثنين 17 أكتوبر 1988، والفرض منه كان مواجهة المؤتمر ومباشرة الإصلاحات باللجوء إلى الشعب مباشرة للفصل في الموضوع المتنازع بشأنه دون انتظار موافقة أي من الأطراف أو الهيئات، وهو ما يجعل الرئيس أيضا عن طريق هذا الإصلاح في منأى وفي مأمن من كل أنواع الضغوط التي يحتمل أن يتعرض لها سواء من الحزب أم من غيره.

وهو ما أكدّه دستور 1989 وأيضا المراجعة الأخيرة لدستور 1996 حيث رئيس الجمهورية قد دعم موقعه مع الشعب، حيث يمكنه أن يلتجئ إليه مباشرة لاستفتاءه في كل قضية ذات أهمية وطنية⁽³⁾

(1) المادة 111 الفقرة 14 من دستور 1976 تنص على ما يلي:

"يمكن لرئيس الجمهورية أن يعمد إلى استفتاء الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية".

(2) إنه بالرغم من أنّ رئيس الجمهورية كان هو الأمين العام للحزب، إلا أنّ المؤتمر كان طبقا للمادة 95 الفقرة 09 من القانون الأساسي لحزب جبهة التحرير الوطني يتولى: "بحث القضايا التأسيسية للدولة"، وقد رأينا كيف كان موقف المحافظين في الحزب من الإصلاحات السياسية خارج وداخل المؤتمر أثناء أحداث أكتوبر.

أنظر في ذلك الأستاذ: سعيد بوالشعير في كتابه النظام السياسي الجزائري المرجع السابق صفحة 184 - 185.
(3) ونضرب مثال على ذلك بالنسبة لقانون الوثام المدني، حيث لم يكتف رئيس الجمهورية عرض هذا القانون على البرلمان لإصداره وإنما توجه مباشرة إلى الشعب لاستفتاءه، وقد استند رئيس الجمهورية في ذلك إلى الشكوك الذي حامت حول نزاهة الانتخابات التشريعية بالنسبة للبرلمان، وأيضا إلى أنه يريد موافقة صريحة للشعب الجزائري مباشرة.

وباعتبار أن الشعب مصدر كل سلطة، أصبح لرئيس الجمهورية أن يلتجئ إلى إرادة هذا الشعب بواسطة الاستفتاء، وهو ما يقضي له بالصفة التمثيلية للشعب بأكمله، ومن ثم يخول للرئيس الحق في التعبير عن الإرادة العامة والتكلم باسم الشعب، ذلك أن الدستور الجزائري عندما ينص أن الشعب هو الذي يمارس السيادة، فإنه في نفس الوقت يضع الأطر أو الأشكال والأجهزة التي تمارس من خلالها السيادة، حيث تُكوّن جميعها نظاما لا يمكن له أن يتحرك إلا من خلال شخص له القدرة في التحكم، ألا وهو رئيس الجمهورية⁽¹⁾

فرئيس الجمهورية هو أول مسؤول على هرم الدولة، وله تأثير على كل المؤسسات الأخرى الدستورية، فهو حسب تعبير الأستاذ MARCEL PRELOT يتمتع بالسيادة، فهو رئيس سيادي باعتباره ممثلا للدولة طبقا للمادة 03 من الدستور الفرنسي 1958، ويظهر هذا التمثيل خاصة عند مشاركته في افتتاح المعارض والحفلات وتمثيل الأمة في مختلف المناسبات وفي المحافل الوطنية والدولية⁽²⁾

إن المركز الذي يتمتع به رئيس الجمهورية في النظام الجزائري يتفق تماما والتكليف الذي قدمه الرئيس الفرنسي الراحل DEGAULLE في إحدى ندواته سنة 1964 والتي جاء فيها أن المصدر المباشر للسلطة هو الأمة، ورئيس الجمهورية هو منتخب من طرف الأمة وبالتالي هو ممثل للأمة⁽³⁾، وما يزيد من مكانة شموليته، وظيفة التمثيل العام التي تبدأ من التدشين وافتتاح الحفلات والاستقبالات، إلى اتخاذ القرارات المهمة وتمثيل الشعب على المستوى الداخلي والخارجي⁽⁴⁾ وهي ذات أهمية بالغة خاصة إذا منحتها وسائل الإعلام العناية الكافية، وهي لا تبخل بذلك على رئيس الجمهورية، مما يدعم السلطة بينه وبين الشعب أكثر من النواب⁽⁵⁾

⁽¹⁾ انظر في ذلك: احمد بورايو، رئيس الجمهورية في ظل دستور 1976، المرجع السابق صفحة 58.

⁽²⁾ لقد ذهب كل من Gaston Gaz و Léon Duguit إلى البحث حول ما إذا كان رئيس الجمهورية للجمهورية الثالثة هو ممثلا للأمة أو مجرد عامل UN AGENT، لا يتمتع بصفة التمثيل، حيث استخلصوا كما استخلص Marcel Prelot إلى أن منطق البرلمانية المطبقة في ظل الجمهورية الثالثة قد ذهبت مع الرأي الثاني، أي اعتبار أن رئيس الدولة في الجمهورية الثالثة هو مجرد عامل UN AGENT وليس ممثلا UN REPRESENTANT⁽³⁾ انظر:

TAHAR TALAB DU MONOCEPHALISME DE L'EXÉCUTIF DANS LE RÉGIME POLITIQUE, OP CIT. PAGE 714

⁽⁴⁾ حول التمثيل الداخلي والتمثيل الخارجي انظر: MARCEL PRELOT، -، OP CIT. PAGE 670-671

⁽⁵⁾ انظر نفس المرجع: MARCEL PRELOT، 6. OP CIT. PAGE 655



وبالتالي يمكن القول إن البرلمان ليس الهيئة السياسية الوحيدة المنتخبة في الدولة والتي تحتكر تمثيل الأمة والشعب، فعند قراءتنا لأحكام الدستور خاصة المادة 07 من دستور 1996 تجعلنا نعتقد أن البرلمان هو الممثل الوحيد والقانوني الذي أشار إليه المشرع، والذي في استطاعته أن يحل محل الشعب ويمارس السيادة نيابة عنه وباسمه، لكن قراءة معمقة للدستور تجعلنا نعدل عن هذه الفكرة، وتجعلنا نكتشف أن الممارس الحقيقي هو رئيس الجمهورية بوصفه محتكرا لكل أعمال السيادة في الدولة، وأن النواب هم مساندون لرئيس الجمهورية⁽¹⁾ وأن الرئيس يستمد سلطاته من الشعب مباشرة.

فالمادة 07 والمادة 77 الفقرة 08 أعطت له حق التوجه إلى الشعب لاستفتاءه⁽²⁾ وجعلت من هذا الحق حقا شخصيا دون غيره لا يستطيع تفويضه أو التنازل لغيره طبقا للمادة 87 من

⁽¹⁾ وهي نفس القراءة التي كانت في ظل دستور 1976، والذي كان في ضوء ذلك أن المجلس الشعبي الوطني هو الممثل الحقيقي والقانوني، إلا أن بعض الكتاب ومنهم Leca et vatin ذهب إلى تفسير المادة 05 من دستور 1976 لصالح رئيس الجمهورية، هو الممارس الحقيقي للسيادة.

VOIR LECA (J) ET VATIN (J. C.) LE SYSTEME POLITIQUE ALGÉRIEN 1976-1978 ANNUAIRES L'AFRIQUE DU NORD EDITION CNRS 1979.

وإذا كان هذا التصور صحيحا في ظل نظام لا يأخذ بالفصل بين السلطات، إلا أنه في ظل دستور 1996 وفي ظل التعددية والفصل بين السلطات، إعطاء هذه المكانة لرئيس الجمهورية له تفسير وحيد، وهو أن دستور 1996 أعطى الأولوية لرئيس الجمهورية.

⁽²⁾ يقصد بالاستفتاء الاحتكام للشعب في موضوع معين، ويعد صورة من صور ممارسة السلطة من قبل الشعب بطريقة مباشرة، وقد مارسه الشعب الجزائري في عدة مناسبات نذكر على سبيل المثال:

التعبير عن مطلبه في الاستقلال وتقرير مصيره في 01 جويلية 1962، وفي تحديد اختصاصات ومدة المجلس الوطني التأسيسي، وكذا مشروع دستور بتاريخ 08 سبتمبر 1963، وفي الميثاق الوطني وإثرائه في سنة 1976، كان آخرها استفتاء تعديل دستور 28 نوفمبر 1996 ومشروع قانون الوثام المدني في سبتمبر 1999.

ويعتبر الاستفتاء وسيلة قانونية يلجأ إليها رئيس الجمهورية للاتصال مباشرة بالشعب، واستطلاع رأيه حول بعض المواضيع الهامة التي يرى ضرورة الرجوع إلى الشعب بشأنها.

والاستفتاء أيضا هو وسيلة تمكن الشعب من ممارسة السيادة الوطنية، وهو وسيلة للرئيس تمكنه من اللجوء إلى التحكيم الشعبي لاكتساب شرعية جديدة، وتدعيم موقفه في موضوع معين، ومواجهة معارضيه. انظر في ذلك :

LOUIS DÉBRE (J), LES IDÉES CONSTITUTIONNELLES DU GÉNÉRAL DÉGAULLE L. G. D. J , PARIS 1974, PAGE 208.

• وما يمكن استخلاصه خلافا لدستور 1976 أنه خص رئيس الجمهورية بحق المبادرة الشخصية في اللجوء إلى الشعب باعتباره صاحب السلطة طبقا للمادة 07 الفقرة الأخيرة والمادة 77 الفقرة 08.

حول الاستفتاء، إلزاميته ونتائج انظر الدكتور سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري المرجع السابق



دستور 1996 التي تنص على ما يلي: "لا يجوز بأي حال من الأحوال أن يفوض رئيس الجمهورية سلطته في تعيين رئيس الحكومة وأعضائها، وكذا رؤساء المؤسسات الدستورية وأعضائها الذين لم ينص الدستور على طريقة أخرى لتعيينهم، كما لا يجوز أن يفوض سلطته في اللجوء إلى الاستفتاء وحلّ المجلس الشعبي الوطني، وتقرير إجراء الانتخابات التشريعية قبل أوانها وتطبيق الأحكام المنصوص عليها في المواد 77 و....."

كما حظرت ومنعت المادة 90 من دستور 1996 الرئيس بالنيابة ممارسة في فترتي 45 يوما و60 يوما ممارسة الاستفتاء حيث نصت الفقرة الثانية على ما يلي:

"... لا يمكن في فترتي 45 يوما و60 يوما المنصوص عليها في المادة 88 و89 تطبيق الأحكام المنصوص عليها في الفقرتين من المادة 07 و08 من المادة 77 والمواد 79 و124... من الدستور"

ف رئيس الجمهورية في دستور 1996 أصبح ممثلا للشعب مباشرة⁽¹⁾ ويستمد هذا التمثيل من الشرعية الدستورية، ويتحصل بالتالي رئيس الجمهورية على هذه الشرعية عن طريق انتخابه من طرف الشعب بالاقتراع العام المباشر والسري بدون أي تزكية أو وصاية.

ب- رئيس الجمهورية منتخب بالاقتراع العام المباشر والسري:

تحاول الأنظمة إضفاء الشرعية على حكمها، وذلك بواسطة الاقتراع العام، أي إسناد الحكم بواسطة الانتخاب، وبمقتضى هذا الأسلوب يتم اختيار رئيس الدولة من قبل الشعب، غير أنه يمكن أن يتم انتخاب الرؤساء بأشكال مختلفة وذلك حسب النظام السياسي المنتهج في كل دولة.

ولا جدال أن الانتخاب هو وسيلة إسناد السلطة السياسية في النظام الديمقراطي، ذلك أنه يصعب في الوقت الحاضر أن يتولى الشعب بنفسه ممارسة شؤون السلطة السياسية، نظرا لتعدد وكثرة عدد السكان وتشعب شؤون السلطة مما يتعذر معه تطبيق النظام الديمقراطي المباشر.

⁽¹⁾ حول مدلول التمثيل انظر كل من:

الأستاذ بوكرا إدريس وأحمد واچ في النظرية العامة للدولة والنظام السياسي الجزائري في دستور 1989، المؤسسة الجزائرية للطباعة 1992 صفحة 115 وما بعدها

JAQUES CADART, INSTITUTION POLITIQUE ET DROIT CONSTITUTIONNEL, L. G. D. J, TOME 01, PARIS 1976, PAGE 172-182 .



وإذا كان الانتخاب هو وسيلة إسناد السلطة في الوقت الحاضر، فإننا بقدر ما نتوسع في تقرير حق الانتخاب بقدر ما يتحقق النظام الديموقراطي الصحيح، على اعتبار أن الانتخاب من الأسس التي لا تقوم الديموقراطية إلاّ عليها⁽¹⁾

والانتخاب هو عبارة عن سلطة قانونية، يستمد قوّته من الناحية القانونية من قانون الانتخاب ذاته، لذلك يكون من حق المشرع تعديل نظام الانتخاب وتنظيمه وفقا للشروط التي يقرّها دون أن يكون للأفراد أدنى حق في هذا الخصوص.

بظهور دستور 1958 الذي هجر قواعد النظام البرلماني، والذي جعل من مركز الرئاسة المفتاح الحقيقي للنظام، حيث اعترف له الدستور بسلطات شخصية خطيرة مثل حقه في حل الجمعية الوطنية طبقا للمادة 12، وحقه في اللجوء إلى الاستفتاء طبقا للمادة 13، وتنظيم الأمة وقت الخطر طبقا للمادة 16⁽²⁾

من ناحية أخرى، أدّى التعديل الدستوري لكيفية انتخاب رئيس الجمهورية إلى تدعيم مركزه الأدبي، فقد وافق الشعب الفرنسي في استفتاء 28 أكتوبر 1962 على تعديل المادة 06 من الدستور، والتي تتعلق بانتخاب رئيس الجمهورية، حيث بمقتضى هذا الاستفتاء أصبح الرئيس رجل الشعب المختار الذي ينتخب من طرف الشعب مباشرة، وبذلك قوي مركز رئيس الجمهورية بحيث يصعب بعد اختياره مباشرة من طرف الأمة أن يقتصر دوره على مجرد دور أدبي كما كان عليه الحال بالنسبة لرؤساء الجمهورية الثالثة والرابعة.

⁽¹⁾ لقد اختلف الفقه حول ما إذا كان الانتخاب حق أو وظيفة، حيث ذكر البعض أنّ الانتخاب هو حق من الحقوق الطبيعية التي لا يمكن نزعها من الأفراد، وبالتالي يثبت هذا الحق لكل فرد له صفة المواطنة، حيث تلتقي هذه النظرية مع مبدأ سيادة الشعب وتتفق بذلك مع الاقتراع العام، وبالتالي لا يمكن إلزام صاحبه، إذ يكون له الحرية في ذلك.

كما ذهب البعض الآخر إلى أنّ الانتخاب هو مجرد وظيفة، وتتلاقى هذه النظرية مع مبدأ سيادة الأمة وليس من اللازم هنا تقرير نظام الاقتراع العام، إذ يجوز تقرير نظام الاقتراع المفيد الذي يشترط في الناخب شرط النصاب المالي أو التعليم، وباعتباره وظيفة يجوز تقرير مبدأ الانتخاب الإجباري.

وللانتخاب شروط تتمثل فيما يلي:

- الجنسية - الجنس - السن - التمتع بالحقوق المدنية والسياسية.

أنظر المرجع: الدكتور عبد الحميد متولي، الدكتور سعد عصفور، الدكتور محسن خليل المرجع السابق صفحة 62 وما بعدها.

⁽²⁾ انظر في ذلك: MARCEL PRELOT, OP CIT. PAGE 659-660.



وأصبح الانتخاب المباشر بواسطة الشعب دون وساطة في ظل التعديل الأخير هو السمة البارزة التي أدت إلى تقوية مركز رئيس الجمهورية مما أدى إلى استقلالية أكثر إزاء الهيئات الأخرى وخاصة البرلمان.

ولقد كان دستور 1963 و1976 ينص على انتخاب رئيس الجمهورية لكن بعد اقتراحه من الهيئة العليا للحزب والمتمثلة في المؤتمر، وباعتبار أن النظام السياسي في السابق كان يعتمد على الأحادية الحزبية، فقد كان رئيس الجمهورية له مركز سام وقوي ينطلق منه للاستيلاء على السلطة التنفيذية، حيث لا يجد منافسا له.

إلا أن ظهور دستور 1989 ودستور 1996 قد ألغى شرط اقتراح الحزب وأصبح رئيس الجمهورية مستقلا عن أي جهة عرقية أو حزبية مما دعم أكثر مركزه، وأصبح رئيس كل الجزائريين بدون استثناء، حيث أصبح لرئيس الجمهورية في ظل دستور 1996 مركز ممتاز باعتباره منتخبا من طرف الشعب بطريقة مباشرة، وقد نصت المادة 71 من دستور 1996 على ما يلي:

"ينتخب رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري، يتم الفوز في الانتخاب بالحصول على الأغلبية المطلقة من أصوات الناخبين المعبر عنها.

يحدد القانون الكيفيات الأخرى للانتخابات الرئاسية."

فمن خلال المادة 71 من دستور 1996، يتم انتخاب رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري، حيث ينبغي عليه أن يحصل على الأغلبية المطلقة من أصوات الناخبين المعبر عنها بخلاف دستور 1976⁽¹⁾ الذي يتطلب الحصول على الأغلبية المطلقة من أصوات الناخبين المسجلين، وهو شرط يصعب تحقيقه حتى في ظل نظام الحزب الواحد لو اعتمد الحياد والصدق في حساب الأصوات، وإعلان النتائج، مما يستوجب إلغاء هذا الشرط والاكتفاء بالأغلبية المطلقة للناخبين المعبر عن رأيهم وليس المسجلين⁽²⁾.

⁽¹⁾ تنص المادة 105 من دستور 1976 على أنه:

"ينتخب رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع العام والمباشر والسري، ويتم انتخاب المرشح بالأغلبية المطلقة من الناخبين المسجلين ويقترحه مؤتمر حزب جبهة التحرير الوطني وفقا لقانونه الأساسي.

يحدد القانون الكيفيات الأخرى للانتخابات الرئاسية."

⁽²⁾ تشير غلى أن المادة 71 من دستور 1996 اشترطت الحصول على الأغلبية المطلقة من أصوات الناخبين المعبر عنها، وهي منقولة عن المادة 68 من دستور 1989.

انظر في ذلك الأستاذ سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، صفحة 205 و206.



فطبقا للمادة 71 من دستور 1996 أصبح رئيس الجمهورية ينتخب مثله مثل البرلمان عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري⁽¹⁾ ومن ثم أصبح رئيس الجمهورية ممثلا للشعب مباشرة.

إنّ الحصول على الأغلبية من الأصوات المعبر عنها هي الثقة التي تمكن الرئيس بأن يظهر بمظهر الشخص الذي تلتقي حوله كل الفئات الاجتماعية بدون النظر في انتماءاتها الحزبية أو الاجتماعية، وتتجسد في يده الوحدة الوطنية.

إنّ عملية الاقتراع العام لا يقصد بها اختيار المرشح الوحيد، وإنما الهدف هو اختيار رئيس الجمهورية من بين المترشحين، وإعلان المبايعة الشعبية للرئيس المختار والمنتخب، وبعد إتمام هذه العملية يصبح رئيس الجمهورية يتمتع بالشرعية الكاملة.

لهذا نشير في الأخير إلى أن انتخاب رئيس الجمهورية معناه تفويض⁽²⁾ سيادة الشعب لرئيس الجمهورية، واستعمال الأوامر هو ناتج عن تمثيل رئيس الجمهورية، وأيضا انتخابه بالاقتراع العام المباشر والسري⁽³⁾.

⁽¹⁾ لقد أقر مبدأ الاقتراع العام المباشر والسري لضمان مشاركة كل أفراد المجتمع المتمتعين بالحقوق المدنية والسياسية، والتي تتوفر فيهم الشروط القانونية المطلوبة لممارسة السلطة عن طريق اختيار ممثليهم أو ترشيح أنفسهم للمناصب السياسية وهو ما أكدته دستور 1996 في المادتين 71 و101 من دستور 1996.

ينبغي الإشارة إلى بعض المصطلحات:

- المسجلين هم المواطنين الذين بلغوا السن القانونية، والتي يسمح لهم بحق الانتخاب، ومسجلين في سجل الانتخابات الموجودة على مستوى البلدية

- أما الناخبين فهم الذين انتقلوا إلى مكاتب الانتخابات وسجلوا مشاركتهم.

- والمعبرين هم الأشخاص الذين عبروا عن رأيهم بنعم أو لا واختاروا ممثليهم بالطريقة المحددة قانونا.

فالمعبرين يراد بهم الأصوات الصحيحة خلافا للناخبين الذين يشملون المعبرين والأشخاص الذين صوتوا، لكن أصواتهم ألغيت لعدم مراعاة الشروط الانتخابية.

⁽²⁾ انظر:

EBRARD PIERRE, L'ARTICLE 38 DE LA CONSTITUTION 1958 ET LA 5 RÉPUBLIQUE, RDP1969, Op Cit. Page 280-281.

⁽³⁾ انظر أيضا:

GEORGE BURDEAUX, DROIT CONSTITUTIONNEL ET INSTITUTION POLITIQUE, 14 ÉDITIONS, OP CIT. PAGE 470 - 471 - 472.

2- السلطات المخوّلة لرئيس الجمهورية في الدستور تعطي له مركزا مهماً بالنسبة للبرلمان:

إنّ دستور 1996 قد كرّس سلطات قوية لرئيس الجمهورية مكنته أن يحتلّ مكانة مهمة بالنسبة للبرلمان، والملاحظ على دستور 1996 من خلال قراءة أحكامه أنّ هناك نوعاً من التغيير والاستمرارية في آن واحد في مكانة رئيس الجمهورية لا يؤثران في مركزه ومكانته⁽¹⁾

فرئيس الجمهورية في ظل دستور 1996 هو غير معني بالتسيير، إلى جانب ذلك فهو يتمتع بسلطات قوية⁽²⁾ فهو يقود السياسة الخارجية، وهو قائد القوات المسلّحة، وهو رئيس المجلس الأعلى للقضاء، ورئيس المجلس الأعلى للأمن، ورئيس مجلس الوزراء، وله حق التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية، وممارسة السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون⁽³⁾

وأيضاً خوّله الدستور قيادة الأمة في الظروف الاستثنائية كالحرب والحصار والطوارئ والحالة الاستثنائية⁽⁴⁾ وهو أي رئيس الجمهورية غير مسؤول سياسياً⁽⁵⁾

وهو ما أكدته المراجعة الأخيرة لدستور 1996، وأصبح بالتالي رئيس الجمهورية مرشحاً حراً، وقد يكون من حزب معين، إلا أن التزكية التي كان يمارسها الحزب الواحد على المترشح قد سقطت بسقوط الأحادية الحزبية، وعوّضت بالتعددية، وحرية الترشيح، ودعمتها وسيلة الانتخاب الحرّ والنزاهة والديموقراطي والذي يشارك فيه عدّة مترشحين، مما يكسب لرئيس الجمهورية مركزاً مهماً باعتباره ممثلاً للشعب الذي انتخبه، وبالتالي هو مستقل عند ممارسة مهامه عن أي انتماء سياسي أو حزبي، ويكسبه ذلك مركزاً مهماً باعتباره رئيساً وممثلاً لكل الشعب، لهذا خوّله الدستور مهمة حماية الدستور وضمان احترامه، واحترام تمثيل الأمة، وبالمقابل خوّله الدستور صلاحيات وسلطات مهمة ووسائل كافية لأداء مهامه.

(1) انظر مقال الدكتور بوكرا ادريس، مجلة إدارة، المرجع السابق، صفحة 25 و26.

(2) حول موضوع سلطات رئيس الجمهورية انظر:

HAURIO (A), DROIT CONSTITUTIONNEL ET INSTITUTION POLITIQUE, EDITION MONTCHRESTIEN, PARIS 1975 PAGE 964.

(3) انظر المواد 77 و78 و124 و125 و154 و173 من دستور 1996.

(4) انظر المواد من 91 إلى 97 من دستور 1996.

(5) إلا أنه مسؤول جنائياً طبقاً للمادة 158 من الدستور والتي نصت على إنشاء محكمة عليا للدولة لمحاكمة رئيس الجمهورية.



أ- رئيس الجمهورية يتمتع بالاستقلالية:

إنَّ رئيسَ الجمهورية أصبح يتمتّع بالاستقلالية عما كان عليه سابقاً، وتتجلى هاته الاستقلالية في رغبة المؤسس الدستوري وضع رئيسَ الجمهورية فوق التسيير العادي للشؤون العامة، ويلاحظ ذلك أساساً من خلال مهمة التحكيم التي كُفِّ بها رئيسَ الجمهورية، والتي منحتها إياها المادة 70 من الدستور التي تنص: "يجسّد رئيسَ الجمهورية، رئيسَ الدولة، وحدة الأمة. وهو حامي الدستور. ويجسّد الدولة داخل البلاد وخارجها. له أن يخاطب الأمة مباشرة."

ففي الوقت الذي اعتُمد فيه نظام التعددية السياسية، ودخول الأحزاب للبرلمان، فإن وظيفة الحكم هذه تصبح ضرورية بين الجهاز التنفيذي والتشريعي، ولممارسة ذلك تخلّى الرئيس عن مهام التسيير والتفويض، والتي كُفِّ بها رئيسَ الحكومة طبقاً للمادة 85 من دستور⁽¹⁾ 1996 والغاية من ذلك هي إبعاد رئيسَ الجمهورية عن كل مبارزة سياسية، خوفاً من فقدان سلطته وشخصيته وشعبيته من جراء الانتقادات التي يمكن أن يتعرض لها من جراء التسيير، ورغم هذا التخلي إلا أن سلطاته لم تنقلص.

ولتجسيد هاته الاستقلالية، وأمام المركز الذي أصبح يحتله رئيسَ الجمهورية، إلى جانب سلطاته القوية التي احتفظ بها، قد أعفاه المؤسس الدستوري من المسؤولية سياسياً عن سياسة يعد صاحبها الأول من الناحية العملية⁽²⁾

من المعلوم أن عدم المسؤولية هو قاعدة يُعمل بها في النظام البرلماني نظراً لانتقال سلطات الرئيس إلى الحكومة التي تمارس سلطات فعلية، ويُعرف هذا النظام بقاعدة: "حيث لا توجد سلطة لا توجد مسؤولية"، ولقد ظهرت هذه القاعدة في بريطانيا، عندما تم تجريد الملك من سلطاته لصالح الحكومة، ومن هنا أصبح الملك غير مسؤول سياسياً، كما أنه غير مسؤول جنائياً أيضاً تطبيقاً للقاعدة التي تقول: "إن الملك لا يخطئ"⁽³⁾

وفي الجزائر تظهر هذه الاستقلالية وعدم المسؤولية على أساس أن رئيسَ الجمهورية لم يعين نتيجة أغلبية برلمانية، يكون بموجبها مسؤولاً أمامها، كما أنه لم يلتزم أمام ممثلي الشعب (أي البرلمان) بأي برنامج سياسي، سوى البرنامج الذي التزم به أمام الأمة مباشرة،

⁽¹⁾ انظر في ذلك:

ALAIN DIDIER OLINGUE CAMEROUN, VERS UN PRÉSIDENTIALISME DÉMOCRATIQUE, R. D. P., I. C. N° 04 199

⁽²⁾ ويظهر ذلك عملياً من خلال تطبيق الحكومة لبرنامج رئيسَ الجمهورية، وأيضاً في تعيينه وعزله لرئيسَ

الحكومة، وأيضاً في عرض مشاريع القوانين وبرنامج الحكومة في مجلس الوزراء الذي يترأسه.

⁽³⁾ راجع في ذلك: الدكتور إبراهيم درويش، النظام السياسي، الطبعة الرابعة، دار النهضة 1978 صفحة 130 و131.



والتي انتخبته على أساسه بواسطة الاقتراع العام المباشر والسري⁽¹⁾، وبالتالي فهو غير مسؤول سوى أمام الأمة التي يمكن أن ترفض تجديد ثقتها فيه بمناسبة إعادة ترشيحه للانتخابات الرئاسية أو عدم تزكيته في الانتخابات القادمة.

وخارج هذا الإطار لن يُسأل الرئيس عن السياسة التي يقودها، فالقاعدة أن رئيس الجمهورية غير مسؤول عن الأفعال والأقوال التي تصدر منه أثناء تأدية مهامه، لا سيما وأنه منتخب مباشرة من طرف الشعب، وأنه يُعدّ محور النظام، مما يصعب معه إثبات أن الأفعال التي ألحقت ضررا بالغير ماديا أو معنويا ناتجة عن تصرفات لا صلة لها بأداء الوظيفة المنوطة به⁽²⁾

وإذا كان دستور 1963 في المادة 47 يقضي بأن: "رئيس الجمهورية هو المسؤول الوحيد أمام المجلس الوطني"، فإنه لم يبيّن لنا طبيعة هذه المسؤولية، وبالرجوع إلى أحكام المادة 55 نرى أنه يمكن للمجلس الوطني أن يطعن في مسؤولية رئيس الجمهورية بإيداع لائحة سحب الثقة، بتعيين توقيعها من طرف 1/3 نواب الذين يتكوّن منهم المجلس.

والمقصود في المادة السابقة ليست المسؤولية المدنية أو الجنائية أو الخيانة العظمى، وإنما هي المسؤولية السياسية التي تترتب عليها الاستقالة، وهو ما أكدته المادة 56 من دستور 1963⁽³⁾ وإذا كان دستور 1963 قرّر إمكانية عزل رئيس الجمهورية بواسطة لائحة سحب الثقة إلا أن دستور 1963 لم يشر إطلاقا إلى إمكانية محاسبة رئيس الجمهورية، ممّا عدّ تراجعا عن المبدأ القاضي بأنه حيث توجد السلطة تكون المسؤولية.

⁽¹⁾ إن انتخاب رئيس الجمهورية بواسطة الشعب مباشرة، هذه الطريقة تجعل من رئيس الجمهورية مستقلا، وتجعل له مركزا قويا بالنسبة للبرلمان، وأيضا بالنسبة للشعب، وهذا راجع إلى تقوية السلطة التنفيذية، مما يمهد السبيل إلى استبداده لأنه منتخب من طرف الشعب مباشرة، وانتخاب رئيس الجمهورية من طرف الشعب، يؤدي إلى تمتعه بنوع من استقلالية اتجاه البرلمان.

⁽²⁾ دستور 1958 نص على مسؤولية الحكومة أمام المجلس الوطني، وعدم مسؤولية رئيس الجمهورية السياسية. انظر في ذلك:

: GEORGE BURDEAUX, DROIT CONSTITUTIONNEL ET INSTITUTION POLITIQUE, 1974 OP CIT. PAGE 569 ET S

⁽³⁾ نصت المادة 56 من دستور 1963 على ما يلي: "التصويت على لائحة سحب الثقة بالأغلبية المطلقة لنواب المجلس يوجب استقالة رئيس الجمهورية، والحل التلقائي للمجلس، ولا يجوز الالتجاء إلى التصويت العلني إلا بعد مضي 05 أيام كاملة على إيداع اللائحة."

انظر: الدكتور سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق صفحة 216 وما بعدها.

وانظر: عبد الله بوقفة، العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في دستور 1963 المرجع السابق ص: 182 وما بعدها



بالنسبة لدستور 1976 لم يشر أبداً إلى إمكانية محاسبة رئيس الجمهورية، فـدستور 1976 جعل من رئيس الجمهورية مفتاح قبة النظام ومجسّد وحدة القيادة السياسية للحزب والدولة⁽¹⁾

وإذا كان البعض أكّد أن دستور 1976 قد أقرّ المسؤولية بطريقة غير مباشرة لرئيس الجمهورية، وتمثّل في تحويله إمكانية اللجوء إلى الشعب لاستفتاءه طبقاً للمادة 111 الفقرة 14 من دستور 1976⁽²⁾ لكن هذا الرأي مرجوح، ولا يمكن الاعتداد به، لأن اللجوء إلى الاستفتاء هو من حق رئيس الجمهورية قد يستخدمه وقد لا يستخدمه، وقد لا يتّخذ الرئيس موقفاً واضحاً من الموضوع المطروح على الشعب تجنباً لتحمل المسؤولية⁽³⁾

أمّا دستور 1989 والذي جاء بعد التغييرات التي طرأت على المستوى الاجتماعي والاقتصادي والسياسي، والتي بموجبها تخلّى رئيس الجمهورية عن التسيير العادي للنشاط الاقتصادي والاجتماعي⁽⁴⁾ وأنشأ جهازاً مساعداً له يقوده رئيس الحكومة، الذي أوكلت له مهمة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، والذي يعتبر المسؤول الأول أمام المجلس الشعبي الوطني، في حين احتفظ رئيس الجمهورية بسلطات ذات سيادة مثل الدفاع الوطني والسياسة الخارجية، ورئاسة المجلس الأعلى للقضاء والمجلس الأعلى للأمن، وبالتالي لم ينص دستور 1989 على المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية.

وأكثر من ذلك توخى دستور 1989 استقلالية رئيس الجمهورية بالمقارنة مع رئيس الحكومة، حيث أوكلت إلى هذا الأخير مهمة التسيير العادي، لكنه يبقى خاضعاً في التعيين والعزل لرئيس الجمهورية⁽⁵⁾

وفي دستور 1996 لم يفكر المؤسس الدستوري كما أشرنا في البداية إلى أعمال المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية عن جميع هذه الأعمال، وإذا كان رئيس الجمهورية غير مسؤول سياسياً، فإن المسؤولية تقع على عاتق رئيس الحكومة وعند الاقتضاء على الوزراء

(1) حيث تنص المادة 111 الفقرة 06 على ما يلي: "يقرر طبقاً للميثاق الوطني ولأحكام الدستور، السياسة العامة للأمة في المجالين الداخلي والخارجي، ويقوم بقيادتها وتنفيذها."

(2) تنص المادة 111 الفقرة 14 من دستور 1976 على ما يلي: "يمكن له أن يعتمد لاستفتاء الشعب في كل القضايا ذات الأهمية الوطنية"

(3) انظر أيضاً: الدكتور سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق ص 217

(4) انظر الكاتبين:

ALLOUACHE (A) ET LAGOUNE (W), LA RÉVISION CONSTITUTIONNELLE DU 23 FÉVRIER 1989, OP CIT. PAGE 761

(5) انظر نفس المرجع: ALLOUACHE (A) ET LAGOUNE (W), OP CIT. PAGE 759

المختصين، وبذلك احتفظ الدستور بالقاعدة البرلمانية في هذا الخصوص والتي تقرر عدم مسؤولية رئيس الدولة، وتحمل الوزارة أو الحكومة وحدها المسؤولية السياسية⁽¹⁾

وذلك على الرغم من رجحان سلطة رئيس الجمهورية في ظل دستور 1996 الذي أخذ بأدوات من النظام الرئاسي وأدوات من النظام البرلماني، وبذلك قلب دستور 1996 ميزان الاختصاص التقليدي بين طرفي هذه السلطة، فإذا كان الميزان التقليدي يُحمّل رئيس الحكومة الطرف الرئاسي، ويعطي له الكفة الراجحة، ومن ثم يُسأل عن أعمال السلطة التنفيذية، فإن دستور 1996 أعطى الكفة الراجحة لرئيس الجمهورية ومع ذلك قرر عدم مسؤولية رئيس الجمهورية، وأقر المسؤولية المزدوجة لرئيس الحكومة تجاه كل من المجلس الشعبي الوطني رقابة مؤقتة على إثر عرض بيان السياسة العامة السنوية، ورقابة دائمة أمام رئيس الجمهورية الذي يخضع له في التعيين والعزل.

ودستور 1996 إذا كان لا ينص على مسؤولية رئيس الجمهوري السياسية، إلا أنه ينص على مسؤولية رئيس الجمهورية عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى، وأيضاً رئيس الحكومة عن الجنايات والجرح التي يرتكبها بمناسبة تأديتها مهامها، وهو ما نصت عليه المادة 158 من دستور 1996⁽²⁾

وقد يظن البعض بأن لجوء الرئيس إلى الاستفتاء بمفهوم المادة 07 الفقرة 03 و04 وأيضاً المادة 77 الفقرة 08 والمادة 174، قد يربّط المسؤولية على نحو الافتراض السابق، غير أنّ ذلك على ما نعتقد نادر الحدوث، لا سيما وأنّ بإمكان الرئيس أن يعتمد الحياد لدى طرح الموضوع على الشعب، فتبني نظام الفصل بين السلطات والتعددية الحزبية قد غيّر أسلوب الحكم وبالنتيجة أسباب وأهداف ونتائج الاستفتاء، ذلك أنه يصعب على رئيس الجمهورية ولو نظرياً

(1) انظر كل من عبد الحميد متولي وسعد عصفور ومحسن خليل، القانون الدستوري والنظم السياسية، المرجع السابق صفحة 206.

(2) نصت المادة 158 على ما يلي:

"تؤسس محكمة عليا للدولة، تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى، ورئيس الحكومة عن الجنايات والجرح التي يرتكبها بمناسبة تأديتها مهامها.

يحدد القانون العضوي تشكيلة المحكمة العليا للدولة وتنظيمها وسيورها وكذلك الإجراءات المطبقة."

◆ وفي النظام الفرنسي نصت على ذلك المادة 68 من دستور 1958:

"غير أنه مسؤول عن الأعمال التي يقوم بها في مهام وظيفته إلا في حالة الخيانة العظمى"

ويكون باتهامه بواسطة المجلسين النيابيين بقرار يصدر منهما بالأغلبية المطلقة لأعضاء الذين يتكون منهم المجلسين، وتجري محاكمته أمام الهيئة القضائية العليا."



البقاء في الحكم إذا اتخذ الشعب موقفا معارضا له، لكن ذلك لا يعني إجبارية تقديم الاستقالة لانعدام أي نص على ذلك.

وقد تؤدي معارضة الشعب لرئيس الجمهورية لجوء هذا الأخير إلى التضحية برئيس الحكومة، وتعيين رئيس حكومة آخر يستجيب لمطالب الشعب أو يحلّ المجلس طبقا للمادة 82 إذا رفض هذا الأخير برنامج رئيس الحكومة الجديد.

لكن التساؤل المطروح يتمثل حول مدى مسؤولية رئيس الجمهورية في مجال حماية الدستور أو السلطات التي يمارسها؟

الحقيقة أنه لا وجود لأي نص يبين إمكانية التأثير على رئيس الجمهورية ولو معنويا، ورئيس الجمهورية باعتباره حامي الدستور وممثل الشعب لا يمكن أن يتجاهل انشغالات الشعب وممثليه أي النواب.

في الأخير لا وجود لمسؤولية رئيس الجمهورية في دستور 1996 إلا المسؤولية الناتجة عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى طبقا للمادة 158 من الدستور.

ب- رئيس الجمهورية ضامن للدستور واحترامه:

لقد أصبحت لرئيس الجمهورية طبقا للمراجعة الأخيرة لدستور 1996 مكانة مهمة من تلك التي خولها له دستور 1989، حيث استرجع رئيس الجمهورية بعض الصلاحيات التي لم يذكرها دستور 1989 ومن بين تلك الصلاحيات نجد صلاحية أو سلطة التشريع بالأوامر التي نصت عليها المادة 124.

كما تجسدت هذه المكانة في العلاقة المباشرة التي تقام بين رئيس الجمهورية وبين الشعب، حيث يتم اختياره بطريقة مباشرة، كما تدعمت علاقته مع الشعب بحيث يمكن اللجوء إليه كلما أراد ذلك، كما تبدو مكانة الرئيس في كونه فوق السلطات، وأيضا قويت سلطته بالنسبة للبرلمان

كما تتجلى مكانة رئيس الجمهورية المتميزة في كونه يجسّد وحدة الأمة، وهو حامي الدستور طبقا للمادة 70 من دستور 1996.

وبمجرد انتخابه يصبح رئيس الجمهورية ممثلا للأمة، تتجسد فيه وحدتها وقوتها وخصائصها، وبذلك يترفع عن الأحزاب والتيارات السياسية المختلفة، ويصبح ممثلا للأمة مما يجعله دستوريا في مركز أسمى بالمقارنة مع غيره من المؤسسات، ونظرا للسلطات المخولة له، فإنه يتحول إلى مفتاح النظام ومحوره، يمارس سلطاته بفاعلية لكفالة حماية الدستور.

فريئس الجمهورية في ظل دستور 1996 أضحى فوق كل السلطات، مهمته تتمثل في حماية الدستور، وهو الضامن لاحترامه، والضامن للسير الحسن للمؤسسات العامة واستمراريتها، واستمرار بقاء الدولة، وهو الضامن للاستقلال الوطني وعدم المساس بسلامة التراب الوطني، وهو يباشر صلاحياته بمجرد أدائه اليمين الدستورية المنصوص عليها في المادة 76 من دستور 1996، كحق الدفاع الوطني، وله حق ممارسة السلطة السامية طبقا للمادة 72 وله حق إصدار العفو وحق تخفيض العقوبات أو استبدالها، وحق استشارة الشعب في كل قضية، وهو ما يخول للرئيس الالتقاء والالتفات حوله من جميع الفئات بغض النظر عن الانتماءات السياسية والإيديولوجية أو الوطنية أو العرقية، باعتباره رئيس الأمة تتجسد في يده الوحدة الوطنية.

ويظهر هذا الامتياز في أنه امتياز ذو طابع سياسي أساسا، له نتائج مهمة، حيث تتجلى أهميته خاصة في حالة تهديد أمن الدولة، بحيث تزيد سلطات رئيس الجمهورية بشكل يسمح له باتخاذ كل الإجراءات الضرورية للحفاظ على الدولة وحمايتها.

الفقرة 02: استعمال الأوامر يسهل عمل السلطة التنفيذية:

إن السلطة التشريعية تمارس اختصاصا تشريعيا منظما بأحكام الدستور، وهذا الاختصاص نصت عليه المادة 98⁽¹⁾، كما لها وظيفة المراقبة طبقا للمادة 99 من دستور 1996⁽²⁾، غير أن هذا الاختصاص ترد عليه قيود تحد من ممارسته نظرا لما تتمتع به المؤسسة التنفيذية من وسائل للتأثير على المؤسسة التشريعية.

إن ظاهرة تقييد سلطة البرلمان هي ظاهرة ناتجة عن ضعف البرلمان وقصوره في مواجهة المشاكل الاجتماعية والاقتصادية، وقد نص الدستور الجزائري الأخير على هذا التقييد في المادة 122 من دستور 1996، إلا أنه استحدث طائفة أخرى من القوانين يشرع فيها البرلمان، ويتعلق الأمر هنا بالقوانين العضوية، وهو ما نصت عليه المادة 123 من دستور 1996، فمن خلال المادة 122 من دستور 1996 نجد أن مجال

(1) المادة 98 من دستور 1996 تنص:

"يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة. وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه"

(2) المادة 99 من دستور 1996 تنص على ما يلي:

"يراقب البرلمان عمل الحكومة وفق الشروط المحددة في المواد 80 و184 و133 و134 من الدستور.

يمارس المجلس الشعبي الوطني الرقابة المنصوص عليها في المواد 135 إلى 137 من الدستور"



القانون محددٌ ومحصور⁽¹⁾ لكن إذا تفحصنا الدستور جيداً نجد أن سلطة التشريع بالنسبة للبرلمان تتعدى ما نصت عليه المادة 122 إلى نصوص أخرى مثل المادة 103 والتي تنص على أنه:

"تحدد كفايات انتخاب النواب، وكفايات انتخاب أعضاء مجلس الأمة أو تعيينهم، وشروط قابليتهم للانتخاب، ونظام عدم قابليتهم، وحالات التناهي بموجب قانون عضوي."

ما يفهم من ذلك أن المؤسسة التشريعية أي البرلمان بغرفتيه لا يشرع فقط فيما نصت عليه المادة 122، أو ما نصت عليه المادة 123 من الدستور والمتعلقة بالقوانين العضوية، وإنما يشرع في مواد أخرى لتترك المسائل غير المخصصة للقانون وغير المنصوص عليها بنص دستوري تحت سلطة التنظيم، وهو ما جاءت به المادة 125 الفقرة الأولى من الدستور حيث نصت على ما يلي:

"يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون"

فرغم الاعتراف لكلا المؤسستين التشريعية والتنفيذية بسلطة التشريع، إلا أن هذه الأخيرة هي التي تتفوق لتحديد مجال ما يشمل القانون وما ينظم بواسطة نصوص تنظيمية.

فالاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية سواء في مجال السلطة التشريعية أم السلطة التنظيمية هو في توسع⁽²⁾ ويظهر هذا التنوع في الاختصاص، ما جاءت به المادة 124 من الدستور والتي استعملها رئيس الجمهورية لصالحه، لكن التساؤل الذي يطرح في هذا المجال: هل استعمال الأوامر طبقاً للمادة 124 يخفف الحدود بين القانون والتنظيم؟ وهل تمنح المادة 124 لرئيس الجمهورية حقاً مكثفاً، يمكن بموجبه التشريع في المجالات التنظيمية التشريعية أو العضوية؟ وهل لرئيس الجمهورية أن يشرع في جميع المجالات؟

⁽¹⁾ لو رجعنا إلى المادة 122 نجدها تقول: "يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، وكذلك في المجالات الآتية..." وقد عدت المادة 30 مجالاً.

فعبارة يشرع في الميادين التي يخصصها له الدستور، تفيد أن البرلمان لا يشرع فقط في المجالات المنصوص عليها في المادة 122 فقط، وإنما يشرع أيضاً في المواد المخصصة للبرلمان، وباستطلاعنا وتفحصنا لنصوص الدستور نرى أن البرلمان يشرع بموجب الدستور، وطبقاً للمادة 130 في القوانين العضوية.

⁽²⁾ إن إعطاء رئيس الجمهورية حق التشريع في مختلف المجالات يعني أن رئيس الجمهورية يمارس السلطة التشريعية، وبالتالي فالمادة 124 قد وحدت وسيلة التشريع، فرئيس الجمهورية يشرع بمراسيم تنظيمية طبقاً للمادة 125، وله حق المبادرة بتعديل الدستور، وله حق إصدار قانون المالية بأمر طبقاً للمادة 120 في حالة عدم المصادقة عليه من طرف البرلمان، بالإضافة إلى أن رئيس الجمهورية يصادق على اتفاقيات الهدنة طبقاً للمادة 131 من الدستور.

وخلاصة القول أن رئيس الجمهورية له اختصاص واسع في ميدان التشريع.



1- يُخفف حدود قانون - تنظيم:

إذا كانت السلطة التشريعية تعتبر صاحبة الاختصاص الأصيل في التشريع طبقاً للمادة 98 من دستور 1996، إلا أنه قد أجاز للسلطة التنفيذية عن طريق المادة 125 التشريع بواسطة التنظيم في المسائل غير المخصصة للقانون، وأن تضع قواعد عامة تطبيق على عدد غير محدود من الأفراد، لهذا تعتبر أعمال ذات طبيعة تشريعية من الناحية المادية الموضوعية، وأعمال إدارية من الناحية الشكلية.

لقد كان الوضع التقليدي في فرنسا قبل 1958 يقرّر تبعية التنظيم أو اللائحة للقانون فهو يعلوها من ناحية التسلسل أو من ناحية مبدأ التدرج التشريعي، إلا أن الوضع قد اختلف في ظل دستور 1958، حيث قلب هذا الأخير العلاقة القائمة بين اللائحة والقانون، وعمل دستور 1958 على توزيع سلطة التشريع بين البرلمان والسلطة التنفيذية، وأصبحت بالتالي هاته الأخيرة هي المشرع العادي، والسلطة التشريعية هي المشرع الاستثنائي، ولقد حدّد مجال القانون في الدستور الجزائري لسنة 1996 في المادة 122، وما عدا ذلك ترك للسلطة التنظيمية طبقاً للمادة 125 أن تشرع فيه.

وفي الحقيقة بين القانون والتنظيم حدود متحركة، وإن كانت التفرقة هي تفرقة حسب المعيار العضوي، إلا أنّ تعدي التنظيم على القانون، أو القانون على التنظيم، كان السمة البارزة في النظام الجزائري، ولا يمكن الحدّ من هذا التعدي إلا باللجوء إلى المجلس الدستوري، الذي يتكفل بالسهر على احترام الدستور⁽¹⁾، والذي يفصل في دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات⁽²⁾ لكن هذا الأخير هو خاضع أيضاً لإخطاره من قبل هيئات أخرى، حيث لا يمكن أن يبدي رأيه إلا بإخطار من طرف رئيس الجمهورية، أو رئيس المجلس الشعبي الوطني، أو رئيس مجلس الأمة طبقاً للمادة 166 من دستور 1996.

ونحن نرى المكانة التي يحتلّها رئيس الجمهورية في النظام السياسي، مما يجعل الإخطار ينفرد به وحده ومن النادر أن يلجأ هؤلاء، أي رئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس مجلس الأمة إلى إخطار المجلس الدستوري حول دستورية نص تنظيمي يصدره رئيس الجمهورية، وإن

(1) انظر المادة 163 من دستور 1996

(2) انظر المادة 165 من دستور 1996.

إن المجلس الدستوري حوّل الدستور صراحة النظر في دستورية التنظيم والقانون، فهو الذي يحدّ من هذا التعدي بين القانون والتنظيم.



حدث هذا فيعتبر ضد سياسة رئيس الجمهورية، حيث يؤدي ذلك إلى حدوث خلاف بين مؤسسات الجمهورية، مما يلجأ معه في الأخير إلى التحكيم الشعبي لحل هذا النزاع.

فتعدي التنظيم على القانون، أو القانون على التنظيم، كان السمة البارزة خاصة في فرنسا، حيث كان يلجأ إلى المجلس الدستوري لوقف هذا التعدي، أو تبيان حدود قانون تنظيم⁽¹⁾

إن رئيس الجمهورية عند تشريعه عن طريق الأوامر إنما يخفف هذا التعدي بين القانون والتنظيم، فرئيس الجمهورية يمكنه أن يشرع بأوامر تنظيمية أو أوامر تشريعية⁽²⁾، وبالتالي نعتقد أن المعيار العضوي، وبالرغم من حرص الدستور على تحديد مجالات التشريع، إلا أنه لا يمكن أن يعتمد بصفة مطلقة، لأننا نعتقد أن باستطاعة السلطة التنفيذية أن تصدر أحيانا ولأسباب سياسية خصوصا تشريعات متطابقة بين القانون والتنظيم، هذا التطابق يكاد يكون واحدا من حيث المصدر والوضع القانوني لهما، ومن حيث الإجراءات المتبعة بينهما، خاصة إذا صدر عن طريق رئيس الجمهورية طبقا للمادة 124.

فخلاصة القول إن رئيس الجمهورية عن طريق التشريع بالأوامر يخفف الحدود بين القانون والتنظيم، ويجعل اختصاصه مكثفا.

⁽¹⁾ بالنسبة لبعض الكتاب، اعتبروا انه بصدور دستور 1958 أصبحت حدود قانون تنظيم أقل حدة بعد تحديد ميادين البرلمان على سبيل الحصر، مما اعتبرها البعض نقطة إيجابية في النظام الفرنسي، وبالنسبة للبعض الآخر اعتبرها نقطة ضعف في دستور 1958، إلا أنه من الصعوبة إيجاد تفرقة بين نطاق القانون ونطاق التنظيم، ومن أجل تفرقة الأولى عن الثانية وجب الرجوع أو إخطار المجلس الدستوري.
انظر:

PIERRE cBRARD, L'ARTICLE 38 DE LA CONSTITUTION 1958 ET LA 5 REPUBLIQUE, r. d. p. OPCIT. PAGE 282-283 .

⁽²⁾ إن دستور 1963 لا يميز بين اللائحة والقانون، وطبقا للمادة 53 من دستور 1963 أصبحت المؤسسة التنفيذية تشرع في جميع المجالات بحجة أن النص الدستوري لم يحدد نطاق اختصاص القانون، بخلاف دستور 1976 الذي حدد ذلك في المادة 151 بالنسبة لنطاق القانون، والباقي ترك للتنظيم طبقا للمادة 152.

لقد ظهرت اتجاهات عديدة بخصوص مشاركة رئيس الجمهورية للبرلمان في ممارسة العمل التشريعي، غير أننا نأخذ بما ذهب به لاباند حيث فرّق بين
- القواعد الخاصة بالحالة القانونية للأشخاص والمتعلقة بدمتهم المالية، أو حريتهم الفردية، أو علاقاتهم بالهيئات الحاكمة.

- القواعد الخاصة بالتنظيم الداخلي للجهاز الحكومي، بحيث لا يتأثر بها الأفراد مباشرة، وتوضع بواسطة اللوائح
❖ انظر عبد الله بوقفة، العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في دستور 1963 المرجع السابق ص 66.

2- يعطي اختصاصا مكثفا:

إن إعطاء التشريع بالأوامر لرئيس الجمهورية طبقا للمادة 124 من الدستور يعطي اختصاصا مكثفا لهذا الأخير في أن يشرع في المجالات المحددة في المادة 122، أو أن يشرع في المسائل التي تدخل ضمن مجالات التنظيم المنصوص عليها في المادة 125، أو أن يشرع في مجال القوانين العضوية المنصوص عليها في المادة 123 من الدستور.

في الحقيقة، هذا التوسع يستعمل لصالح رئيس الجمهورية، خاصة وأن المادة 124 غامضة فيما يخص النطاق الذي يسمح به لرئيس الجمهورية أن يشرع فيه وقد استفاد رئيس الجمهورية من هذا الغموض ليشرع إما بأوامر تشريعية، أو بأوامر تنظيمية.

فالمادة 124 أعطت له إذا اختصاصا مكثفا، ووحّدت الحدود بين القانون والتنظيم لصالح رئيس الجمهورية، فله أن يشرع في كل المجالات وفي كل الميادين، ومنعت على البرلمان التدخل.

إن المادة 124 أعطت لرئيس الجمهورية السلطة الكاملة المستمدة من الدستور من أجل التشريع عن طريق أوامر تشريعية وأوامر تنظيمية، ومنعت على البرلمان التدخل أو التأثير أثناء استعمال رئيس الجمهورية لهذا الحق واعتبرها البعض أنها نوع من تخلي البرلمان عن صلاحياته.

ما يمكن قوله إن المادة 124 أعطت لرئيس الجمهورية اختصاصا عاما وشاملا، وله أن يشرع في كل الميادين سواء الخاصة بالبرلمان أم الخاصة به، وأعني السلطة التنظيمية، وله أن يشرع أيضا في مجال القوانين العضوية، إلا أن المجال الممنوع التشريع فيه على رئيس الجمهورية حسب اعتقادي هو مجال تعديل الدستور، وأيضا إصدار المعاهدات وهذا راجع إلى أن الدستور نظمهما بأحكام صريحة ومفصلة.

3- يعطي التفوق في إصدار قانون المالية:

عند قراءتنا لنصوص الدستور والقانون العضوي للبرلمان بتمعن يتبين لنا بأن المؤسسة التنفيذية تملك وسائل متعددة لتقييد أو عرقلة المؤسسة التشريعية في أداء مهمتها، فإذا رجعنا إلى نص المادة 121 والتي تنص على ما يلي:

"لا يُقبل اقتراح أي قانون مضمونه أو نتيجته 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.

تعتبر هذه المادة قيّدا مطلقا على سلطة البرلمان عند الاقتراح في المسائل المالية، إذا كان من شأن اقتراح قانون ما مخالفة هذه المادة، ومن الصعوبة بمكان إثبات اقتراح المؤسسة التشريعية لا



يتضمن أو لن تكون نتيجة تخفيض الموارد العمومية أو زيادة النفقات العمومية، أو تقديم تدابير ترفع مداخل الدولة أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية، خاصة وأن المؤسسة التشريعية تقتصر إلى الوسائل والأجهزة القادرة على إثبات العكس، كما أن الوضعية الخاصة التي تتمتع بها المؤسسة التنفيذية من حيث المركز والمكانة والسلطة، تسمح لها بالتدخل لتفسير مدى اختصاص المؤسسة التشريعية في وضع القواعد العامة والتشريع الأساسي، والسلطة التنفيذية تملك وسائل متعددة لتقييد سلطة المؤسسة التشريعية، وعليه أصبحت المبادرة في المجال المالي حكرا على الحكومة دون سواها لأنها تملك الجهاز الإداري⁽¹⁾

وقد لجأ دستور 1996 لهذا القيد في المادة 120، والتي نصت على حق رئيس الجمهورية في إصدار قانون المالية بأمر بقولها في الفقرة 06 ما يلي: "... يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها 75 يوما من تاريخ إيداعه، طبقا للفقرات السابقة.

وفي حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقا، يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر.

يحدد الإجراءات الأخرى بموجب القانون العضوي المذكور في المادة 115 من الدستور.

وبرجعنا إلى القانون العضوي المذكور في المادة 115 والمتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، نجده ينص في الفرع السادس وبالضبط في المادة 44 والمتعلقة بالتصويت على قانون المالية، على الإجراءات ومدة تصويت كل غرفة، حيث جاء أكثر وضوحا بالمقارنة مع نص المادة 120 من الدستور السالفة الذكر، حيث تنص المادة 44 من القانون العضوي على ما يلي:

" يصادق البرلمان على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها 75 يوما من تاريخ إيداعه طبقا لأحكام المادة 120 من الدستور.

- يصوت المجلس الشعبي الوطني على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها 47 يوما ابتداء من تاريخ إيداعه.

- يصادق مجلس الأمة على النص المصوّت عليه خلال أجل أقصاه 20 يوما.

- في حالة خلاف بين الغرفتين، يتاح للجنة المتساوية الأعضاء أجل 08 أيام للبت في شأنه.

⁽¹⁾ حول التقييد البرلماني في المجال المالي ارجع إلى:

CATTERY (J), LA CRISE DES PROCEDURES PARLEMENTAIRES EN MATIERE BUDGETAIRE, RDP, 1974.

HAURIU (A), DROIT CONSTITUTIONNEL ET INSTITUTION POLITIQUES, OP CIT. PARIS 1975, PAGE 1089 ET S



- في حالة عدم المصادقة لأي سبب كان خلال الأجل المحدد، يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية بأمر له قوة قانون المالية⁽¹⁾.

إن المادة 44 جاءت لتوضح أكثر ما جاء في المادة 120 من الدستور، وجاءت أكثر لتكرس أولوية ومكانة ومركز السلطة التنفيذية بقيادة رئيس الجمهورية.

الختام:

إن ما يمكن استخلاصه من هاته الدراسة حول التشريع بالأوامر التي جاءت بها المادة 124 من دستور 28 نوفمبر 1996 الجديد، والذي جاء على إثر تحولات، وعلى أنقراض دستور 23 فبراير 1989، أنه أراد أن يتخذ نظاما سياسيا قويا مبنيا على أساس مؤسسات شرعية قوية هدفه الأساسي إحداث التوازن وتحقيق الحكم الديمقراطي، والذي من مقوماته إسناد السلطات إلى هيئات مختلفة ومن ثم إحداث التوازن والتعاون ما بين تلك المؤسسات.

إنّ المؤسس الدستوري قد عمل على استخلاص الدروس من تلك الفترة، وحاول إقامة نظام سياسي قوي مبني على التوازن ما بين المؤسسات، وهو ما توخاه من خلال المراجعة الأخيرة لدستور 1996 والتي أعطت مكانة ومركزا مهما وأساسيا للسلطة التنفيذية بقيادة رئيس الجمهورية مع إدخال بعض التغييرات في مركزه، وأعاد نظام التوازن داخل المؤسسة التشريعية وهذا باستحداث لأول مرة منذ الاستقلال غرفة ثانية، والمتمثلة في مجلس الأمة لتحسين تمثيل الشعب، وكرّس ثنائية التنفيذ التي جاء بها دستور 1989، وكرّس ازدواجية قضائية بإحداث مجلس الدولة ومحاكم إدارية ومحكمة التنازع.

بالنظر إلى هذه المعطيات، وما يمكن أن نصل إليه في هذا المجال أنّ التشريع بالأوامر في ظل دستور 1996 قد أعطى لرئيس الجمهورية مكانة مهمة في النظام السياسي الجزائري، وقد حوّله سلطة التشريع في كل المسائل مما جعله مشرّعا أصيلا في مواجهة البرلمان، حيث يُستخلص ذلك من نص المادة 124 التي منحت هاته الصلاحية دون تفويض من البرلمان، مما يؤدي به إلى ممارسة اختصاص هو في الحقيقة ليس من اختصاصه، ويؤدي به إلى التمرد على السلطة التشريعية، ويمكنه ذلك أكثر من الانفراد بسلطة اتخاذ القرار خارج الحكومة.

⁽¹⁾ تشير إلى أنّ قانون المالية عند إصداره بأمر من طرف رئيس الجمهورية لا يعرض للموافقة على البرلمان سواء في دورته العادية الآتية، إذا كان البرلمان منعقدا أو سواء في أول دورة له مستقبلا، وهذا حسب رأي يعود إلى نوع من العقوبة يمارسها رئيس الجمهورية ضد البرلمان الذي يرفض المصادقة على قانون المالية، فيصدره رئيس الجمهورية بأمر.



ما يمكن استخلاصه من المادة 124 ومن دستور 1996 أنه محى سلطة رئيس الحكومة وأنه محى البرلمان، وجعل لرئيس الجمهورية مركزا وسلطة مهمة في النظام السياسي، فالمادة 124 حولت سلطة الرئيس إلى سلطة حقيقية ومؤثرة في النظام الذي لا يمكن أن يكون إلا نظاما رئاسيا، ولا يمكن تحقيق هذا النظام الرئاسي إلا بوجود اختصاصات وسلطات متكافئة لكلا السلطتين التنفيذية والتشريعية، وأن تتمتع السلطة القضائية باستقلالية حقيقية تمكنها من النظر في النزاعات.

المراجع:

أ- الكتب:

- عاطف البنا، الوسيط في النظم السياسية، ملتزم الطبع والنشر، دار الفكر العربي، طبعة 02، 1994

- حلمي فهمي عمر، الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني دراسة مقارنة.

- سعيد بوالشعير في كتابه النظام السياسي الجزائري المرجع السابق صفحة 184 - 185.

- احمد بورايو، رئيس الجمهورية في ظل دستور 1976، المرجع السابق صفحة 58.

- عبد الحميد متولي، الدكتور سعد عصفور، الدكتور محسن خليل المرجع السابق صفحة 62 وما بعدها.

- إبراهيم درويش، النظام السياسي، الطبعة الرابعة، دار النهضة 1978 صفحة 130 و131.

- عبد الله بوقفة، العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في دستور 1963 المرجع السابق ص: 182.

ب- المقالات:

- سعيد بوالشعير حول التشريع بالأوامر وأثره على استقلالية المجلس الشعبي الوطني الموجود في المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية عدد رقم 01 مارس 1988.

ج- الدساتير:

- دستور 1963.

- دستور 1976.



- دستور 1989.

- دستور 1996

د- القوانين والمراسيم:

- القانون العضوي رقم 02/99 المؤرخ في 08/مارس/1999، الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينها وبين الحكومة الجريدة الرسمية عدد 15 الموافق لـ 09/مارس/1999

Ouvrages:

-George Burdeaux, Traite de la science politique L. G. D. J, op cit

-Burdeaux George, droit constitutionnel et institution politique, 14 edition, Paris 1969.

-TAHAR TALAB, DU MONOCEPHALISME DE L'EXECUTIF DANS LE REGIME POLITIQUE ALGERIEN, RASJEP, N: 04 ، DECEMBRE 1990.

VOIR LECA (J) ET VATIN (J. C) LE SYSTEME POLITIQUE ALGERIEN 1976-1978 ANNUAIRES L'AFRIQUE DU NORD EDITION CNRS 1979.

LOUIS DÉBRE (J), LES IDÉES CONSTITUTIONNELLES DU GÉNÉRAL DÉGAULLE L. G. D. J, PARIS 1974, PAGE 208.

- Marcel prélot, institution politique et droit constitutionnel 4 édition, 1969 Paris page 679 et suite

EBRARD PIERRE, L'ARTICLE 38 DE LA CONSTITUTION 1958 ET LA 5 REPUBLIQUE, RDP1969, OP.Cit. Page 280-281.

Burdeaux George, droit constitutionnel et institution politique 16 edition, Paris 1974.

HAURIO (A), DROIT CONSTITUTIONNEL ET INSTITUTION POLITIQUE, EDITION MONTCHRESTIEN, PARIS 1975 PAGE 964.

Alain Didier olingue Cameroun, vers un présidentielisme démocratique, R. D. P, .I. C n° 04 199.

ALLOUACHE (A) ET LAGOUNE (W), LA REVISION CONSTITUTIONNELLE DU 23 FEVRIER 1989, OP.CIT. PAGE 761



PIERRE eBRARD, L'ARTICLE 38 DE LA CONSTITUTION 1958 ET LA 5 REPUBLIQUE, r. d. p.
OP CIT. PAGE 282 – 283.

. CATTERY (J), LA CRISE DES PROCEDURES PARLEMENTAIRES EN MATIERE BUDGETAIRE,
RDP, 1974.

HAURIU (A), DROIT CONSTITUTIONNEL ET INSTITUTION POLITIQUES, OP CIT. PARIS
1975, PAGE 1089 ET S