

## التعديلات الدستورية في الجزائر ... رؤية قانونية وسياسية

بولوم محمد الأمين

أستاذ محاضر - قسم ب- كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة جيلالي ليايس - سيدي بلعباس

## مقدمة:

تعتبر التعديلات الدستورية في أي دولة ضرورة تفرضها الظروف المحيطة سواء كانت سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية، ذلك أن عامل التطور هو الذي يدفع في غالب الأحيان إلى هذا الخيار، وذلك حتى تتلائم المنظومة الدستورية والقانونية مع المتغيرات الجديدة التي تمس المجتمعات المنظمة.

هذا وقد عرفت الجزائر هذا النوع من التعديلات على امتداد تاريخها السياسي، منذ وضع أول دستور لها سنة 1963 وإلى غاية آخر تعديل دستوري سنة 2008، خصوصا وأن بلادنا عاشت مرحلتين متميزتين في تاريخها الدستوري والسياسي، مرحلة النظام الأحادي والحزب الواحد ثم مرحلة النظام التعددي الديمقراطي ومن هنا فإن الوقوف على عملية الدسترة التي باشرها النظام السياسي الجزائري منذ الاستقلال وإلى يومنا هذا، ودراستها وتمحيصها بشكل دقيق تعتبر في غاية الأهمية، بالنظر إلى ما يطرحه هذا الموضوع من إشكالات نظرية وتطبيقية والتي ترتبط بالأساس بكيفيات الممارسة السياسية لدى مؤسسات النظام السياسي، ومدى توافقها مع ما يفرضه الدستور خاصة إذا أخذنا بعين الاعتبار الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي أثرت على المؤسس الدستوري في كل مرة تتم فيها المراجعة الدستورية.

والواقع أن بلادنا تتجه في قادم الأيام كذلك إلى إطلاق حزمة إصلاحات دستورية يرتقبها الجميع منذ 2011، وهو تاريخ إطلاق عملية الإصلاحات السياسية التي وعد بها رئيس الجمهورية الشعب الجزائري، وباعتقادنا فإن عملية المراجعة الدستورية هذه لن تكون ككل مرة بل ستكون في غاية الصعوبة والدقة خصوصا وأن المتغيرات الداخلية والخارجية باتت تفرض منطقتها على من أوكلت إليهم مهمة إعداد مشروع هذا التعديل، فالجزائر بحاجة أولا إلى ضمان أمنها واستقرارها وهو الأمر الذي لا يمكن التفريط فيه، وبحاجة كذلك إلى إرساء نظام مؤسسي قوي يعكس مفهوم دولة المؤسسات والقانون والتي يمكنها الصمود في وجه التحديات والأخطار التي من الممكن أن تواجهها في يوم من الأيام.

وفي هذا الصدد ستمحور دراستنا حول إحاطة موجزة بتطور العملية الدستورية في الجزائر منذ 1963 وإلى غاية التعديل الدستوري لسنة 2008 ومن ثم سنحاول الحديث عن المنتظر من المراجعة الدستورية المرتقبة مع التعليق على الكيفيات المفترضة لتمريرها أي بين البرلمان أو الاستفتاء الشعبي.

## تطور العملية الدستورية في ظل النظام الأحادي (1963-1989)

## إشكالية التأسيس:

لقد شكلت عملية بناء الدولة بعد الاستقلال عبئا كبيرا أمام رجالات الثورة ممن أخذوا على عاتقهم تحرير البلاد من الاستعمار، خاصة وأن الأفكار السياسية التي كانت قائمة كانت في عمومها متناقضة إن لم نقل متنافرة في كثير من الأحيان، فكل اتجاه كان له تصوره الخاص حول كفاءات التنظيم المؤسسي للدولة الجزائرية وكذا طبيعة نظامها الدستوري الذي ستأخذ به، فالجزائر لم تكن لها مؤسسات موروثية عن الفترة التي سبقت الوجود الفرنسي بالجزائر إلا تلك التي كانت قائمة إبان الحقبة العثمانية، وهو الأمر الذي لم يعد قائما وبالتالي فكان لابد من مباشرة عملية دسترة تؤسس لمرحلة جديدة تبنى من خلالها دولة عصرية ومؤسسات قوية قادرة على قيادة قاطرة البناء والتشييد، ومن هنا دب الخلاف بين اتجاهين، اتجه من السياسيين الذين تدرسوا وتتقنوا في المدارس الفرنسية والذي دعى إلى تبني الأفكار الدستورية الغربية عند وضع الدستور، واتجاه آخر من الثوار الذين واجهوا الاستعمار على الأرض والذين كانوا يرون بضرورة تجسيد الاستقلال السياسي عمليا من خلال عملية الدسترة باستبعاد الأفكار الدستورية الغربية وتبني الأفكار الوطنية التحررية.

ومع ذلك فقد تقرر وضعه وفق معايير القانون الدستوري ومثلما تم الاتفاق عليه بموجب الأمر رقم 11/62 المؤرخ في 1962/07/17 المتعلق بعرض مشروع القانون المتضمن صلاحيات ومدة سلطات الجمعية الوطنية للاستفتاء، أي عن طريق الجمعية الوطنية التأسيسية، ولكن الدستور وضع بطريقة أخرى، على الرغم من أن الدستور الأول لسنة 1963 تبنى قيم القانون الدستوري الغربي من جهة وقيم الثورة من جهة أخرى<sup>1</sup>، ومع ذلك فقد رفض دستور 1963 كلا من النظامين البرلماني والرئاسي التقليديين، على أساس أنهما لا يحققان الاستقرار المنشود إلا أنه لم يستطع الإفلات من تأثيرهما، لكن النظام السياسي آنذاك اختلف عن كل من النظامين الرئاسي والبرلماني في تبني فكرة الحزب الواحد، وبما أن رئيس الجمهورية هو الأمين العام للحزب وأعضاء المجلس الوطني هم مناضلون في الحزب فقد اعتبره البعض نظاما رئاسيا مغلقا<sup>2</sup>، إلا أن الدستور الجديد لم يأخذ وقتا كافيا لإعماله ميدانيا إذ سرعان ما تم توقيف العمل بالدستور تطبيقا لأحكام المادة 59 منه بالاستناد إلى أحداث منطقة القبائل وكذا النزاع الحدودي مع الغرب.<sup>3</sup>

## أمر 10 جويلية 1965:

لقد كان لتجميد العمل بالدستور والذي انتهى بالإطاحة بالرئيس أحمد بن بلة من الحكم، أثرا بالغا على القادة الجدد الذين كان عليهم أن يجدوا مخرجا لهذا الوضع فلم يجدوا طريقا سوى حل المؤسسات المنبثقة عن دستور 1963 والتأسيس لجهاز انتقالي يحل محل جميع المؤسسات التي تم حلها، وفي هذا الإطار جاء الأمر 10 جويلية 1965 الذي وضع الإطار التنظيمي الجديد الذي سيخلف مؤسسات دستور 1963 للمرحلة التالية، حيث اعتبر مجلس الثورة هو مصدر السلطة المطلقة وأعلن أن الحكومة المنبثقة عن أمر 10 جويلية سيؤول لها التشريع حسب الكيفية بالأوامر أو المراسيم<sup>4</sup>

1 بوكرا إدريس، التطور الدستوري وحالات الأزمة في الجزائر، مجلة الفكر البرلماني، العدد السابع، ديسمبر 2004، ص 134.  
2 حسني بوديار، ملامح النظام السياسي الجزائري القادم مجلة الحقوق، المجلد 32، العدد 3 سبتمبر 2008.  
3 المادة 59 من دستور 1963: " في حالة الخطر الوشيك الوقوع يمكن لرئيس الجمهورية اتخاذ تدابير استثنائية لحماية استقلال الأمة ومؤسسات الجمهورية "  
4 جاء في جريدة المجاهد الصادرة في 27 ماي 1967 ما يلي " في اجتماع لمجلس الثورة وبعد دراسة أعضائه لأشغل الحكومة لاحظ مجلس الثورة التطور الملحوظ في تسيير المالية العامة وإعادة تنظيمها كما صادق المجلس على قانون الاستثمارات وقانون البلدية والقانون الأساسي للوظيفة العمومية كما أكد على استمرار الحكومة في متابعة عمليات التكوين والتجديد الواسع للإطارات من أجل تحضير مشاريع الاستثمارات

وعموما يمكن القول أن القيادة الجديدة أسست حكمها على أساس الشرعية الثورية التي يمكن أن نلمسها من خلال التسمية نفسها " مجلس الثورة " وحتى من التصريح بذلك في شتى المناسبات، ومع ذلك فإن بومدين ينفي عن قيادته الجديدة وصف الانقلابية بل كان يعتبرها حركة ثورية قادها رجال ثوار لأجل إعادة خط ومسيرة الثورة إلى الطريق الصحيح على حد وصفه.<sup>1</sup>

وما يمكن استنتاجه من هذه المرحلة هو أن الجزائر لم يعد لها أي دستور بالمعنى الحقيقي للكلمة، وأن الشرعية الوحيدة التي كانت قائمة هي الشرعية الثورية إلا أن هذه الشرعية لم يكن بالإمكان لها أن تستمر أكثر إذ كان حريا بالسلطة السعي إلى تعزيز هذه الشرعية وتكريسها عن طريق الشرعية الدستورية، وهو ما تحقق فيما بعد من خلال دستور 1976.

### تكريس الشرعية الثورية عن طريق الشرعية الدستورية في دستور 1976

بموجب دستور 1976 عاد النظام الجزائري إلى الممارسة الدستورية، بعد انقطاع دام أكثر من إحدى عشر سنة، وأسس نظاما تأسيسيا لا يختلف كثيرا عن النظام الذي أنشأه دستور 1963 خاصة من ناحية السلطات المخولة لرئيس الجمهورية الذي هو في نفس الوقت الأمين العام للحزب، وقد أعطى الدستور وظائفها وليس سلطات كما هو معروف في مختلف النظم السياسية حيث اعتمد توزيع السلطة السياسية بين عدة وظائف، وظيفة تنفيذية، وظيفة تشريعية، وظيفة سياسية، وظيفة قضائية، ووظيفة تأسيسية، ووظيفة المراقبة.<sup>2</sup>

### التعديل الدستوري لـ 1979/07/07

في حقيقة الأمر يمثل التعديل الدستوري لسنة 1979 بداية التجربة الجزائرية في مجال التعديلات الدستورية بحكم أن الفترة السابقة لم تشهد تعديلات على الدستور للأسباب التاريخية التي ذكرناها، ومن هنا يمكن القول أن تعديل دستور 1976 والذي جاء بموجب القانون 06/79 المؤرخ في 07/07/1979 كان الهدف منه هو إعادة تهيئة الجهاز التنفيذي وقد شملت هذه التعديلات 12 مادة من الدستور ( المواد 105-108-110-111-112-113-115-116-117 وألغيت المادتان 179 و198 ) وكان من بين أهم التعديلات تعديل المادة 105 التي بموجبها قلصت العهدة الرئاسية من 06 إلى 05 سنوات حتى تتلائم مع فترات انعقاد مؤتمر الحزب، لأن الحزب كان يتولى الترشيح لمنصب رئيس الجمهورية في مؤتمر للحزب ينعقد كل خمس سنوات.

تعديل نص المادة 113، التي أصبحت تلزم رئيس الجمهورية بتعيين وزير أول يساعد رئيس الجمهورية في تنسيق النشاط الحكومي وفي تطبيق القرارات المتخذة في مجلس الوزراء، وطبقا للصلاحيات التي يفوضها إليه رئيس الجمهورية طبقا للمادة 111 من الدستور.

ورقابة المؤسسات العمومية والشركات الوطنية ولجان التسيير " وهكذا فإن المجلس كان يوجه سياسة الحكومة ويراقب أعمالها - للمزيد أنظر العيفا أويحيى، النظام الدستوري الجزائري، الدار العثمانية، الطبعة الثانية 2004، الجزائر، ص 107، 108.

<sup>1</sup> صرح قائد الحركة هواري بومدين لجريدة الأهرام المصرية في أكتوبر 1965 " الانقلاب العسكري هو في الواقع عملية عسكرية بحتة يقوم بها بعض المغامرين من العسكريين في جيش تقليدي محترف من أجل السيطرة على الحكم لصالحهم أو لصالح قوى رجعية تؤيدهم وتساندهم لمنفعتهم الاقتصادية أو السياسية ضد الشعب وضد إرادته " وقد قام الجيش الوطني الشعبي ابن الشعب وأحد عناصر الثورة بعد أن تيقن من الانحراف بالثورة التي ضحى الشعب في سبيلها واستشهد مليون ونصف شهيد منه بمقاومة الانحراف ليعيد الشرعية ومبادئها الشعبية وسيادتها فليس هذا انقلابا عسكريا وإنما هو ممارسة ثورية لمسؤولياته قبل الشعب. للمزيد أنظر سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للنشر، طبعة 1993، ص 63.

<sup>2</sup> ناجي عبد النور، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، مديرية النشر لجامعة قلمة، طبعة 2006، ص 93.

تعديل نص المادة 117 التي تمنح اللجنة المركزية للحزب سلطة التأكد من حالة المانع التي تلحق رئيس الجمهورية، وتقترح نتيجة لذلك على المجلس الشعبي الوطني التصريح بحالة المانع.

إذن يلاحظ على هذه التعديلات أنها تندرج في إطار تقوية الجهاز التنفيذي عن طريق إعادة تهيئة بسيطة له تستجيب لضرورة مواجهة التحديات الاقتصادية والاجتماعية التي بدأت تواجه البلاد آنذاك، سواء بسبب عوامل داخلية أو نتيجة تأثيرات الوضع الدولي.<sup>1</sup>

### التعديل الدستوري لـ 1980/01/12

إذ بموجب هذا التعديل تم إنشاء مجلس المحاسبة، والذي كان الهدف منه مراقبة مالية الدولة، وعلى الرغم من أهمية هذا التعديل إلا أنه يصنف في خانة الصراع بين جناحين داخل الحزب هما الجناح المحافظ والجناح الإصلاحية.

### التعديلات الدستورية حل لأزمات النظام السياسي (1988-1996)

اتضح أنه لم يكن بوسع أي من مؤسسات الحزب والدولة التي أنشأت في ظل دستور، 1976 صرف الموجة العاتية التي كانت ستضرب البلد في 1988 فلا السلطة التنفيذية المفرطة التي كانت بيد رئيس الجمهورية الذي أعيد انتخابه مرتين في نفس الظروف، ولا هيئات الحزب الواحدة التي كانت بعيدة كل البعد عن واقع الشعب ولا المجالس الشعبية المحلية ولا الوطنية مثل المجلس الشعبي الوطني التي انتخبت وتجددت أكثر من مرة كان بإمكانها أن تستجيب لتطلعات مجتمع تواق إلى التغيير، فالنصوص الأساسية التي في مقدمتها الدستور قد كشفت عن عدم ملاءمتها ولا قدرتها على إصلاح تدهور الدولة ومؤسساتها، وهذه الأسباب العميقة التي يعرفها العام والخاص هي التي بينت:

أ/- تقادم الحزب الواحد الذي رغم العناية والدعم الذي كان يحظى بهما، إلا أنه عجز عن تقديم علاج للآثار السلبية التي أفرزتها قدم هياكله وتصلب الحياة السياسية في الوقت الذي بدأت فيه تطلعات جديدة تصبوا إلى الحرية والمبادرة والابتعاد أكثر عن الشرعية الثورية.

ب/- التعطش الكبير للديمقراطية والحرية العامة الفردية والجماعية القائمة على الاعتراف بالشرعية الدستورية، وبناء دولة القانون.

ج/- عدم ملائمة البناء الدستوري الذي تم إعداده وبناءه من طرف " سلطة " تجسدت في شخص رجل واحد لم يعد يستجيب لمتطلبات مجتمع تأثر في العمق بتحسينات المعتمدة التي تحققت خلال العشرية الأولى من الاستقلال على الصعيد الاجتماعي، المادي، الثقافي.<sup>2</sup>

ومن هنا فإن أحداث أكتوبر 1988 جعلت من النظام السياسي يبحث عن وسائل وسبل لمعالجة الأزمة وتراكماتها والتي استمرت منذ الاستقلال وإلى غاية 1988، ومن ثم لم يكن أمامه من خيار إلا حل الأزمة عن طريق المراجعة الدستورية وهو الخيار الذي دأبت عليه السلطة لمعالجة أزماتها دائما باعتباره أفضل الحلول التي يمكن تقديمها.

<sup>1</sup> بوكرا إدريس، نفس المقالة، ص 140.

<sup>2</sup> مجلس الأمة بعد سنتين من تنصيبه، دراسة صادرة عن مجلس الأمة الجزائري، نشرات مجلس الأمة، ص 18، 19.

## التعديل الدستوري 03 نوفمبر 1988 تحضير نحو التغيير السياسي والاقتصادي

لقد مثل التعديل الدستوري لـ 03 نوفمبر 1988 نقطة مفصلية في المسار الدستوري الذي انتهجته الجزائر منذ استقلالها، فقد جاء استجابة لمتطلبات مهمة كان أبرزها المطالب الشعبية المنادية بضرورة التغيير والإصلاح من جهة، وكذلك المتغيرات العالمية التي صاحبها هبوب رياح الديمقراطية والحرية خصوصا على بلدان أوروبا الشرقية التي كانت تترزح تحت وطأة الاشتراكية، ومن هنا فقد عمل التعديل الدستوري لسنة 1988 والذي وافق عليه الشعب في 03 نوفمبر من نفس السنة على إرساء التعديلات التالية:

**01/-** إعادة صياغة المادة 05 من الدستور بشكل واضح إذ كانت قبل التعديل تقضي بأن " السيادة الوطنية ملك للشعب، يمارسها عن طريق الاستفتاء أو بواسطة ممثليه المنتخبين" وأصبحت السيادة الوطنية ملك للشعب:

يمارس الشعب هذه السيادة عن طريق الاستفتاء.

يمارس الشعب هذه السيادة كذلك بواسطة ممثليه المنتخبين.

لرئيس الجمهورية أن يرجع مباشرة إلى الشعب.

ومن هنا أصبح بإمكان رئيس الجمهورية أن يرجع إلى الشعب مباشرة كلما استدعت الضرورة، وبهذا عززت هذه المادة مركز رئيس الجمهورية ودعمت علاقته بالشعب.

**02/-** إلغاء الفقرة الثانية والتاسعة من المادة 111 التي تقضي بأن رئيس الجمهورية يجسد وحدة القيادة السياسية للحزب والدولة، وكذا التي تخول للرئيس أن يترأس الاجتماعات المشتركة لأجهزة الحزب والدولة، وقد تكون خلفية هذا الإلغاء هي إلغاء الحزب تدريجيا من القيادة وفصل الدولة عن الحزب وإقرار الاستقلالية لرئيس الجمهورية والقيام بالإصلاحات التي وعد بها.

**03/-** خلق ثنائية على مستوى الجهاز التنفيذي من خلال منصب رئيس الحكومة لنقل جزء من صلاحيات رئيس الجمهورية التنفيذية إلى رئيس الحكومة مع احتفاظه بقطاع الشؤون الخارجية، وقطاع الدفاع وجعل رئيس الحكومة مسؤولا سياسيا أمام المجلس الشعبي الوطني عن تطبيق برنامجه دون أن يترتب عن ذلك استقلاله عن رئيس الجمهورية، فلقد احتفظ هذا الأخير بسلطته في تعيينه وإنهاء مهامه، وكذا حل المجلس الشعبي الوطني مما يؤمن له الحفاظ على مركزه، كما أنه لا يتحمل مسؤولية أخطاء التسيير التي تقع فيها الحكومة وكل هذا دعم بوادير ظهور نظام شبه رئاسي.

**04/-** منح الاستقلالية للمنظمات الجماهيرية والتنظيمات المهنية عن وصاية حزب جبهة التحرير الوطني نظرا لأن إستراتيجية الحزب انطلقت من جبهتين، الأولى منها مؤسسات وهيكل الدولة والحكومة التي تحولت إلى شبه جهاز تنفيذي له تكلفة بتطبيق توصيات مؤتمراته ولجانته المركزية ومكتبه السياسي، الذي احتكر أعضاؤه مناصب السيادة داخل وخارج الحكومة التي أصبحت العضوية فيها شبه احتكار لأعضاء اللجنة المركزية، وكذا على مستوى السلطة المحلية البلدية والولاية التي يسيطر عليها مناضلو الحزب عن طريق القسمة والمحافظات، أما الجبهة الثانية إعادة ترتيب مختلف

التكوينات المدنية وخاصة التي بقيت بعد خروج الاستعمار الفرنسي مثل الإتحاد العام للعمال الجزائريين الذي عملت على ترويضه وإخضاعه لسيطرة الحزب.<sup>1</sup>

### التعديل الدستوري 23 فبراير 1989 تكريس للانفتاح السياسي

لقد شكل التعديل الدستوري لسنة 1989 والذي وافق عليه الشعب بموجب استفتاء عام في 23 فبراير من نفس العام تحولا عميقا في تركيبة النظام السياسي الجزائري، وذلك بتكريسه لخيار الانفتاح السياسي والاقتصادي الذي وعدت به السلطة بعد أحداث أكتوبر 1988، وهكذا فقد اتجه هذا التعديل إلى الإقرار بمبدأ التعددية السياسية والحزبية وألغى بشكل نهائي الخيار الاشتراكي<sup>2</sup> معلنا بذلك انتهاء الجزائر لرؤية اقتصادية بديلة تقوم بالأساس على الاقتصاد الحر أو ما أطلق عليه باقتصاد السوق، هذا فضلا عن تعميق وتعزيز النظام الرقابي الوطني من خلال تقوية مركز السلطة التشريعية ممثلة في المجلس الشعبي الوطني الذي يراقب عمل الحكومة التي تعتبر المسؤولة سياسيا أمامه<sup>3</sup>، وذلك في إطار تبني مبدأ الفصل بين السلطات<sup>4</sup> الذي يضمن التعاون والتكامل خصوصا بين السلطتين التشريعية والتنفيذية هذا فضلا عن تعزيز وتثمين سلطة القضاء من خلال التأكيد على مبدأ استقلالية السلطة القضائية.

إلا أن الممارسة السياسية وفق هذا التعديل أبرزت خلافا كبيرا في الكثير من الجوانب عند التطبيق وبالخصوص عجزه عن مواجهة أول أزمة سياسية واجهته وهي الأزمة الدستورية لسنة 1992، والتي اقترنت فيها استقالة رئيس الجمهورية بحالة حل المجلس الشعبي الوطني، ومن ثم فإن دخول الجزائر في مرحلة انتقالية فيما بعد كانت إيذانا ضمنا بنهاية العمل بالأحكام الدستورية المنبثقة عن تعديل 89 ويظهر هذا واضحا من خلال تبني نظام مؤسسي جديد خلال المرحلة الانتقالية من 1992 وإلى غاية 1997 بعيدة كل البعد عن ما يتطلبه الدستور في هذا المجال من استحداث مجلس أعلى للدولة محل رئيس الجمهورية وبعد ذلك رئيس للدولة وكذا استحداث مجلس وطني استشاري ومن بعد ذلك المجلس الوطني الانتقالي للحلول محل البرلمان.

### التعديل الدستوري 28 نوفمبر 1996 حل للأزمة السياسية وعودة للإرادة الشعبية

إن الإصلاحات الدستورية الجديدة التي باشرتها الجزائر سنة 1996 كانت هي صمام الأمان لمستقبل الجزائر، خصوصا وأن الحلول التي اقترحت أو طبقت لإنهاء الأزمة وبمختلف طرقها لم تجد السبيل إلى النجاح على أرض الواقع، وبالتالي فقد ترسخت قناعة ثابتة على أن الشرعية الدستورية والاختيار الشعبي هما وحدهما القادران على إخراج الجزائر من ذلك النفق المظلم الذي عاشته منذ استقالة رئيس الجمهورية وتجميد العمل بالدستور أو بالأحرى المؤسسات الدستورية، إلا أن العودة إلى الشرعية الدستورية والاختيار الشعبي كانت تقتضي عدم الوقوع في الأخطاء مرة أخرى والاستفادة من

1 شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، السنة الجامعية 2011 – 2012، ص 70.

2 الخيار الاشتراكي كان من المواضيع المحظور تعديلها وبالتالي لم يكن من خيار أمام واضعي التعديل الدستوري الجديد سوى إلغاء المادة المتعلقة بالحظر كليا من الدستور.

3 المقصود هنا بتحميل الحكومة المسؤولية السياسية عن برنامجها كان هو إبعاد رئيس الجمهورية عن تحمل المسؤولية السياسية بوصفه رئيس السلطة التنفيذية.

4 يعتبر التعديل الدستوري لسنة 89 أول تعديل يتبنى مبدأ الفصل بين السلطات وذلك وفقا للرؤية الجديدة التي أخذ بها الدستور والتي تعتمد بالأساس على الخيار التعددي الديمقراطي الليبرالي بعكس النظام الاشتراكي الذي لا يؤمن بالفصل بين السلطات بل بالسلطة الواحدة وتعدد الوظائف.

التجارب السابقة<sup>1</sup>، فالتعديل الدستوري لسنة 1989 أثبت عجزه في مواجهة أول أزمة عرفتها البلاد وعليه فكان لابد من دستور في ثوب جديد يسد الثغرات الخطيرة التي أدخلت الجزائر في الأزمة ويرسي دولة عصرية قوامها الممارسة الديمقراطية الشفافة، وبالتالي إعادة بناء الصرح المؤسساتي بالاستناد على الإرادة الشعبية.<sup>2</sup>

وهكذا فإن التعديل الدستوري لسنة 1996 مثل بحق خارطة الطريق لحلحلة الأزمة المستعصية التي مرت بها الجزائر منذ توقيف المسار الانتخابي ومن بين ما تضمنه هذا التعديل تبني نظام الثنائية البرلمانية أي برلمان بغرفتين هما المجلس الشعبي الوطني كغرفة سفلى إلى جانب مجلس الأمة كغرفة عليا، هذا فضلا عن تعزيز سلطة رئيس الجمهورية مع تكريس الثنائية القطبية في الجهاز التنفيذي عن طريق رئيس الحكومة، والاعتراف لأول مرة بمبدأ الأزواجية القضائية أي القضاء الإداري إلى جانب القضاء العادي مع الحرص على التعددية الحزبية مع منع استعمال الدين كمطية للتنافس السياسي.

إلا أن تعديل 1996 بقي دائما محل انتقاد دائم خصوصا وأن الكثيرون ساد لديهم الاعتقاد أن الأسباب التي دفعت إلى تبني هذه التعديلات قد تجاوزها الزمن، ولم تعد قائمة وبالتالي تعالت الأصوات لضرورة مراجعة دستورية جديدة تعيد النظر في فحوى الأحكام الدستورية القائمة، وبالتحديد الحسم في طبيعة النظام السياسي القائم بين النظامين الرئاسي أو البرلماني.

وإن كانت السلطة لم تخف رغبتها في مباشرة عملية الإصلاح الدستوري وفق هذه الرؤية، إلا أن متطلبات الواقع السياسي والاجتماعي وكذا الاقتصادي لم تجعل من الأمر من بين الأولويات مع أن الفكرة بقيت قائمة ومع ذلك فإن الظروف السياسية التي كانت تعيشها الجزائر في سنة 2008 ومحاولة الحرص على تدعيم فكرة الاستقرار السياسي جاء تعديل جديد هو تعديل 2008.

### التعديل الدستوري 15 نوفمبر 2008 فتح العهدة وإعادة هيكلة السلطة التنفيذية

لعل أهم سمة تميز بها التعديل الدستوري لسنة 2008 هي إنهاء الصراع الذي استمر طويلا بين مؤسستي رئاسة الجمهورية من جهة ورئاسة الحكومة من جهة أخرى، وذلك منذ استحداث منصب رئيس الحكومة إلى جانب رئيس الجمهورية لأجل تقاسم العمل التنفيذي، والواقع أن عملية إعادة تنظيم الجهاز التنفيذي في تعديل 2008 كانت في غاية الأهمية وذلك بالنظر إلى أنها أعادت المؤسسات إلى أحجامها الحقيقية وحددت العلاقة الطبيعية التي يفترض أن تقوم بين الطرفين في إطار الدستور، والظاهر أن تعديل 2008 قد حرص على التأكيد على أن السلطة التنفيذية هي واحدة وموحدة بيد رئيس الجمهورية وبالتالي فإنه لا توجد أي مؤسسة موازية يمكنها خلق التنافس أو التنازع مع مؤسسة الرئاسة، وهذا ما يفسر جنوح الدستور إلى إلغاء منصب رئيس الحكومة واستبداله بمنصب الوزير الأول الذي تحول إلى مجرد منسق للعمل الحكومي، في مقابل جمع رئيس الجمهورية بين سلطتي الاختيار والتعيين معا لأعضاء الحكومة بعدما كان يملك حق التعيين فقط دون الاختيار الذي كان حقا خالصا لرئيس الحكومة، بمقابل ذلك اتجه هذا التعديل إلى إلغاء ما يسمى بمجلس الحكومة من منطلق عدم قابلية وجود مجلسين تنفيذيين في آن واحد، إذ أن المجلس التنفيذي الوحيد هو فعلا مجلس

1 يعني ذلك خلق آليات دستورية جديدة تحول دون استئثار تيار سياسي واحد بالعملية السياسية وبالتالي بالمؤسسات كما حدث في سنة 1991 حين تحصلت الجبهة الإسلامية للإنقاذ على الأغلبية من الدور الأول.

2 الواضح أن عودة المسار الانتخابي في 16 نوفمبر 1995 أكد مرة أخرى أن الأزمة السياسية التي كانت تتخبط فيها الجزائر لن تجد حلا لها إلا عن طريق إعطاء الكلمة للشعب وحده ليحدد قراره ومستقبله بنفسه، وهي القناعة التي عبر عنها رئيس الدولة لما وجد أن الشرعية الدستورية هي المحرك الحقيقي لأي إصلاح وليس غيرها.

الوزراء الذي يرأسه رئيس الجمهورية دون غيره، إلا أن ذلك لا يعني عدم السماح للوزير الأول بالاجتماع مع أعضاء الحكومة فمادام منسقا للعمل الحكومي فلا بأس من تفويض رئيس الجمهورية للوزير الأول من أجل رئاسة الاجتماعات الحكومية مع تجريد الوزير الأول من الاستقلالية التي كان يتمتع بها رئيس الحكومة في مجال التنظيم والتعيين<sup>1</sup> إذ أصبح الأمر يتعلق بالموافقة المسبقة لرئيس الجمهورية.

كما حرص هذا التعديل على تجريد الحكومة من برنامج مستقل بل برنامجها هو برنامج رئيس الجمهورية الذي تعمل على تنفيذه من خلال مخطط عملها في مقابل الإبقاء على حق البرلمان في مساءلتها.<sup>2</sup>

هذا فضلا عن اتجاه المؤسس الدستوري في هذه المراجع الدستورية إلى إعادة النظر في الفترة الرئاسية، وذلك بفتح العهود الرئاسية التي أصبح من الممكن تجديدها لأكثر من مرة بدل مرة واحدة، ضف إلى ذلك تعزيز الحقوق السياسية للمرأة التي يعتبرها الكثيرون انتصار لنضال طويل للمرأة الجزائرية لأجل نيل مكانتها السياسية الحقيقية داخل المجتمع<sup>3</sup> هذا فضلا عن حماية رموز الثورة وهو الأمر الذي يعتبر سابقة في تاريخ عملية الدسترة في الجزائر.

### توقعات حول التعديل الدستوري المنتظر

في واقع الأمر يبقى الحديث عن تعديل دستوري قادم أمرا منتظرا في أي لحظة، خصوصا وأن فخامة رئيس الجمهورية أعلن في رسالته الموجهة إلى الشعب الجزائري في الفاتح من نوفمبر 2015 أن "مشروع التعديل الدستوري سيعلن عما قريب، وأن الهدف منه هو إرساء دعائم ديمقراطية هادئة" وبنظري فإن التعديلات الدستورية المرتقبة وحتى تتمكن من إرساء هذه الديمقراطية التي وعد بها رئيس الجمهورية هو أولا أن نعمل على ترسيخ مبدأ استمرارية الدولة، والتأسيس لمفهوم الدولة الدستورية أي دولة القانون والمؤسسات، حيث تلعب هذه الأخيرة دورها المنوط بها وفق ما يخدم تطلعات الشعب، ومن هذا المنطلق فإن إعادة النظر في الكثير من المواضيع في الدستور أصبحت تمثل حاليا نقطة في غاية الأهمية بالنسبة لطبيعة النظام الدستوري أعتقد أن النظام الشبه الرئاسي هو النظام الأمثل للحالة الجزائرية، ولا أعتقد أن النظام الرئاسي أو البرلماني قادران على تحقيق الفرق إذا ما تم اعتماد أحدهما، والنظام الشبه الرئاسي الذي ندافع عنه هو النظام الذي يجعل من المؤسسة التنفيذية مؤسسة قوية لكن لا يهدف إلى إضعاف البرلمان بل يعمل على تحقيق علاقة قوية ومتينة ومستمرة بل دائمة ومتناسكة بين الجهاز التنفيذي والجهاز التشريعي، وهذا الأمر لن يكون إلا بإعادة ضبط العلاقة بين رئيس الجمهورية والوزير الأول من جهة، وكذا بين السلطتين التنفيذية والتشريعية من جهة أخرى ومن هنا نرى ضرورة فك بعض القيود على الوزير الأول، وذلك بتوسيع مجال صلاحياته الدستورية مع إعادة النظر فيما يسمى بمخطط

1 اختصاص التعيين في الوظائف المدنية كان دائما محل صدام بين مؤسسة الرئاسة من جهة ورئاسة الحكومة من جهة أخرى وذلك منذ استحداث منصب رئيس الحكومة في 1988 وفي هذا الإطار وللد من مشكلة التنازع صدر مرسومين الأول رئاسي والثاني تنفيذي بخصوص صلاحية التعيين لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة وهما على التوالي المرسوم الرئاسي 89-44 المؤرخ في 10 أبريل 1989 الجريدة الرسمية رقم 15 لسنة 1989 وكذلك المرسوم التنفيذي رقم 91 - 307 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 الجريدة الرسمية رقم 43 لسنة 1991 إلا أن رئيس الجمهورية الحالي ومباشرة بعد اعتلائه سدة الحكم حرص على إلغاء المرسومين وأعاد الاحتكار لموضوع التعيين وتم ذلك من خلال المرسوم الرئاسي رقم 99-239 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 الجريدة الرسمية رقم 76 لسنة 1999 وكذلك المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 الجريدة الرسمية رقم 76 لسنة 1999.

2 إنه من شأن منح الوزير الأول برنامج مستقل عن برنامج رئيس الجمهورية أن يحدث نوعا من التصادم بين الطرفين خصوصا إذا كان الوزير الأول لا ينتمي إلى نفس النهج السياسي الذي ينتمي إليه رئيس الجمهورية، إلا أن وصول أغلبية برلمانية معارضة لرئيس الجمهورية لا يمكنها أبدا التأثير في رئيس الجمهورية خصوصا في هذا الإطار لأن الرئيس غير مقيد دستوريا باختيار وزير أول من الأغلبية الموجودة في البرلمان بل هو حر طليق في ذلك بل وبإمكانه تعيين شخصية غير برلمانية للوزارة الأولى.

3 لأجل تجسيد ذلك عمليا صدر القانون العضوي رقم 12-03 المؤرخ في 14 يناير 2012 والمتعلق بكيفيات توسيع حظوظ المرأة في المجالس المنتخبة.

عمل الحكومة وتغييرها لتصبح برنامج عمل الحكومة، على أن يصاغ هذا البرنامج بالاتفاق مع رئيس الجمهورية وإجبارية مروره على مجلس الوزراء لأجل المصادقة عليه.

وفي ممارسة رئيس الجمهورية لسلطة التشريع نرى ضرورة معاودة النظر في المادة 124 من الدستور المتعلقة بالتشريع بأوامر وربط ذلك بحالة الضرورة، من منطلق التأكيد على الصفة الإستعجالية لمثل هذا النصوص وحتى لا نطلق يد السلطة التنفيذية في الحلول محل السلطة التشريعية في وضع القوانين، إعمالا لمبدأ الفصل بين السلطات.

في مقابل ذلك ندعم إعادة النظر في صلاحيات المجلس الشعبي الوطني خصوصا في مجال الرقابة إذ يتعين منح صلاحيات أوسع له في هذا الإطار خاصة في مجال الأسئلة، إذ يتعين توقيع جزاء في حق الوزراء الذين يمتنعون عن تقديم الأجوبة عن الأسئلة التي تطرح عليهم، وكذلك الأمر بالنسبة للاستجواب الذي ينبغي التخفيف من القيود الواردة عليه والمتمثلة خاصة في قيد العدد، إذ يتعين تخفيضه ليصل على الأكثر إلى 15 نائبا بدلا من 30 علما أن الاستجواب في الأنظمة المتطورة يكون من طرف نائب واحد فقط، وفي هذا الصدد أرى أنه من الضرورة بمكان عدم ترك الاستجابات بدون جزاء وكأنها توازي حق الأسئلة وبالتالي يتطلب الأمر مراجعة هذا الحق بتحديد جزاء معين على الاستجواب ولما لا تحريك لائحة ثقة ضد الحكومة مع تحديد عدد مناسب من النواب لأجل إعمالها.

كما نعتقد أنه أصبح مهما حاليا أن نوسع سلطة التشريع إلى مجلس الأمة، ونرفع عنه ما طاله من منع في هذا الإطار إذ على الأقل يترك له مجال التشريع في المسائل التي تخص الجانب المحلي.<sup>1</sup>

كما أصبح حاليا من الواجب تعزيز حقوق المعارضة داخل البرلمان، وهنا يتطلب الأمر توسيع حق الإخطار أمام المجلس الدستوري ليشمل النواب بدلا من بقاءه محصورا بيد رئيس الجمهورية ورئيسي كلتا الغرفتين في البرلمان، هذا فضلا عن ضرورة إعادة النظر في تركيبة المجلس الدستوري وتوسعتها حيث تشمل العضوية ذوي الاختصاص والخبرة في مجال القانون الدستوري.

### الكيفيات المفترضة لتمرير تعديل الدستور

#### موقف الدستور الجزائري من عملية التعديل

بالرجوع إلى أحكام الدستور نجده قد منح سلطة واسعة لرئيس الجمهورية في مجال المراجعة الدستورية وذلك عن طريق حق المبادرة بالتعديل، والتي يتقاسمها في واقع الأمر مع البرلمان، وفي هذا الصدد قد نكون أمام الحالات التالية:

أولا باستعمال المادة 174 بمرور النص على المجلس الشعبي الوطني ثم مجلس الأمة بنفس صيغة مرور النص التشريعي على أن يعرضه رئيس الجمهورية للاستفتاء الشعبي في غضون 50 يوما الموالية لإقراره.

ثانيا باستعمال المادة 176 بعد المرور على المجلس الدستوري الذي يدقق في مدى عدم مساس هذه التعديلات بالمبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري وحقوق الإنسان والمواطن وحرّياتهما ولا يسم التوازنات الأساسية للسلطات

<sup>1</sup> وذلك بحكم أن جل أعضاءه هم منتخبون محليون بالأساس وأكثر دراية بالمشاكل اليومية للمواطن على مستوى القاعدة.

والمؤسسات الدستورية، ويعلل رأيه في ذلك وهنا يمكن لرئيس الجمهورية تمرير التعديل الدستوري على البرلمان المجتمع بغرفتيه معا بعد أن يحصل على موافقة 3/4 الأعضاء دون الحاجة للمرور على الاستفتاء الشعبي.

أما الحالة الثالثة فهي المبادرة بالتعديل عن طريق البرلمان إذ منح له بغرفتيه حق المبادرة بالتعديل الدستوري، وذلك من خلال أحكام المادة "177" يمكن ثلاث أرباع أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرضه على الاستفتاء الشعبي ويصدره في حالة الموافقة عليه .

وعليه فإن البرلمان المنعقد بغرفتيه معا يبادر باقتراح نص تعديل الدستور على رئيس الجمهورية، بأغلبية ثلاثة أرباع أعضائه على أن يحال النص على رئيس الجمهورية الذي يعرضه على الاستفتاء الشعبي ويصدره في حالة الموافقة عليه، وهنا فإن رئيس الجمهورية يقوم بإجراءين الأول هو عرض الاقتراح على الاستفتاء والثاني هو الإصدار، إلا أن الوقوف عند عبارة "يمكنه" تجعل الأمر وكأنه مرتبط بموافقة رئيس الجمهورية، فالإمكانية لا تقيد الإلزامية إذ بمفهوم المخالفة يمكن لرئيس الجمهورية أن لا يعرض الاقتراح على الاستفتاء الشعبي، وبالتالي لا يحدث الإصدار لأن الإصدار هو إجراء لاحق لعملية الموافقة، ولو كان الأمر غير ذلك، أي أن رؤية المؤسس الدستوري كانت تتجه إلى إلزام رئيس الجمهورية بعرض الاقتراح على الاستفتاء، ومن ثم الإصدار لتم استعمال صيغة الوجوب في هذا الإطار، وكانت المادة 1/177 وردت على الشكل التالي " . . . على رئيس الجمهورية الذي يعرضه على الاستفتاء الشعبي " أو " الذي ينبغي أن يعرضه على الاستفتاء الشعبي " .

وبالنهاية يمكن القول أن صياغة المادة 177 من الدستور جاءت بشكل مقصود، ذلك أنه ومادام الدستور منح الأولوية لرئيس الجمهورية في مواجهة بقية المؤسسات، فإن سلطة الاقتراح بالتعديل الدستوري التي منحها الدستور للبرلمان بغرفتيه تبقى مشروطة دائما بموافقة رئيس الجمهورية بالأساس، فعبارة يمكنه كانت تعني أن رئيس الجمهورية يمكنه أن يقدم الاقتراح بالتعديل الدستوري للاستفتاء ومن ثم الإصدار إذا كان متقفا مع البرلمان في هذا الخصوص، ويمكنه عدم القيام بذلك إذا لم يكن على وفاق مع البرلمان، وهنا يمكن القول أن الدستور قد راعى إمكانية وجود أغلبية معارضة لرئيس الجمهورية، ومادام الدستور يمنح الأولوية كما قلنا لرئيس الجمهورية فلا يمكن لاقتراح البرلمان أن يمر إلا إذا كان محلا للموافقة من قبل رئيس الجمهورية وهذا يعني أن وضعا كهذا يفرض وجوب التوافق السياسي بين السلطة التنفيذية من جهة والسلطة التشريعية من جهة أخرى، وهذا طبعا في إطار المحافظة على التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

### موقفنا من طريقة التعديل

هذا الإطار ينبغي التأكيد على أن رئيس الجمهورية هو الذي تعود له الكلمة الأولى والنهائية في اختيار الطريقة الملائمة لمرور التعديل سواء عن طريق البرلمان أو الاستفتاء الشعبي، وإن كنت في هذا الصدد أربط بين حجم التعديلات وطريقة مرورها من جهة وكذا التقليد الذي تم إرساءه في التعديلات الدستورية في 2002 ومن بعد ذلك في 2008 من جهة ثانية، وشخصيا أميل إلى الاعتقاد أن مرور هذه التعديلات سيكون عبر البرلمان لا عن طريق الاستفتاء الشعبي، مع

تفضيلنا بكل تأكيد لطريقة الاستفتاء الشعبي لما تحمله من معاني قوية في مجال تجسيد سيادة الأمة ودرءا لأي تشكيك حول مدى صدقية هذه التعديلات ومدى جدية البرلمان في تناولها.<sup>1</sup>

### الخاتمة

مما لا شك فيه أن التعديلات الدستورية شكلت دائما نقطة تستحق التوقف والإمعان الشديدين خاصة وأن كل تعديل إلا ويؤرخ لمرحلة مهمة ومحورية في التاريخ السياسي والدستوري للجزائر، إلا أنه وعلى الرغم من العثرات والمثالب المتعددة التي سقطت فيها العملية الدستورية في الجزائر، إلا أن ذلك بنظرنا يعتبر طبيعيا بالنظر إلى أن الدولة الجزائرية لازالت فتية وهي مرحلة بناء فالمهم أن نستفيد من أخطائنا ونحاول تلافيتها مستقبلا وليس من العيب أن نتأثر بتجارب الآخرين ما دامت تصب في صالح تعزيز وتقوية البناء الهرمي لمؤسسات الدولة، والأكد أن تجربتنا لازالت في مرحلة انطلاق ولازال الطريق طويل أمامنا حتى نصل إلى الديمقراطية المنشودة والتي نأملها، ومن هنا يقع على عاتقنا أن نعمل بجد لأجل إرساء دعائم دولة قوية يسودها مفهوم الاستمرارية والمؤسسات القوية التي لا تتأثر بفعل الأهواء السياسية.

<sup>1</sup> هنا ينبغي التذكير أن المعارضة دائما ما لعبت على وتر عدم شرعية البرلمان وعلى الرغم من أننا لانتفق مع فكرة عدم الشرعية الناتجة عن العزوف الانتخابي إلا أن ذلك من شأنه أن يخلق نوعا من التشويش على عملية المراجعة الدستورية الأمر الذي يدفعنا نحو التشجيع على ضرورة مرور التعديل الدستوري عبر الاستفتاء الشعبي كأحسن خيار يمكن اللجوء إليه.