

بن سربة سعاد

تمسك النظام السياسي الجزائري بألية الحل الرئاسي والضمانات الدستورية المتاحة لحماية مبدأ الفصل

بين السلطات

المخلص: يعتبر الحل الرئاسي إحدى مظاهر النظام البرلماني المتميزة، كما يعتبر أخطر آلية تميز مركز رئيس الجمهورية في مواجهة المجلس التشريعي، وما يزيد من خطورته عدم وجود آلية تأثير فعالة ومقابلة يتمتع بها المجلس التشريعي في مواجهة السلطة التنفيذية، ويعتبر استمرار تكريسه في الدستور الجزائري تجسيدا للنظام الشبه الرئاسي إلى حد بعيد، كونه يصنف دائما في إطار السلطات المركزة والحاسمة التي يتميز بها رئيس الجمهورية، ناهيك عن دوره كمؤثر عضوي فعال في تشكيلة السلطة التنفيذية، خاصة بعد التعديل الدستوري لسنة 2008 الذي أعاد تنظيم السلطة التنفيذية، وهو ما جعله يتبنى النظام الشبه الرئاسي بصفة رسمية، وهي المميزات التي احتفظ بها التعديل الدستوري لسنة

2016.

الكلمات المفتاحية: الحل، الرئاسي، المجلس، الشعبي، الوطني

Benseriah Souad

THE ALGERIAN POLITICAL SYSTEM ADHERES TO PRESIDENTIAL SOLUTION MECHANISM AND THE AVAILABLE CONSTITUTIONAL GUARANTEES TO PROTECT THE PRINCIPLE OF SEPARATION OF POWERS

Abstract

The presidential solution is one of the distinct aspects of the parliamentary system ,It is also considered the most dangerous mechanism, that distinguishes the position of the president of the republic vis – a-vis the legislative council ,what makes it even more dangerous is the absence of an effective and corresponding mechanism of influence that the legislative authority, His consecration in this way constitutes an explicit orientation towards the semi-presidential system, These are the features that the Algerian political system kept until the constitutional amendment of 2016

Keywords:

Presidential- solution- the national-people's-assembly

تمسك النظام السياسي الجزائري بآلية الحل الرئاسي والضمانات الدستورية المتاحة لحماية مبدأ الفصل بين السلطات

THE ALGERIAN POLITICAL SYSTEM ADHERES TO PRESIDENTIAL SOLUTION MECHANISM AND THE AVAILABLE CONSTITUTIONAL GUARANTEES TO PROTECT THE PRINCIPLE OF SEPARATION OF POWERS

بن سربة سعاد(*)

أستاذة محاضرة قسم -ب-
كلية الحقوق، جامعة امحمد بوقرة - بومرداس

مقدمة:

سنثير في هذه الدراسة التأثير العضوي الذي يمارسه رئيس الجمهورية على البرلمان في غرفته الأولى، المتمثل في آلية الحل الرئاسي، مما يجعل هذه الآلية مركز ثقل لتدعيم عضوية الرئيس الذي سيتولى فيما بعد التحضير لإنتاج مجلس تشريعي آخر عن طريق التحضير لانتخابات تشريعية مسبقة، وستقتصر دراستنا هنا على استخلاص مواطن التفوق الرئاسي في ممارسة حق حل البرلمان في غرفته الأولى، ومدى توافر الضمانات التي تحمي المجلس التشريعي في التكريس الدستوري، لذلك نقترح الإشكالية الآتية:

كيف نظم المؤسس الدستوري الجزائري آلية الحل الرئاسي للبرلمان؟، وما مدى تضمين الدساتير المتعاقبة ضمانات حماية المجلس التشريعي من الحل؟.

المبحث الأول: اعتبار آلية حل البرلمان من المظاهر الأساسية للأنظمة البرلمانية

سنتناول من خلال هذا المبحث تحديد مفهوم النظام البرلماني التقليدي في فترة ظهوره في بريطانيا، وكذا التطورات التي رسّخت مظاهره في فترة تطورها، وكذا التطورات التي انعكست على هذا النظام بحكم تطور الأنظمة السياسية وتجسّدت في صورته الحديثة، كما سنتعرض لمظاهره الأساسية وأهمها الحل الرئاسي للبرلمان.

المطلب الأول: مفهوم النظام البرلماني وظهوره

سنتعرض هنا إلى تحديد مفهوم النظام البرلماني، وكذا التطورات التاريخية التي مهدت لظهوره، ومن ثم التطورات التاريخية التي ساهمت في تطويره بصفة وجيزة.

الفرع الأول: تعريف النظام البرلماني

نشأ النظام البرلماني في بريطانيا بعد تطور طويل، وهو من صور النظام النيابي ثم انتقل إلى العديد من الدول، وخاصة منها المستعمرات القديمة الانجليزية، ولا نقصد بالنظام البرلماني كل نظام يوجد فيه برلمان، ففي كل من النظامين الرئاسي والشبه الرئاسي يوجد برلمان كذلك، كما يمكن أن يكون أحيانا أقوى من السلطة التنفيذية، وذلك ليس سبب تسميته بالنظام البرلماني كذلك، لهذا فالمعيار الأول المميز لهذا النظام عن غيره هو وجود سلطة تنفيذية مقسمة إلى قسمين إحداهما الوزارة أو الحكومة التي يحق لها حل البرلمان، وفي المقابل يستطيع هذا البرلمان سحب الثقة عنها، لأنها مسؤولة سياسيا أمامه، أما المعيار الثاني فيتمثل في وجود رئيس دولة غير مسؤول سياسيا.

تزامنت نشأة النظام البرلماني بهذه المظاهر الأساسية، لكنها تعرضت لتطورات غيرتها من حيث الأسس، فقد نشأ النظام البرلماني وتطور في بريطانيا، وانتقل بعد الحرب العالمية الأولى إلى العديد من الدول الأوروبية، غير أنه واجه منعطفا في الفترة ما بين الحربين العالميتين، عن طريق إدخال بعض إجراءات الديمقراطية الشبه المباشرة، وبعض من مظاهر النظام الرئاسي والمجلسي، تلك

المظاهر التي شوهت معالم النظام البرلماني الحقيقية، وهو بهذه الصورة المتأثرة بمظاهر مقتبسة من الأنظمة الأخرى وجد دولا أخرى خارج القارة الأوروبية لكي تتبناه فاعتمدتها العديد من الدول الحديثة العهد بالاستقلال¹.

الفرع الثاني: لمحة وجيزة عن التطور التاريخي للنظام البرلماني في بريطانيا أولا: المرحلة الأولى:

تجمعت الممالك والمقاطعات المنتشرة في انجلترا تحت لواء مملكة واحدة متحدة تحت لواء الجمعية العامة، التي كانت تضم حكاما لمقاطعات والملك وقادة الجيوش.

- ظهور جمعية الحكماء، التي تضم الملك ورؤساء المقاطعات، ودورها منح الأراضي وفرض الضرائب وإعلان الحرب والسلم.

- ظهور هيئة كبيرة سميت بالمجلس الكبير في القرن الثاني عشر، وساد فيها الحكم المطلق للنورمانديين.

- في عهد الملك "" هنري الثاني "" تم توسيعا لمجلس الكبير.

- في عهد الملك "" جونسن تيرابن هنري الثاني "" تنازل الملك عن بعض صلاحياته للمجلس الكبير، وهو الذي أصبح يعبر عن دور البرلمان.

ثانيا: مرحلة انقسام البرلمان إلى مجلسين :

تتميز هذه المرحلة بمرحلتين أساسيتين:

الأولى : ظهر التمييز بين الأعضاء المنتخبين وغير المنتخبين في عهد "هنري الثالث"، حيث تم انتخاب عضوين عن كل مقاطعة لحضور البرلمان، وأصبح البرلمان يضم المنتخبين والأشراف الذين انقسموا إلى قسمين: مجلس المنتخبين، و يسمى بمجلس العموم، ومجلس الأشراف، وأطلق عليه اسم مجلس اللوردات.

الثانية: وفي هذه الفترة تمت سيطرة النواب المنتخبين على السلطة التشريعية عن طريق مجلس العموم، لتأتي بعد ذلك مرحلة "ادوارد الثالث" الذي

¹ _ د_ مولود ديدان، الأنظمة السياسية المعاصرة (القسم الثاني)، مطبوعة تتضمن محاضرات ملقاة على طلبة السنة الأولى ليسانس في مادة القانون الدستوري والنظم السياسية، كلية الحقوق، بو مرداس، جامعة أمحمد بوقرة بو مرداس، السنة الجامعية 2002_2003، ص128 .

يعد عصره الانطلاقة الفعلية في عملية التشريع البرلماني، وحدث التساوي بين مجلس العموم ومجلس اللوردات وأصبح يحق لهما التساوي، فيمكن القول إذن أن النظام البرلماني مرّ بثلاث مراحل رئيسية :

1/ الملكية المقيدة : تمثلت هذه المرحلة في سيطرة الملك والطبقة الأرستقراطية على السلطة، وكان مصدر القوانين التفويض الإلهي على شكل موثيق .

2/ الازدواجية البرلمانية : تمّ إدخال فكرة الليبرالية ضمن النصوص القانونية، وكذلك فكرة السيادة الشعبية، وحل مكان الإله الإرادة الشعبية المتمثلة في الدساتير التي حلت محل الميثاق والمجلس.

3/ الديمقراطية البرلمانية: وتميّزت بظهور الأحزاب السياسية وتأثير مظاهر الديمقراطية الشعبية مدعومة بمبدأ الاقتراع العام، بالإضافة إلى سيادة الطابع العرفي لدساتير هذه الأنظمة، وحصص السلطة التنفيذية في يد الحكومة.

المطلب الثاني: المظاهر الأساسية للنظام البرلماني

تتمثل أهم المظاهر الأساسية للنظام البرلماني حسب مجموعة من المعايير أصلها الفقهاء فيما يلي:

الفرع الأول: المظاهر الأساسية حسب المعيار التقليدي

تتمثل فيما يلي:

-التأثير المتبادل بين السلطة التشريعية والتنفيذية، وهو ما يحقق التوازن بينهما من خلال المراقبة المتبادلة بينهما.

-التوازن ويكرس عن طريق إقرار إمكانية الجمع بين العضوية في السلطة التنفيذية والتشريعية حيث أن أعضائهما هيئات تكمل أحدهما الأخرى.

-التعاون عن طريق مشاركة الحكومة في التشريع من خلال اقتراح مشاريع القوانين.

_إقرار مسؤولية السلطة التنفيذية أمام البرلمان انطلاقا من فكرة الاتهام الجنائي، وتقابلها إمكانية تطبيق آلية حل البرلمان من طرف السلطة التنفيذية.

يعتبر الحل الرئاسي إحدى مظاهر النظام البرلماني المتعارف عليها في الأنظمة السياسية المقارنة، واستمرار تكريسه الدستوري كسلطة بيد رئيس

الجمهورية في الدستور الجزائري يبرز إلى حد بعيد طبيعة النظام الشبه الرئاسي، كونه يندرج دائما إلى جانب السلطات المركزة والحاسمة التي يتميز بها رئيس الجمهورية، ناهيك عن دوره كمؤثر عضوي فعال في تشكيلة الهيئة التنفيذية، خاصة بعد التعديل الدستوري لسنة 2008 الذي أعاد تنظيم السلطة التنفيذية¹، وهو ما جعله يتبنى النظام الشبه الرئاسي بصفة رسمية، وهي الخاصية التي احتفظ بها التعديل الدستوري لسنة 2016²، غير أن ما يميز هذا التعديل الأخير هو اهتمامه نوعا ما بالسلطة التشريعية، كما أنه أظهر دور المعارضة البرلمانية، أما في ما يتعلق بالسلطة التنفيذية فإنه قد أعاد للادواجية التنفيذية بعض معالمها عن طريق تحرير الوزير الأول من الموافقة الرئاسية قبل اتخاذه للمرسوم التنفيذي، ناهيك عن دوره الاستشاري في تعيين طاقمه الحكومي.

الفرع الثاني: مظاهره الأساسية حسب المعيار الحديث

إن كل الأنظمة التي تتبنى النظام البرلماني ينبغي عليها أن تنص على مبدأ المسؤولية السياسية أي مسؤولية الحكومة بمفهومها الضيق أمام البرلمان، وكان ظهورها نتيجة الاتهام الجنائي، حيث كان يتم تحريك الاتهام أمام مجلس العموم، والمحاكمة تتم أمام مجلس اللوردات في النظام البرلماني البريطاني. وتمارس المسؤولية السياسية بواسطة سلطتين:

1/ لائحة اللوم أو ملتصم الرقابة: مثلما هو الحال في كل من كندا وأستراليا.

2/ مسألة طرح الثقة: وهنا يتعين على الحكومة بجميع أعضائها الاستقالة.

إن المعيارين السابقين كافيين من الناحية القانونية لتمييز الأنظمة البرلمانية عن غيرها، ولكن ذلك يمكن أن يؤثر على التعددية الحزبية، ففي الأنظمة البرلمانية التي تأخذ بثنائية الحزب، تطبق طريقة الانتخابات المقيدة على بعض

¹ _ _ قانون رقم 08 _ 19 يتضمن التعديل الدستوري، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، جريدة رسمية عدد 63، مؤرخ في 16 _ 11 _ 2008.

² _ _ قانون رقم 16 _ 01، يتضمن التعديل الدستوري، مؤرخ في 06 مارس 2016، جريدة رسمية عدد 14، مؤرخ في 07 مارس 2016.

أعضائه فقط في المسائل الهامة، مثل التصويت على سحب الثقة ويترتب على ذلك نتائج :

النتيجة الأولى : تشكيل حكومة متنافسة مع البرلمان من بين أعضاء الحزب صاحب الأغلبية الذي يخضع كل أعضائه ويتحملون مسؤولية تطبيق برنامجه. النتيجة الثانية : هي أن الوزارة في حالة الأغلبية تنال ثقة البرلمان، إلا إذا حدث انشقاق داخل الحزب الواحد صاحب الأغلبية وهو نادر الحدوث. النتيجة الثالثة: سيطرة الحكومة على السلطة وانتفاء فكرة الفصل بين السلطات، ومن أهم مظاهرها أن أغلبية مشاريع القوانين تكون باقتراح من الحكومة أو من أعضاء البرلمان المنتمين لحزب الأغلبية بعد مصادقة الحكومة عليها. النتيجة الرابعة: تتمثل في انتخاب المواطنين للبرلمان يعني مشاركته بطريقة غير مباشرة في اختيار أعضاء الحكومة ورئيسها، فنجد أن الحملة الانتخابية تكون شبيهة بالانتخابات الرئاسية مما يجعلها حملة لصالح النواب.

أما الأنظمة التي تأخذ بتعدد الأحزاب فلا يوجد حزب يتمتع بالأغلبية المطلقة، إلا إذا كنا في نظام الحزب المسيطر، فالحكومة هنا ملزمة بالاعتماد على ائتلاف حزبي للحصول على الأغلبية فتعد ضعيفة قابلة للانقسام في أي وقت، فينصب الاهتمام هنا على التوفيق بين الأحزاب الائتلافية فتصبح الحكومة تحت رحمة البرلمان .

ومن هنا يمكن القول بأن المواطنين لا يختارون رؤساء الحكومات مثلما هو الحال في الثنائية الحزبية، وإنما يتم ذلك بواسطة رؤساء الأحزاب. وقد كانت في السابق بعض الأنظمة البرلمانية ذات الحزب المسيطر، وهي الأنظمة ذات الأحزاب المتعددة التي تتجسد من بينها بعض الأحزاب المسيطرة على أرض الواقع، مثل الأحزاب في إيطاليا، وقد انتهى وجود الحزب المسيطر في الأنظمة البرلمانية المعاصرة.

المطلب الثالث: تحديد مفهوم آلية الحل الرئاسي للمجالس التشريعية

يعتبر الحل الرئاسي أخطر وسيلة بيد الرئيس في مواجهة البرلمان، ويقصد به إنهاء نيابة أو عهدة المجلس النيابي أو أحد المجلسين النيابيين، حسب

تنوع الأنظمة السياسية التي تتفرع إلى أنظمة تأخذ بمجلسين وأنظمة تأخذ بمجلس واحد، وذلك قبل الميعاد المحدد دستوريا كعهدة تشريعية¹.

الفرع الأول: تعدد صور الحل الرئاسي وتنوع مفاهيمه بين الأنظمة السياسية

يعرف الحل الرئاسي للمجلس التشريعي بأنه من أهم وسائل تأثير السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، فحل المجلس النيابي يترتب عنه إذن دعوة الناخبين لانتخاب مجلس نيابي جديد، كما يعرف بأنه وسيلة لإنهاء أجل البرلمان قبل حلول الموعد القانوني الطبيعي المحدد لإنهاء وكالته عن الشعب².

يختلف الحل عن التجديد إذ أن الحل يتم قبل انتهاء المدة التشريعية المخصصة دستوريا، أما إذا أنهى المجلس هذه الفترة فإجراء انتخابات تشريعية جديدة لا يسمى حلاً وإنما تجديداً، فقرار الحل يعتبر إعداما للهيئة التشريعية، فلا يمكنها إذن ممارسة أية وظيفة تشريعية أو رقابية.

إن إقرار حق الحل الرئاسي له عدة أغراض تصب كلاً لها لصالح الهيئة التنفيذية، وبالتالي لصالح رئيس الجمهورية وفي المقابل تؤثر سلباً على مكانة البرلمان، وسنقوم بعرضها مجتمعة حيث تتمثل فيما يلي:

* يعتبر وسيلة لتحكيم الأمة في نزاع قائم بين الحكومة والبرلمان عندما يقرر سحب الثقة من الحكومة، في حين ترى هذه الأخيرة أنها على حق وأن أغلبية المجلس متعنتة، فتطالب الحكومة الرئيس بحل المجلس التشريعي كوسيلة غير مباشرة للاستفتاء الشعبي حول النزاع فإذا استجاب الرئيس إلى الحكومة يسمى الإجراء حلاً وزارياً ليظهر الحقيقة³.

وتجد هذه الحالة تطبيقاً لها في الدستور المصري لأن آلية الحل تُحرّك في حالة النزاع بين المجلس والحكومة، فيعرض الأمر على الاستفتاء الشعبي الذي

¹ _ د/ سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة والفكر السياسي الإسلامي - دراسة مقارنة، مصر، مدينة نصر، دار الفكر العربي، الطبعة (06) مزيدة ومنقحة، سنة 1996، ص 525.

² _ أ/ بن زاغو نزيمة، العلاقة بين رؤساء الدول والسلطة التشريعية في أقطار المغرب العربي، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، مجلة تصدر عن كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، عدد 03 سنة 2007، ص 133 .

³ _ د/ سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 524.

يمكن له تأييد الحكومة وهنا ينحل المجلس بقوة القانون، لكن هذا لا ينكر عنه الصفة الرئاسية، ذلك أن الرئيس هو مُحرك الإجراء¹.

*كما قد يستعمل كوسيلة لدفاع رئيس الدولة ملكا كان أو رئيسا للجمهورية عن حقوقه وآرائه التي يعتقد أن الشعب يؤيده فيها، و هنا يتمّ الحل بناء على رغبته وحده دون طلب من الحكومة، وإن كانت الحكومة لا تؤيده في ذلك يضطر إلى إقالتها وتشكيل أخرى تؤيد مسعاه تجاه الحل، و لهذا الإجراء مخاطر كبرى بالنسبة للرئيس في حالة ما إذا جاء البرلمان الجديد مؤيدا للبرلمان القديم، لأن ذلك سيضطر الرئيس إلى الاستقالة، في حين تتضاعف درجة الخطورة في النظام الملكي².

*أما الحالة الأكثر استعمالا لهذا الحق هي الرغبة في إدخال تعديلات جوهرية في نظام الحكم أو في النظام الانتخابي، أو في وضع الدولة الدستوري أو السياسي، أو غير ذلك من الأمور الجوهرية التي تمسُّ كيان الدولة أو مصالحها، وهذه الدول هي الراضية لمظاهر الديمقراطية نصف أو الشبه المباشرة ولاسيما الاستفتاء، وذلك على العكس من النظام البريطاني الذي يتم فيه اللجوء إلى الحلّ حتى لو كانت الوزارة المطالبة بالحل لها أغلبية في المجلس حتى أطلق عليها اسم النظام نصف أو شبه النيابي³.

¹ _ تنص المادة 127 من الدستور المصري على ما يلي:

"لمجلس الشعب أن يقرر بناء على طلب عشر أعضائه مسئولية رئيس مجلس الوزراء، ويصدر القرار بأغلبية أعضاء المجلس، ولا يجوز أن يصدر هذا القرار إلا بعد استجواب موجه إلى الحكومة وبعد ثلاثة أيام على الأقل من تقديم الطلب.

وفي حالة تقرير المسئولية يعد المجلس تقريرا يرفعه إلى رئيس الجمهورية متضمنا عناصر الموضوع وما انتهى إليه من رأى في هذا الشأن وأسبابه.

ولرئيس الجمهورية أن يرد التقرير إلى المجلس خلال عشرة أيام، فإذا عاد المجلس إلى إقراره من جديد جاز لرئيس الجمهورية أن يعرض موضوع النزاع بين المجلس والحكومة على الاستفتاء الشعبي.

ويجب أن يجري الاستفتاء خلال ثلاثين يوما من تاريخ الإقرار الأخير للمجلس، وتقف جلسات المجلس في هذه الحالة

فإذا جاءت نتيجة الاستفتاء مؤيدة للحكومة اعتبر المجلس منحلا. وإلا قبل رئيس الجمهورية استقالة الوزارة".

² _ د/ سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 525

³ _ د/ سليمان محمد الطماوي، نفس المرجع، ص 526.

*كما يمكن استعماله قصد إيجاد أغلبية برلمانية ثابتة، كفالة لاستقرار الحكم ومنع الأزمات الوزارية المتكررة خاصة في الحكومات الائتلافية.

الفرع الثاني: تطبيقاته في بعض الدساتير العربية وضمانات عدم التعسف في استعماله

تعتبر صور الحل الرئاسي مظاهره النظرية التي تتحدد في الإطار العام، و يبقى التطبيق العملي في كل نظام دستوري يتميز بخصوصياته، هذا ما سنحاول تبينه من خلال إقامة المقارنة بين أنظمة سياسية عربية والنظام السياسي الجزائري لتحديد موقعه من ذلك، حيث ينص الدستور السوداني على حق الحل في المادة 108 منه التي تنص على ما يلي:

"يجوز لرئيس الجمهورية حل مجلس الشعب بعد التشاور مع رئيس المجلس إذا رأى أن المصلحة العامة تقتضي ذلك، وأن الظروف تحتم اللجوء من جديد إلى الناخبين"...

كما نص عليه الدستور اليمني في مادته 17 والدستور المغربي في المادة 72، و الدستور اللبناني في المادة 55 منه؛ ودون الخوض أكثر في تفاصيل التكريس الدستوري العربي لحق الحل الرئاسي، نكتفي باستخلاص الضمانات التي شُرعت لتقييد استعمال هذا الحق تهديدا للبرلمان حيث تباينت القيود أو الضمانات بحسب القراءة المعاكسة لها ((قيود للرئيس وضمانات للبرلمان)) نذكر منها :

*إن جل الدساتير العربية فيما عدا الدستور اليمني أوردت حق الحل باسم رئيس الدولة، لكن الوضع الدستوري الطبيعي أنه لا يستعمل سلطاته إلا بموافقة الحكومة أي عن طريق "مرسوم"، هذا ما تمّ النص عليه بصريح العبارة في بعض الدساتير¹، لكن عدم النص لا يعني انعدام الضابط وانفراد الرئيس

¹ _ الفصل رقم 72 من الدستور المغربي ينص على ما يلي :

"عن طريق ظهير شريف"، كما ينص دستور الإمارات العربية المتحدة في المادة 88 على: "يجوز بمرسوم يصدره رئيس الاتحاد بموافقة المجلس الأعلى..."

بممارسة هذا الحق وحده، وإذا حدث ذلك يجب أن تتقدم الحكومة بالاستقالة لتظهر عدم موافقتها نظرا لخطورة الإجراء¹.

* وهناك من التشريعات العربية التي لم تتخذ هذا القيد الذي يقتضي موافقة الوزارة أو الحكومة، في حين اتجهت إلى فرض قيود أخرى تتمثل فيما يلي:
* أن يصدر مرسوم الحل مسببا أو معللا بحسب الدساتير بتضمينه الأسباب المؤدية إلى الحل في مضمون المرسوم ذاته لكي يمنح الرأي العام إمكانية الحكم على سلامة الإجراء، وذلك لكي يحدد الموقف الحاسم من خلال الانتخابات اللاحقة².

* ولقد انفرد الدستور المغربي بقيدتين لم تسبق الإشارة إليهما وهما ضرورة استشارة رئيس المجلس الدستوري، وتوجيه خطاب للأمة يجب تضمينه الأسباب الأساسية لاتخاذ الإجراء وذلك قبل ميعاده، وهذه خطوة ايجابية أكثر فاعلية لكن الدستور المغربي وبتضمينه هذا القيد تخلى عن ضمانة التسبب كشكلية في صلب الظهير الشريف، فكان الخطاب العام وسيلة للتسبب لكنهما من النوع الخاص.

المبحث الثاني: الحل الرئاسي للبرلمان والضمانات المتاحة في التجارب الدستورية الجزائرية المتعاقبة

كان البرلمان الجزائري يتشكل من غرفة واحدة وهي المجلس الشعبي الوطني وإن اختلفت التسميات إلى غاية دستور 1996 الذي قام بإنشاء مجلس تشريعي ثاني تمثل في " مجلس الأمة "، لكنّ الملاحظ أنّ الدستور قد خلى من نص صريح يقضي بإمكانية حلّ الغرفة الثانية، وذلك يعني عدم إمكانية حلها، وهو المبرر المنطقي لإنشاء هذه الغرفة، على عكس الغرفة الأولى التي نجد لها نصوص

¹ - د/ سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 531.

² - د/ سليمان محمد الطماوي، المرجع نفسه، ص 531.

وحسب رأي الدكتور "سليمان الطماوي" يعتبر ذلك منطقي لعدم إبعاد الرأي العام عن حقيقة الأوضاع لأنه هو العامل الحاسم في الانتخابات التشريعية اللاحقة للمجلس التشريعي الجديد إذا كانت تتبنى نظام الانتخاب دون التعيين، كما أن عدم التسبب يمكن أن تنجر عنه عدة تعقيدات أخرى .

دستورية صريحة في الدساتير المتعاقبة تعترف بإمكانية حلها سواء تعلق الأمر بالحل التلقائي أو الرئاسي.

المطلب الأول: الحل الرئاسي في ظل السلطة المغلقة ومدى ارتباطه بحجب الثقة عن الحكومة

سنتعرض هنا إلى آلية الحل الرئاسي في دستوري 1963 و 1976، وهل له علاقة حقيقية بحجب الثقة عن الحكومة من طرف البرلمان وذلك من خلال فرعين

الفرع الأول: الحل الرئاسي في دستور 1963

إنّ الطّبيعة الانتقالية التي عرفتها الجزائر والتي انطلقت بالاستفتاء الشعبي في 20 سبتمبر 1962 حول إنشاء المجلس الوطني التأسيسي، والذي أوكلت له مهام محدّدة زمنيا لم تمنح لرئيس الجمهورية ولا للحكومة حقّ حلّه، غير أنه سرعان ما جاء دستور 1963 لرفع الحالة الاستثنائية من خلال تنظيم السّطات الثلاث في الدّولة التّشريعية، القضائية، التّنفيذية¹، ولم يخلو هذا الدّستور من فكرة الحّل التي تقررت من أجل إنشاء التّوازن بين السّلتين التّشريعية والتّنفيذية، و يكون ذلك على إثر تهديد الهيئة التّنفيذية بحلّ البرلمان ليتراجع، ومن ثمّ يحدث الاتّفاق بين الهيئتين.

وفقا لذلك يملك البرلمان سلطة لإسقاط الحكومة، لكنه في المقابل يمكنه إجبارها على التّفاهم، وبالرجوع للمادّة 56 من الدّستور، نجدتها تنص على أن يكون الحّل "وجوبيا أي تلقائيا"، وذلك بمجرد سحب الثقة من رئيس السّطة التّنفيذية .

يعتبر الربط بين الإسقاط والحلّ ذا صبغة سياسية وليس قانونية، تعكس المكانة القوية لرئيس الدولة، وهنا يمكننا القول بأنّ موضوع التّوازن بين الحكومة والمجلس الدّي حاول الدّستور وضعه هو أمر اعتباري مع تفادي آثار الاستقالة والحل وإمكانية استبدال الرئيس المؤقت، وقد نص الدّستور على ضرورة إجراء انتخابات خلال ثلاث أشهر من تاريخ الاستقالة أو الحل حسب نص "المادة" 56، وقد يتولى المجلس مهام الرئيس المستقيل في الظروف العادية لتحضير الانتخابات

¹ _ دستور 1963، جريدة رسمية عدد 64، مؤرخ في 10 سبتمبر 1963.

لاختيار رئيس جديد للدولة، ولعل ذلك الذي يفتح المجال لمعالجة موضوعية للحل الذي لا يكون إلا رئاسيا، ويمكن أن يكون حكوميا عندما يطالب به رئيس الحكومة عند الخلاف مع البرلمان أو النزاع بين الحكومة والبرلمان والرئيس في حالة وجود أغلبية عدوانية للرئيس في البرلمان.¹

ويرجع ربط الحل بإقرار لائحة سحب الثقة لأسباب جدية نستنتجها بالعودة إلى مداولات المجلس الوطني التأسيسي حول المناقشات التي دارت بخصوص تعديل الدستور.²

الفرع الثاني: الحل الرئاسي في دستور 1976

لقد تمّ منح حق الحل للرئيس والحكومة كوسيلة للتأثير على المجلس الوطني في دستور 1976، وذلك عندما يبادر المجلس بنفسه إلى إصدار لائحة سحب الثقة من الرئيس فيكون بمثابة حل تلقائي دون مبادرة هذا الأخير، ويكون هذا بطريقتين:

الأولى: وهي اتخاذ قرار الحل بصفة مباشرة، والثانية: هي إجراء انتخابات مسبقة.

قرّر هذا الدستور طريقة الحل كأسلوب لاستشارة الشعب في مسائل هامة ممّا يجعله يقوم مقام الاستفتاء أحيانا ليكون حلا ووسيلة لتحقيق التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، فانتخاب الشعب حل للخلاف إمّا بتأكيد سلامة موقف البرلمان بإعادة انتخاب نفس الأغلبية، وهذا ما يعني تحمّل الحكومة المسؤولية فتستقيل أو يؤكّد سلامة موقف الحكومة بما يقابلها أغلبية جديدة للبرلمان، وهنا يطرح التساؤل حول طبيعة نظام الحل في دستور 1976³، الذي

¹ - د/ عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري نشأة تشريعا وفقها، الجزائر، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، طبعة جديدة ومنقحة، سنة 2005، ص 159.

² - حيث أجمع فيه النواب على أنه في حالة وقوع خلاف حاد بين الرئيس والحزب واستحالة التسوية الودية بالنظر إلى تبعية الرئيس والمجلس إلى نفس الحزب، فإن ذلك يستدعي حل المجلس تلقائيا دون ضرورة استقالة الرئيس تفاديا للظهور أمام الرأي العام مظهر الاختلاف لا الائتلاف على الأمور الحساسة بين أعضاء المجلس أنفسهم إلى مؤيد ومعارض رغم الانتماء الحزبي الواحد، لهذا دعت الضرورة إلى تنحية الحزب من السياسة، د/ عبد الله بوقفة، نفس المرجع، ص 160.

³ - أمر رقم 97-76، مؤرخ في 22 نوفمبر سنة 1976، يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، جريدة رسمية عدد 94، السنة الثالثة عشر، مؤرخ في 24 نوفمبر، سنة 1976.

يتسم بعدم صلاحية تقنية الحّل في هذا الدّستور، وذلك بسبب عدم قيامه على فرضية قيام نزاع بين المؤسسة التنفيذية والتّشريعية لعدم الفصل بينهما، وتوحيدها تحت راية حزب واحد مجسّد في شخص الرّئيس كأمين عام للحزب، ممّا يجعله يتحكّم في تشكيلة المجلس وعمله وإمكانية إسقاط الصّفة النيابية من أي نائب متى شاء، وحتى المجلس قد ألزمه الدّستور والنصوص الحزبية باحترام الميثاق الوطني، فيرجع سبب عدم جدوى فكرة الحّل في دستور 1976 إلى هيمنة الرّئيس وإعطاءه وسائل مختلفة لحماية مركزه في السّلطة، ومن ثمّ فإنّ الحّل يأتي كوسيلة احتياطية، وهذا ما تؤكّده فكرة الحّل عن طريق الانتخابات المسبقة¹. و باستقرائنا لنصوص الدّستور يتبيّن لنا أنّ للرّئيس السّلطة المطلقة فيحل المجلس الشّعبي الوطني من دون أية شروط عدا اجتماع الهيئة القيادية للحزب والحكومة².

المطلب الثاني: آلية الحل الرئاسي بعد توجه دستور 1989 والضمانات الدستورية المضافة

¹ - نصّت المادة 163 من دستور 1976، مرجع سابق :

" لرئيس الجمهورية أن يقرّر اجتماع يضمّ الهيئة القيادية للحزب والحكومة لحل المجلس الشّعبي الوطني وإجراء انتخابات مسبقة له، تنظّم الانتخابات التّشريعية الجديدة في ظرف 3 أشهر". وفي رأي للدكتور " الأمين شريط " يقول: "والفرق الأساسي بين الحّل المباشر وإجراء انتخابات مسبقة يكمن في أنّ الانتخابات المسبقة لا تهدف إلى ردع البرلمان وإنّما إلى تجديد الأغلبية البرلمانية أو تدعيم الأغلبية الموجودة ومنحها مدّة أخرى، وهو عكس ما تضمّنته فكرة الحّل المباشر، ممّا يعني أنّ تقنية الانتخابات المسبقة هي نتيجة وجود صراع بين الأحزاب، وبالتالي تحتاج إلى تعددية حزبية حين يقوم الحزب الحاكم بموجها باستغلال الظروف السّياسية والاجتماعيّة المختلفة للبقاء في السّلطة، لذا فإنّ وجودها في ظلّ نظام الحزب الواحد لا معنى له إطلاقاً".

² - ذلك على عكس معظم النّظم التي تشترط ممارسته اشتراك جهة أخرى عن طريق التّوقيع المضادّ أو المجاور الذي لا يتم العمل به في النظام الدستور الجزائري د/ عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري نشأة تشريعا وفقها، مرجع سابق، ص 159.

أثبت الواقع عدم استعمال تقنية الحّل في المرحلة السابقة عند دستور 1989، ولتفاديا للعيوب التي أتت بها الدّستور السّابق ولإعطائه أكثر فعاليّة قام دستور 1989 بإلزام الرّئيس عند اضطرّاعه بالحلّ الرئاسي بطلب الاستشارة من كل من رئيس المجلس الشّعبي الوطني ورئيس الحكومة، نظرا لاعتبار الرّئيس حامي الدّستور وضامن استقرار المؤسّسات الدّستورية السّياسية، لذلك ينبغي أن يكون رئيس الحكومة والأغلبية البرلمانية من نفس التّوجه السّياسي. كما يرى الفقهاء في الجزائر وعلى رأسهم الدكتور "أمين شريط" أنّه كان على دستور 1989 أن يتضمّن قيودا أخرى لتجعل قرار الحّل أكثر مصداقية كما هو الحال في بعض الدّساتير¹، التي نصّت على:

1- تسبب قرار الحّل من أجل تنوير الرّأي العام، وهذا ما لم يتضمّن قرار حل المجلس الشّعبي الوطني للمرّة الوحيدة في تاريخ النّظام المؤسّساتي الجزائري والفترة التّشريعية على أبواب الانتهاء، وتأتى ذلك على إثر تقديم الرّئيس الشاذلي بن جديد استقالته للمجلس الدّستوري².

2- إنفراد بعض الدّساتير بذكر بعض القيود الأخرى كدستور المملكة المغربية على ضرورة استشارة الغرفة الدّستورية في الفصل 70/1، إلى جانب توجيه خطاب للأمة ليذكر أسباب الحّل طبقا لنص المادة 70/2.

3- كما انفرد دستور 1989 بفكرة الحّل الإجمالي حسب المادة 78 منه "إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشّعبي الوطني ينحلّ وجوباً"، وتجرى انتخابات تشريعية جديدة في أجل أقصاه ثلاثة أشهر، كما يرى البعض أنّه في

¹ _ د/ أمين شريط،، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسّسات السّياسية المقارنة - الجزائر، بن عكنون،

ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة (05)، سنة 2007، ص 78

² _ مرسوم رقم 01/92 مؤرخ في 04 يناير 1992، متضمن حل المجلس الشّعبي الوطني، جريدة رسمية عدد 02،

مؤرخ في 1992/01/08

حالة بروز أغلبية مناوئة لرئيس الجمهورية كان من الأحسن أن ينصّ الدّستور على إلزامية تقديم رئيس الجمهورية استقالته¹.

أما بالنسبة لدستور² 1996 فما يمكن إضافته ليس بالجديد باستثناء الحلول التي جاء بها لاستبعاد تكرار أزمة الفراغ الدستوري، و من ذلك فقد بقي الحل الرئاسي آلية تأثير عضوي خطيرة وسلاحا فعالا بيد رئيس الجمهورية في مواجهة البرلمان، ومن هذا المنطلق فهو معيار لتقوية مركزه عضويا مادام البرلمان لا يملك وسيلة تأثير مماثلة في مواجهته تنهي عهده الرئاسية، وهو الأمر الذي استمر تكريسه في التعديل الدستوري لسنة³ 2008، فلم نسجل أي جديد يذكر.

إن الحل الرئاسي وإن لم يكن له مقابل لا يعني جعله المعيار الوحيد للدعم، وإنما من شأن الضمانات الكفيلة بتقييده- ضمانا لعدم تعسف رئيس الجمهورية في استعمال حقه في الحل - إنتاج معايير أخرى للدعم سواء أكانت هذه الضمانات غير متواجدة أصلا، أم كانت متواجدة ولكنها غير فعالة، وهنا تتعادل مع الضمانات غير المتواجدة أصلا.

المطلب الثالث: تقوية وتركيز مظاهر الحل الرئاسي في التعديل الدستوري 2016

سنركز من خلال هذا المطلب على مجالات الحل الرئاسي للبرلمان والضمانات المتاحة للبرلمان ومبدأ الفصل بين السلطات على حد السواء في حالة حل البرلمان، حيث نص التعديل الدستوري لسنة 2016 على عدة صور للحل.

الفرع الأول: الحل الوجودي والتلقائي للمجلس الشعبي الوطني

¹ _ مرسوم رئاسي رقم 89-18، مؤرخ في 28 فبراير سنة 1989، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير سنة 1989 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، جريدة رسمية عدد 09، السنة السادسة والعشرون، مؤرخ في 01 مارس، سنة 1989.

² _ مرسوم رئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، جريدة رسمية عدد 76، مؤرخ في 08 ديسمبر 1996.

³ _ قانون رقم 08_19 يتضمن التعديل الدستوري، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، جريدة رسمية عدد 63، مؤرخ في 16_11_2008، مرجع سابق الذكر.

نصت المادة 96 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أن ينحل المجلس الشعبي الوطني وجوبا في حالة عدم موافقته على مخطط عمل الحكومة للمرة الثانية بعد عرضه عليه، حيث يكلف الوزير الأول بإعداد مخطط عمل حكومته بعد تنصيبها تحت إشراف رئيس الجمهورية، و يخضع مخطط العمل لإطار رقابي فعال وحاسم وهو عرضه على مجلس الوزراء برئاسة رئيس الجمهورية، ليضبط حسب التعليمات والتوجيهات الرئاسية .

ثم يعرض مخطط العمل على البرلمان للمصادقة عليه " الغرفة الأولى ثم الغرفة الثانية، ويمكن أن يجري البرلمان حول مخطط العمل مناقشة عامة، غير أن الوزير الأول لا يمكن له على الإطلاق أن يعدل في مضمون مخطط العمل بعد عرضه على مجلس الوزراء بصفة منفردة، حسب التوصيات المقدمة في المناقشة العامة للمخطط أمام المجلس الشعبي الوطني، بل يجب عليه التشاور مع رئيس الجمهورية على ذلك، وذلك يعني الموافقة المسبقة للرئيس وليس طلب الاستشارة حسب تكييفنا للحالة.

وفي حالة عدم موافقة البرلمان على مخطط عمل الحكومة يقدم الوزير الأول استقالة حكومته لرئيس الجمهورية الذي يعين وزيرا أولا جديدا، ليعرض مخطط عمل حكومته من جديد أمام البرلمان وفي حالة عدم موافقة البرلمان من جديد على مخطط عمل هذه الحكومة يتحمل مسؤولية الأزمة السياسية بين السلطتين التشريعية والتنفيذية فينحل وجوبا، فهو في هذه الحالة آلية لحماية مبدأ الفصل بين السلطات، وهي حالة لا تستدعي تدخل رئيس الجمهورية حسب نص المادة 96 من التعديل الدستوري لسنة 2016 السابق ذكره.

الفرع الثاني: حل البرلمان من طرف رئيس الجمهورية نتيجة لاستقالة الحكومة بعد طلبها تصويتا بالثقة

وهي حالة يظهر فيها تدخل رئيس الجمهورية كحكم بين السلطتين التشريعية والتنفيذية عند مناقشة حصيلة أعمال الحكومة، ويتم ذلك بعد عرض بيان السياسة العامة للحكومة أمام البرلمان، لكن تحكيمه في هذه الحالة ينصب في مواجهة البرلمان ولحماية الحكومة في نفس الوقت، لأنه يمكن أن لا

يقبل استقالة الحكومة في حالة تصويت البرلمان بسحب الثقة عن الحكومة نتيجة عدم اقتناعهم بسياستها، فيلجأ إلى حل البرلمان بالاستناد إلى أحكام المادة 147 من الدستور، فيفقد البرلمان هنا ضمانات عدم حله لأنه سيتحمل المسؤولية في حالة سحبه الثقة عن الحكومة.

الفرع الثالث: حالة الحل الرئاسي المذكورة في نص المادة 147 من التعديل الدستوري ل2016

وهي الحالة التي توضع تحت السلطة التقديرية الواسعة لرئيس الجمهورية حيث يمنحه الدستور إمكانية تقرير حل البرلمان وإجراء انتخابات تشريعية مسبقة قبل أوانها، لكن الدستور قيد هذا الحق بمجموعة من الضمانات تتمثل فيما يلي:

استشارة رئيس مجلس الأمة، استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني، استشارة رئيس المجلس الدستوري، واستشارة الوزير الأول.

وتبقى هذه القيود مجرد استشارات غير ملزمة، دون أن ننسى أن مجال الاستشارة لا يخرج عن الأعضاء المعينين من طرف رئيس الجمهورية.

خاتمة

في الأخير نذكر أننا قد حاولنا من خلال هذه الدراسة أن نبين مجالات حل البرلمان في الدساتير الجزائرية، واتضح لنا إعطاء سلطة تقديرية واسعة لرئيس الجمهورية مع إجراء استشارة ضيقة، ذلك الذي شكل لنا معيار دعم، ومن هنا سيصنف التعديل الدستوري الأخير في خانة الدساتير السابقة التي كانت كلها تظهر التفوق الرئاسي، ونقترح توسيع مجال الاستشارة إلى هيئات أخرى منتخبة، أو استشارة الشعب، كما نقترح تسبيب قرار الحل كذلك، ومنح حق المبادرة بالحل إلى هيئات أخرى ليحتفظ رئيس الجمهورية بدوره كحكم بين السلطات، وهو ما يفعل أكثر مركزه المؤثر والقوي، فيخرج من الصراع الذي يحصل دائما بين البرلمان والحكومة.

المراجع العربية:

الكتب:

01_ د/ أمين شريط، الوجيز فى القانون الدستورى والمؤسسات السياسية المقارنة - الجزائر، بن عكنون، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة (05)، سنة 2007.

02_ د/ سليمان محمد الطماوى، السلطات الثلاث فى الدساتير العربية المعاصرة والفكر السياسى الإسلامى - دراسة مقارنة، مصر، مدينة نصر، دار الفكر العربى، الطبعة (06) مزيدة ومنقحة، سنة 1996.

03- د/ عبد الله بوقفة، الدستور الجزائرى نشأة تشريعاً وفقها، الجزائر، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، طبعة جديدة ومنقحة، سنة 2005.

المقالات العلمية:

أ/ بن زاغو نزيهة، العلاقة بين رؤساء الدول والسلطة التشريعية فى أقطار المغرب العربى، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، مجلة تصدر عن كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، عدد 03 سنة 2007.

النصوص القانونية والتنظيمية:

01_ دستور 1963، جريدة رسمية عدد 64، مؤرخ فى 10 سبتمبر 1963

02_ أمر رقم 76-97، مؤرخ فى 22 نوفمبر سنة 1976، يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، جريدة رسمية عدد 94، السنة الثالثة عشر، مؤرخ فى 24 نوفمبر، سنة 1976

03_ مرسوم رقم 01/92 مؤرخ فى 04 يناير 1992، متضمن حل المجلس الشعبى الوطنى، جريدة رسمية عدد 02، مؤرخ فى 08/01/1992

04_ مرسوم رئاسى رقم 89-18، مؤرخ فى 28 فبراير سنة 1989، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه فى استفتاء 23 فبراير سنة 1989 فى الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، جريدة رسمية عدد 09، السنة السادسة والعشرون، مؤرخ فى 01 مارس، سنة 1989.

05_ مرسوم رئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، جريدة رسمية عدد 76، مؤرخ في 08 ديسمبر 1996 .

06_ قانون رقم 08 _ 19 يتضمن التعديل الدستوري، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، جريدة رسمية عدد 63، مؤرخ في 16 _ 11_2008.

07_ قانون رقم 16 _ 01، يتضمن التعديل الدستوري، مؤرخ في 06 مارس 2016، جريدة رسمية عدد 14، مؤرخ في 07 مارس 2016.

مراجع أخرى:

د_ مولود ديدان، الأنظمة السياسية المعاصرة (القسم الثاني)، مطبوعة تتضمن محاضرات ملقاة على طلبة السنة الأولى ليسانس في مادة القانون الدستوري والنظم السياسية، كلية الحقوق بومرداس، جامعة أمحمد بوقرة بو مرداس، السنة الجامعية 2002_2003.