



جامعة الجزائر 3  
كلية العلوم السياسية و العلاقات الدولية

مطبوعة بيداغوجية بعنوان:

محاضرات في مقياس المؤسسات السياسية  
والإدارية في الجزائر

موجهة لطلبة السنة الثانية ليسانس  
جذع مشترك علوم سياسية

الدكتورة: ليندة بورايو

العام الجامعي 2023 - 2024

المحتويات	
الموضوع: محاضرات في مقياس المؤسسات السياسية والإدارية في الجزائر	الوحدة
المقدمة	المقدمة
تعريف المؤسسات و خصائصها	المحور الأول المؤسسات السياسية والإدارية الاطار المعرفي والنظري
دواعي الاهتمام بحقل المؤسسات السياسية وعلاقتها بعلم السياسة	
حقل دراسات المؤسسات السياسية من المقاربة التقليدية الى المقاربة الجديدة	
حيثيات إعداد دستور 1963	المحور الثاني المؤسسات السياسية و الإدارية في ظل دستور 1963
تنظيم السلطات في ظل دستور 1963	
تطورات النظام السياسي إلى غاية جوان 1965	
ملاحظات استنتاجية حول التجربة المؤسساتية الأولى للدولة الجزائرية	
دوافع العودة إلى الحياة المؤسساتية	المحور الثالث: المؤسسات السياسية في ظل دستور 1976
التنظيم المؤسسي في ظل دستور 1976	
مكانة المؤسسة التشريعية و التنفيذية	
المراجعة الدستورية الدستور 1976	

-الإصلاحات السياسية في ظل دستور 1989	<b>المحور الرابع:</b> <b>المؤسسات السياسية</b> <b>في ظل التحول</b> <b>الديمقراطي</b>
الإصلاحات السياسية في ظل دستور 1996 وما بعده	
قراءة سياسية لمقتضيات تبني نظام الازدواجية البرلمانية في الجزائر	

## محاضرات في مقياس المؤسسات السياسية والإدارية في الجزائر

### تقديم و توصيف المقياس: المؤسسات السياسية و الإدارية

يهتم مقرر وبرنامج المقياس بتعريف الطالب بموضوع المؤسسات السياسية والإدارية من حيث المفاهيم ومجالات البحث والاقترابات المعتمد عليها لبناء مفهوم نابع من تحليل الظاهرة السياسية وفقا لاقترابات علم السياسة وتطورها في هذا المجال. وهذا في محاولة لتحليل المؤسسات السياسية والإدارية وذلك بالتركيز على الاقتراب المؤسسي الذي يتماشى والمقياس المقرر، إذ نهدف من خلال هذا المقرر إلى الوقوف على فهم عميق لهذا الاقتراب ثم القيام بدراسة مستفيضة في مرحلة ثانية حول تطور المؤسسات السياسية والإدارية في الدولة الجزائرية فالיום وعلى المستوى العالمي كثر الحديث عن دولة المؤسسات والقانون وصارت الدولة في القرن العشرين من أكثر الظواهر السياسية هيمنة في حياة المجتمعات بتوسع شمل سائر مكوناتها وابعادها، فمع تضاعف دورها في الاقتصاد والنشاطات الاقتصادية إلى تضخيم أجهزتها ومؤسستها السياسية والإدارية، وكما تطورت الدولة في حجمها ودورها ونطاق انتشارها، تطور أيضا كيفية النظر إليها، وكذلك زاوية الاهتمام بها، وظهر أسلوب جديد في التحليل مبني على أساس الاقتراب المؤسساتي.

ولذلك يعد من الضروري لطالب العلوم السياسية أن يتعرف على الجانب النظري في منهجية تحليل و فهم المؤسسات السياسية والإدارية و جانب تطبيقي آخر يرصد من خلاله الطالب تطور المؤسسات السياسية والإدارية الجزائرية.

وفي نهاية هذا البرنامج سيكون بمقدور الطالب الالمام بالتحليل العام و السليم للمؤسسات السياسية والإدارية من جانبها النظري والوقوف على أهم محطات التطور المؤسساتي للدولة الجزائرية من مرحلة الانتقالية إلى مرحلة التشييد و البناء المؤسساتي. وتبرز أهمية هذا المقياس أساسا في أهمية المؤسسات السياسية في تفسير الظواهر السياسية وأيضا في تحديد النتائج السياسية والاجتماعية وفي تحديد السلوكيات الفردية والجماعية للمجتمع والدولة على حد سواء. كما نسعى من خلال هذا المجهود البحثي تدعيم مكتبة الكلية فيما يتعلق بمقياس المؤسسات السياسية والإدارية في الجزائر والله ولي التوفيق.

# محاوّر المقرّر

## المحور الأول:

### المؤسّسات السّياسية و الإداريّة الاطار المعرفي و النظري

- 1-تعريف المؤسّسات و خصائصها
- 2-دواعي الاهتمام بحقل المؤسّسات السّياسية و علاقتها بعلم السّياسة
- 3-حقل دراسات المؤسّسات السّياسية من المقاربة التقليديّة الى المقاربة الجديّة

## المحور الثاني:

### المؤسّسات السّياسية و الإداريّة في ظل دستور 1963

- 1-حيثيات إعداد دستور 1963
- 2-تنظيم السلطات في ظل دستور 1963
- 3-تطورات النظام السّياسيّ إلى غاية جوان 1965
- 4-ملاحظات استنتاجية حول التجربة المؤسّساتية الأولى للدولة الجزائريّة

## المحور الثالث:

### المؤسّسات السّياسية في ظل دستور 1976

- 1-دوافع العودة إلى الحياة المؤسّساتية
- 2-التنظيم المؤسّساتي في ظل دستور 1976
- 3-مكانة المؤسسة التشريعيّة و التنفيذيّة
- 4-المراجعة الدستورية الدستور 1976

## المحور الرابع:

### المؤسّسات السّياسية في ظل التحول الديمقراطي

- 1-الإصلاحات السّياسية في ظل دستور 1989
- 2-الإصلاحات السّياسية في ظل دستور 1996 وما بعده

3-قراءة سياسية لمقتضيات تبني نظام الازدواجية البرلمانية في الجزائر

## مقدمة:

صارت الدولة في القرن العشرين من أكثر الظواهر السياسية هيمنة في حياة المجتمعات بتوسع شمل سائر مكوناتها وابعادها، فمع تضاعف دورها في الاقتصاد والنشاطات الاقتصادية إلى تضخيم أجهزتها ومؤسساتها السياسية والإدارية، وكما تطورت الدولة في حجمها ودورها ونطاق انتشارها، تطور أيضا كيفية النظر إليها، وكذلك زاوية الاهتمام بها، وظهر أسلوب جديد في التحليل مبني على أساس الاقتراب المؤسستي. ولقد ساهم مختلف مفكري في علم السياسية وغيرها من ميادين العلوم الإنسانية والاجتماعية من خلال اهتمامهم بالمؤسسات في إثراء علم السياسة عامة وفي تطوير زاوية النظر لعمل الدولة من خلال مؤسساتها السياسية و الإدارية إذ تعد ذات أهمية باعتبارها عاملا أساسيا من عوامل النظام والانتظام في التفاعلات الاجتماعية والسياسية، و عاملا أساسيا أيضا في تحديد الأطر التي تجري فيها السلوكيات الفردية والجماعية وتنتج فيها السياسات العامة. كما أن المؤسسات تشكل الاستراتيجيات السياسية للدولة وتوجه تفضيلات الفاعلين وتؤثر في نتائج العمل العام، وأنها توفر النظام الضروري لجريان التفاعلات الاجتماعية والسياسية، وأنها توجه تغير السياسات العامة وتقيدته وتعرقله في وقت واحد وهذا ما يبرز أهمية دراستها .

**المحور الأول:**  
**المؤسسات السياسية والإدارية**  
**الإطار المعرفي والنظري**

- 1- تعريف المؤسسات و خصائصها
- 2- دواعي الاهتمام بحقل المؤسسات السياسية و علاقتها بعلم السياسة
- 3- حقل دراسات المؤسسات السياسية من المقاربة التقليدية الى المقاربة الجديدة

المحور الأول :  
المؤسسات السياسية والإدارية  
الاطار المفاهيمي والمعرفي

## المحور الأول : المؤسسات السياسية والإدارية الاطار المفاهيمي والمعرفي

### 1-تعريف المؤسسات و خصائصها:

تعد المؤسسة إحدى المقولات الأساسية المهيكلة للمجتمع، فهي كما سماها الباحث ستريك Streek والباحثة تلين Thelen لبنات المنتظم الاجتماع.<sup>1</sup> ويحيل لفظ المؤسسة إلى فكرة وجود تفاعلات مستقرة نسبيا بداخل جماعة، متكررة متجددة، ومعايير مشتركة وعوائد وممارسات وقيم وتوقعات وجزاءات متضمنة في المؤسسة.

فالمؤسسات أبنية اجتماعية وسياسية ناشئة من النزاعات تارة والمفاوضات تارة أخرى. فهي قواعد ومعايير وإجراءات وحلقات عمل مضبوطة منسقة قليلا أو كثيرا ومقيدة، تحكم التفاعلات بين الأفراد خاصة التفاعلات المتعلقة بإنتاج السياسات العامة. كما تعد مجموعة من "القواعد والمراسم والمعايير والاصطلاحات الرسمية وشبه الرسمية المتضمنة في البنية التنظيمية للجماعة السياسية أو الاقتصاد السياسي".<sup>2</sup> فالمؤسسات بهذا التعريف يمكن أن تكون قواعد دستورية أو إجراءات مألوفة في عمل الإدارات أو اصطلاحات وأعراف تحكم سلوكيات النقابات أو العلاقات بين المؤسسات والشركات. والمتفق عليه أن مفهوم المؤسسات يقع بالأول على المنظمات وعلى القواعد والاصطلاحات التي تنشئها المنظمات الشكلية، وأنها تشمل بالخصوص الهياكل السياسية مثل درجة المركزية والقواعد الانتخابية والعلاقات بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية ودور الأجهزة القانونية، يعني المؤسسات الرسمية للدولة. ولكن من الباحثين من بسط المفهوم ومدده ليشمل أبعادا غير شكلية وغير رسمية مثل بتر هول الذي عرف

---

<sup>1</sup> Building Blocks of Social Order, dans W. Streeck, K. Thelen (dir.), **Beyond Institutions**, Oxford, Oxford University Press, 2005, p. 9.

<sup>2</sup> P. Hall, R. Taylor, "La science et les trois néoinstitutionnalismes," revue française de science politique.vol47,1997,p469.

المؤسسات بأنها "القواعد الرسمية وإجراءات تحقيق المطابقة والأنماط العملية التي تهيكل العلاقة بين الأفراد في مختلف وحدات المجال السياسي وفي مجال الاقتصاد<sup>1</sup>. تفكير أصحاب هذا التعريف يستند إلى الاعتقاد الراسخ أن بنية المؤسسات السياسية تؤثر في عمل الحكومات وفي الكيفية التي تؤدي بها هذا العمل، ويعطون المؤسسات دورا زائدا حاسما في جميع المجتمعات فيقولون: "المؤسسات السياسية تحدد "قواعد اللعبة" في سائر المجتمعات وتصوغ بالتالي نتائجها".<sup>2</sup>

ويرى المؤرخ الاقتصادي الأمريكي دوغلاس نورث Douglas North يرى أن المؤسسات هي أشكال من قواعد لعبة وتصورات للرهان لا بد منها للعمل العام لأنها تضمن الاستقرار على التعاون بين الفاعلين<sup>3</sup>. هذه الأشكال من قواعد اللعبة وتصورات الرهان هي المؤسسات ونذكر مثلا يساعد في فهم المقصود بمؤسسات السياسة العامة، فنأخذ ميدانين من ميادينها، أحدهما جديد هو ميدان تنظيم الأنترنت وآخر قديم هو قطاع التربية، أو النقل أو الفلاحة. في الأول يكون تصور الرهانات متقلبا غير ثابت وتكون شرعية الفاعلين المعنيين به غير واضحة، وربما كانت مبادئ التدخل فيه غير متفق عليها، وطرائق العمل فيه غالبا ما تكون بحاجة إلى الاختراع في مثل هذه الحالة يقال إن قطاع الأنترنت ضعيف المأسسة. والأمر بخلاف ذلك في قطاع التربية أو النقل أو الفلاحة في هذه الميادين أنشئت السياسات العامة وطورت منذ زمان بعيد وشيئا فشيئا ظهر بداخل هذه القطاعات فاعلون وصاروا أقوياء مثل أولياء التلاميذ ونقابات الأساتذة

---

<sup>1</sup> P. Hall, *Governing the Economy: The Politics of State Intervention in Britain and France*, Cambridge, Polity Press, 1986, p. 8.

<sup>2</sup> S. Steinmo, «Néo-intitutionnalisme», dans L. Bousaguet, S. Jacquot, P. Ravinet, *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Les Presses de Sciences Po., 2006, p.293.

<sup>3</sup>, op.cit.

وعمال التربية وأرباب العمل في الأشغال العمومية ونقابات الفلاحين ومؤسسات النقل، بالإضافة إلى جملة واسعة من الفواعل العمومية والإدارية المعنية بإنتاج السياسات العامة وتنفيذها في هذه القطاعات. هؤلاء الفاعلون بمختلف أصنافهم طوروا مصالح وأنشؤوا منظمات وتعبيرات وخطبا عن المشاكل وصياغات مختلفة لها، وأعدوا أنشئت طرائق وأساليب عمل بداخل الوزارات أنشئت مديريات وأسلاك موظفين متخصصة وبنيت تجهيزات وجرى العمل بأدوات تدخل معينة، عملية إنشاء هذه العناصر أخذت مدة زمنية طويلة بعض الأعمال التي بوشرت في أثنائها انتهت إلى الفشل والزوال، ولكن رهانات وحلولا استقرت وقويت، وأقيمت علاقات تعاون ونزاع بين الفاعلين العموميين فيما بينهم من جهة وبين الفواعل غير العموميين فيها بينهم من جهة ثانية وبين الفواعل العموميين وجماعات المصالح العاملة في المعنية من جهة ثالثة. في هذه الميادين يقال إن القطاع قوي المؤسسة. في مثل هذه القطاعات تكون التفاعلات بين الفاعلين العاملين فيها محكومة بقواعد لعبة وغير رسمية تطورت في أمد متوسط أو طويل، هي مؤسسات العمل العام. وإذا فالمؤسسات بشديد الاختصار هي القواعد الرسمية وغير الرسمية التي تحكم التفاعلات بين الفاعلين أو هي قواعد لعبة السياسات العامة.

وأول سمات المؤسسات أنها تعمل عملها وتعيد إنتاج نفسها من دون تعبئة خاصة، تتجدد بواسطة آليات اجتماعية وسياسية متكررة دائمة مألوفة ضامنة لنفسها البقاء والدوام. وتختلف القواعد المؤسساتية في ثلاثة أبعاد أساسية تختلف في مقدار دقتها ووضوحها، وفي شدة ظهورها، وفي شدتها المعيارية الأمرة أو المانعة المؤسسات تمكن من إنجاز العمل الجماعي وتقيد الأفراد معا فهي تمكن الفاعلين من التوقع تؤطر سلوكيات منتظمة قابلة للتوقع بقدر معين.

وتكتسب القواعد والمعايير والإجراءات صفة المؤسسات بعد خضوعها لعملية المأسسة، وهي عبارة عن ديناميكيات بواسطتها تعد القواعد والمعايير والإجراءات وتتطور

حتى تصير مهيكلة لفضاء اجتماعي معين ومنتجة لسلوكيات من أنشأها أو استوعبها من الفاعلين، فتشاهد عملية المأسسة إذا تضاعفت الإجراءات وكثرت واستقرت وازدادت دقة ووضوحا واكتسبت بالفعل صفة الأوامر الداعية إلى فعل شيء أو المانعة من فعل شيء. فالمؤسسات بهذا المنظور توفر إطارا مستقرا للتوقع يقلل من انعدام اليقين الملازم للحياة السياسية ويجعل العمل العام ممكنا.

ومن صفات المؤسسات أيضا أنها تزيد علاقات السلطة تعقيدا وتنتج آثارا غير منتظرة أحيانا. وذلك أن الفاعلين الاجتماعيين والسياسيين تختلف قدرتهم على العمل اختلافا شديدا بحسب مستوى المأسسة القائم، فالفاعلون الاجتماعيون في فضاءات سياسية عالية المأسسة يعملون طبقا لقواعد "اللعبة" وإجراءاتها، ولكن حين تكون أطر العمل في طريق المأسسة فإن القواعد والإجراءات تكون حينئذ مائعة لينة، وهذا يجعل الفاعلين يستغلون ما بينهم من تفاوت في الموارد لكي يمرروا قيمهم ومصالحهم.

وسمة أخرى للمؤسسات أنها ليست محايدة، فعملية المأسسة تساهم في تقديم فواعل وقيم ومصالح على أخرى. والرأي عند المتخصصين في التنظيمات من علماء الاجتماع أن المؤسسات<sup>1</sup> تحدد الموارد المستخدمة وشروط استعمالها، فتبين مواضع وجودها ومتى وكيف تستخدم، وصاحب الاختصاص المؤهل لاستعمالها، فتساهم بذلك في هيكلة علاقات السلطة. السبب في ذلك أن المؤسسات تنشأ بالتعاون والمواجهة بين الفاعلين من أجل تحديد القواعد، وفي أثناء التفاعلات المتعلقة بعملية المأسسة يجتهد ذوي القدرة والتفوق من الفاعلين في العمل على أن يكون تنظيم القواعد مثل القوانين والمعايير أو تعديلها موافقا لمصالحهم.

---

<sup>1</sup> Cf. W. Powell, P. DiMaggio (eds), **The New Institutionalism in Organizational Analysis**, Chicago, University of Chicago Press, 1991.

وللمؤسسات سمة أخرى تبدو في هيئة مفارقة. فالمؤسسة وإن كانت بالتأكيد مقلصة لانعدام اليقين لأنها تمكن الفاعلين من العمل والتوقع، فهي بالوقت نفسه مولدة لانعدام اليقين فيما يخص النتائج المترتبة على إنشائها خاصة في المدى المتوسط والبعيد. السبب في ذلك أن المؤسسات تمثل قيودا على الفاعلين الحاضرين في منظومة فرعية معينة، فهي إذا قابلة لأن تستعمل بطريقة غير منتظرة من قبل البعض وضد منسئي المؤسسة أنفسهم، وهذا ما بينته الملاحظة وذكرت له أمثلة كثيرة فيها حالة الاتحاد الأوروبي. فهذه المنظمة وإن كان إنشاؤها قد تم تحت رقابة مشددة قد استعملت قواعدها الناشئة جماعات مصالح مهمشة في المستوى الوطني من أجل محاكمة الدول والتأثير بذلك في السياسات العامة فيها بالخصوص سياسات البيئة وقانون العمل والسياسات المتعلقة بحقوق الإنسان على أن خير مثال في هذا الباب مثال دولة الرفاه التي أمدت المحللين المؤسستين بأرض خصبة لتطوير أبحاثهم، إذ بينت تلك الأبحاث كيف تم إنشاء مؤسسات دولة الرفاه على إثر نزاعات انتهت إلى بلورة تسويات وموازن قوى وتوجهات للسياسات العامة الاجتماعية خصوصا، وباختصار كيف حدثت مأسسة دولة الرفاه ثم رسخت مؤسساتها وقويت حتى صارت فيها بعد وإلى الآن قيودا شديدة على الراغبين في تدميرها. النتيجة العامة الأساسية التي انتهت إليها الأبحاث المؤسستية أن مؤسسات الدولة والسياسات العامة القائمة عنها تشكل قيودا شديدة على الفاعلين وعلى برامجهم السياسية. إذ أن عمل الدولة الجارية يصير شيئا فشيئا موجها ومهيكلا بشبكات من المؤسسات متزايدة الكثافة شديدة المقاومة للتغيرات السياسية.

ومن المفيد لتحديد مفهوم المؤسسات السياسية بمزيد من الوضوح أن نميز بينها وبين المؤسسات القضائية والمؤسسات السياسية المحلية. الفرق بين المؤسسات السياسية والقضائية واضح ولا يكاد يثير أي خلاف، باعتبار أن هذه الأخيرة تقوم مهمتها على تطبيق القانون في حالة المنازعات. أما التمييز بين المؤسسات السياسية والإدارية فهو

أقل بساطة. منهم من يقول إن السياسة تتعلق بالقرارات الأساسية والمواقف العامة والتوجهات الشاملة وإن الإدارة تتمثل في تطبيق هذه القرارات والتوجهات على المواطنين. ومنهم من يرى أن الفرق بين المؤسسات السياسية والإدارية، لا يمكن في الطابع الموضوعي أو الفردي للقرارات المتخذة بل في أهميتها. من هذه الوجة تعتبر المؤسسات السياسية في المستوى العلوي والمؤسسات الإدارية في المستويات الأخرى، المتوسطة والدنيا، وتكون تبعا لذلك مهمة السياسة التقرير ومهمة الإدارة التطبيق. في الواقع، هناك تداخل بين السياسي والإداري وصعوبة رسم حدود فاصلة دقيقة بينهما، فكبار الموظفين مثلا يمثلون رسميا سلطات إدارية لكنهم في الحقيقة يؤدون أحيانا أدوارا سياسية واضحة، ويزداد هذا التداخل في البلدان التي تقوم فيها إدارة الدولة بنشاطات واسعة في المجال الاقتصادي والاجتماعي... كما هو شأن الجزائر مثلا، خاصة في زمن الأحادية.

## 2. دواعي الاهتمام بحقل المؤسسات السياسية وعلاقته بعلم السياسة

أن مفهوم المؤسسة عند منظري الاختيار الرشيد يشمل القيود الخارجية التي من شأنها أن تؤثر في ترتيب تفضيلات الفاعل ومن ثم في صوغ اختياراته التي تبقى مع ذلك اختيارات رشيدة. على أن هذا التعريف لمفهوم المؤسسة، وإن كانت له ميزة الدقة والوضوح، فإنه بالوقت نفسه تعريف ضيق للغاية إذ حصر المؤسسات في القواعد الصريحة الواقعة في البيئة والقائمة بتأطير السلوكيات الفردية والجماعية. فالمؤسسات بهذا التعريف قد أعطيت مركز متغير وسيط يفسر الكيفية التي يؤثر بها السياق الاجتماعي في دوافع الفاعلين. في مؤسساتية الاختيار الرشيد يبقى التحليل مركزا على تفضيلات الفاعلين وعلى اختياراتهم باعتبارها ذات الأهمية الحاسمة في تحديد سلوكيات الفاعلين. ولكن الأمر مختلف في المؤسساتية التاريخية والمؤسساتية السوسولوجية. هاتان المقاربتان أيضا تركزان على دور المؤسسات في العمليات السياسية والاجتماعية وفي العمل الجماعي الناتج منها في كلتا المقاربتين، سواء المؤسساتية التاريخية أو السوسولوجية، أين ترقى المؤسسات إلى مركز المتغير المستقل التام. وفي هذه الصفحات المخصصة للمؤسساتية التاريخية نتعرف على المحتوى النظري لهذه المقاربة في ومنتقل بعده إلى مساهمتها العلمية في تطوير علم السياسة.

في الستينات والسبعينات من القرن الماضي كانت الهيمنة في علم السياسة الأمريكي من نصيب التصور التعددي للمجتمع والمنهج البنوي الوظيفي في التحليل السياسي. النظرة التعددية تركز على جماعات المصالح ودورها في المجتمع من دون اهتمام يذكر بالدولة ومؤسساتها. أصحاب هذه النظرة يرون الدولة كيانا ضعيفا لا قدرة لها على صنع المجتمع ولا دور لها في هيكلته وإنما هي ثمرة التفاعل بين جماعات مكونة بحرية.

فالدولة عندهم ما هي إلا حجاب رقيق متأثر تماما بالمصالح وبالتنافس بين الجماعات الذي يشكل الديناميكية الاجتماعية الأساسية. وأما البنيوية الوظيفية فمن أهم خصائصها نذكر اثنتين، الأولى التركيز على "وظيفية" البنى والمنظمات في وقت معين من دون اهتمام بالسيرورة الزمنية للظواهر والكيانات السياسية. والثانية نزوع الغالبية من أصحابها إلى تفسير الجزء الأعظم من سير النظام السياسي بالسمات الاجتماعية والنفسية والثقافية للأفراد. منظرؤ المؤسساتية التاريخية طوروا هذه المدرسة الفكرية للرد على الخصائص الثلاث المذكورة التي رأوها عيوباً نظرية في المقاربة التعددية والمنهج الوظيفي. فأعلنوا بدلاً منها ثلاثاً من أبرز الخصائص المميزة لمقاربتهم. أعلنوا أن مقاربتهم تضع الدولة في صميم التحليل وتعطيها دور الفاعل المستقل القادر على صنع المجتمع، وأنهم يتناولون الدولة في تفاعلاتها والظواهر السياسية في تطورها بمنظور تاريخي طويل المدى وبواسطة التحليل المقارن للأوضاع الوطنية في الغالب، وأن التنظيم المؤسساتي للجماعة السياسية وللإقتصاد السياسي في مختلف الميادين هو العامل الرئيسي الذي يهيكل السلوك الجماعي ويولد نتائج مختلفة بحسب البلدان. فهؤلاء المنظرون يفضلون الحديث عن "البنيوية" الملازمة لمؤسسات الجماعة السياسية بدلاً من "وظيفية" النظريات السابقة التي ترى الأوضاع السياسية رداً على المتطلبات الوظيفية للنظام.

ففي منتصف الثمانينات صدر بالولايات المتحدة كتاب تحت إشراف بتر إيفان Peter Evans وديتريش روشهاير Districh Rueschmeyer وتيدا سكوبول<sup>1</sup> Theda Skopol اعتبره البعض نقطة الابتداء في ظهور التيار الفكري الذي سمي فيما بعد المؤسساتية التاريخية هذا الكتاب بعنوانه الدال - العنوان بالإنجليزية يمكن ترجمته

---

<sup>1</sup> P. Evans, D. Rueschmeyer, T. Skocpol (dir.), **Bringing the State Back In**. In, Cambridge, Cambridge University Press, 1985.

بعبارة "إعادة الدولة إلى صميم التحليل" - يكون قد أعلن دخول المقاربة الجديدة إلى علم السياسة، قبل ذلك كانت الدولة باعتبارها كائنا سياسيا ومؤسساتيا متمتعاً بالاستقلالية عن المجتمع مهمشة في علم السياسة الأمريكي، وإذا بهذا الكتاب يعلن ضرورة الاهتمام بالدولة ومؤسساتها فكانت بذلك "إعادة اكتشاف الدولة" في علم السياسة الأمريكي بحسب عبارة صارت متداولة بكثرة في الأعمال المتعلقة بالموضوع مؤلفو الكتاب وضعوا الدولة ومؤسساتها في منزلة الفاعل المركزي للسياسة عامة وللسياسات العامة خاصة فالدولة عندهم صارت "أكثر من مجرد حلبة فيها جماعات اجتماعية تقدم مطالب وتخوض في معارك سياسية أو في إبرام التسويات".<sup>1</sup> الدولة باعتبارها جملة من التنظيمات قائمة بمراقبة الأقاليم والأشخاص وبأنشطة تشريعية وتنفيذية ينظر إليها هنا على أنها ليست مستقلة عن المجتمع وحسب ولكنها أيضاً قادرة على التأثير فيه وعلى هيكلته وتفاعل الدولة ذلك بطرق شتى على رأسها القيام بدورين الأول أن الدولة باعتبارها جملة منظمات باستطاعتها أن تسطر أهدافاً لها بحرية واستقلالية وتستطيع أن تطور قدرات قدرة ممارسة السلطة بضمان ولاء الموظفين لها وقدرات مالية، وغيرها من أجل تنفيذ سياسات معينة. في هذا المعنى أشرت الباحثة سكوبول على دور الموظفين والخبراء المستعملين من قبل الدولة لانفرادهم بمعارف خاصة بهم وضامنة لاستقلالهم عن المجتمع. والدور الثاني الذي ذكرته الباحثة أن الدولة باستطاعتها أن تبلور الثقافات السياسية وأن تيسر تكوين جماعات بدلاً من غيرها أو تسهل بروز مشاكل معينة.

فالدولة ومؤسساتها إذا لها دور مهم في هيكله تصورات الناس وتنظيماتهم وهمومهم و هي غالباً ما تفعل ذلك عن غير قصد منها ولكنها تفعله على كل حال. فالتوجه الغالب في الكتاب المذكور أن أصحاب الدراسات المنشورة فيه يركزون على الدولة باعتبارها

---

<sup>1</sup> op. cit., p. 8.

جملة كثيفة من المؤسسات، ولهذا أمكن اعتبارها بداية المؤسساتية الجديدة خصوصا التاريخية منها.

حقل دراسات المؤسسات السياسية من المقاربة التقليدية الى المقاربة الجديدة:

### 1.3 المؤسساتية في إطار المقاربة التقليدية :

هو المدخل الذي يدرس الظواهر السياسية بما فيها المؤسسات السياسية من منظور قانوني على خلفية اعتبار أن القانون هو المنظم والمحدد للظواهر السياسية وبالتالي فإن القانون يتمحور حول دراسة الظاهرة السياسية المؤسسة على القانون، كالدولة والمؤسسات السياسية المختلفة.

ولا يعد المدخل القانوني بالجديد في دراسته للظواهر السياسية فقد كان له حضور واسع مع نشأة علم السياسة بحيث أن علم السياسة في بدايته كان ذا طابع قانوني إلى حد ما. وتكمن أهمية القانون في البحث في مجال المؤسسات السياسية في ارتباط القانون بالحياة الاجتماعية حيث أن قواعد نظام الاجتماعي متنوعة، فقد تكون دينية أو أخلاقية أو ثقافية أو قانونية. غير أن القانون أشد هذه القواعد جميعا ارتباطا بحياة الجماعة المشتركة بالقوة السياسية التي تنظم شؤون المجتمع فهو الممثل للدولة، ويفترض المدخل القانوني أن الظواهر السياسية تعكس في واقع الحال الطبيعة القانونية سواء إذا تعلق الأمر بعملية الاختيار، اختيار قادة وأعضاء السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية. توزيع السلطات أو الاختصاصات وعلاقة ذلك بالدستور الذي يعتبر الفاصل النهائي لتحديد نظام الحكم القائم، حيث نقول في النهاية أن المدخل القانوني يركز أساسا على النظام السياسي الذي هو مجسد في المؤسسات التابعة له، وفي ضوء هذا المفهوم يرى المحللون السياسيون أن التصرفات السياسية للأفراد هي انعكاس للقوانين السائدة في المجتمع، بمعنى أن الباحث السياسي يحلل سلوك الأفراد وبالأخص القادة فهو يهتم

بالأساس سلوك الدستوريين وصناع القرار في مؤسسات الدولة من خلال النظام القانوني السائد الذي يحكم.<sup>1</sup>

وهكذا فإن علم السياسة التقليدي كان قد جعل المؤسسات بالمعنى الشكلي للفظ مثل البرلمان والحكومة ورئاسة الجمهورية ومختلف الأجهزة السياسية والإدارية أحد مواضيع اهتماماته وتحاليه. والأعمال التي أنجزت في هذا المنظور الذي يسمى الآن المؤسساتية التقليدية كانت أعمالاً قانونية بالخصوص، إذ تمثلت في القيام بتحليل القواعد الانتخابية وعملية صنع القوانين وفي دراسة سلطات الهيئة التنفيذية والرقابة الدستورية،

أصحاب هذه المقاربة التقليدية عن المؤسسات ألقوا على صنفين من العوامل القائمة على قولهم بدور عظيم في العمل العام للدولة، وهما عوامل التماسك بداخل الأغلبية في السلطة التشريعية والعلاقات بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية. وذكروا شروطاً من شأنها أن تضاعف دور البرلمان في عملية صنع القرار و السياسة العامة مثل النظام الرئاسي على الطريقة الأمريكية أو النظام البرلماني كما هو في بريطانيا، وأن الأمر بخلاف ذلك في النظام شبه الرئاسي بنموذجه الفرنسي. في هذا البلد تؤدي السلطة التنفيذية دوراً أكبر في السياسات العامة بواسطة الدواوين الوزارية أساساً. وبينت تلك الدراسات أن العلاقات بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية بالغة الأهمية لوصف الأساليب الجارية في إنجاز العمل العام للدولة فذكروا أنه في النظام الرئاسي بسبب الفصل الموجود بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية يكون على الرئيس أن يقنع النواب بالمصادقة على برنامج فيصير عندئذ للحجاج والتسويات والمساومات والإجراءات بالغ الأهمية في العملية. وأما في نظام برلماني بالطريقة البريطانية، حيث نجد مواجهة واضحة بين معسكرين سياسيين، الأغلبية والمعارضة، فيكون دور الحكومة وقدرتها على الإصلاح أقوى بكثير، ولكن المسؤولية تكون أوضح وأشد تركيزاً على الحكومة.

<sup>1</sup> - للمزيد يرجى النظر في: نعيم شلغوم، "الاتجاهات النظرية في تحليل مفهوم الدولة، المؤسساتية الجديدة نموذجاً"، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني أ المجلد 3، العدد 2، ص 283-299.

في النهاية تكمن أهمية المدخل التقليدي في اعتبار أن القانون يحكم جوهر العمل السياسي والمؤسساتي، فهو الذي يحدد الإجراء الواجب اتخاذه في الأحداث السياسية الداخلية والخارجية كما أنه المخول بتجريم عمل ما ووضع حدود لما يسمح به، و من هذه الزاوية يبرز ارتباطه بالمؤسسات السياسية<sup>1</sup>.

### 2.3 المؤسساتية إطار المقاربة الجديدة :

المقاربة القانونية الشكلية للمؤسسات السياسية تركت مكانها لمنظور جديد في البحث هو المؤسساتية الجديدة. هذا المنظور الجديد يحاول أن يفسر ديناميكيات المؤسسات السياسية من خلال حدوثها في المدى الطويل والمتوسط، ويحلل تغيرات السياسة العامة بالرجوع إلى أصلها وبداياتها وإلى تبلور المعايير والقواعد المتعلقة بها وتطور تلك المعايير وتلك القواعد وتكيفها مع الضغوط الداخلية للسياسة العامة والخارجية عنها جميعا.

فأصحاب المؤسساتية الجديدة يريدون أن يبينوا أن المؤسسات تشكل الإستراتيجيات السياسية وتوجه تفضيلات الفاعلين وتؤثر في نتائج العمل العام للدولة، وأنها توفر النظام الضروري لجريان التفاعلات الاجتماعية والسياسية، وأنها توجه تغير السياسات العامة وتقيده وتعرقله في وقت واحد.

ظهرت هذه النظرية في علم السياسة باقتباسات أخذها علماء السياسة من علم الاجتماع ومن الاقتصاد، والأرجح أن نقطة الابتداء في ظهورها تعود إلى مقال صدر عام 1984 للباحثين جيمس مارش James March وجوهان أولسين Johan Olsen

---

- صالح بلحاج، "مسألة التغيير في السياسات العامة"، مجلة الجزائرية للدراسات السياسية، العدد 1، الجزائر. 2013.<sup>1</sup>

و كلاهما من علماء الاجتماع المعروفين بأمريكا<sup>1</sup>. في العقد التالي، من 1985 إلى 1995، انتشر مصطلح المؤسساتية الجديدة<sup>2</sup> وصار الحديث عن "المنعرج المؤسساتي" في علم السياسة وعن النظرية المؤسساتية الجديدة باعتبارها تيارا فكريا نظريا جديدا ومنهجيا للتحليل السياسي متمتعا بشعبية واسعة وإقبال متزايد في أوساط الباحثين والمحليلين لاسيما في علم السياسة الأنجلوسكسوني. في تلك الفترة الزمنية كان استعمال المصطلح متزايدا والإنشاء النظري مستمرا ولكن الغموض بقي شديدا حول طبيعة المنظور الجديد، إذ لوحظ أن المراد بالمؤسسة ليس واحدا عند أصحاب النظرية الجديدة وأن اختلافات شديدة تفرق تصوراتهم لدنيا السياسة ولدور المؤسسات فيها.

في 1996 كتب الباحث بترهول Peter Hall والباحثة روزماري تايلور Rosemary Taylor مقالة طويلة<sup>3</sup> قدما فيها نظرة شاملة عن النظرية الناشئة، فبينما أنها منظور جديد في البحث مشتمل في الواقع على ثلاث مدارس أو ثلاثة اتجاهات فكرية مختلفة سميت في ذلك المقال مؤسساتية الاختيار الرشيد<sup>4</sup>، والمؤسساتية التاريخية<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> J. March, J. Olsen, << The New Institutionalism. Organizational Factors in Political Life », American Political Science Review, 78, 1984, p. 734-749.

<sup>2</sup> New Institutionalism, néo-institutionnalisme.

<sup>3</sup> P. Hall, Rosemary Taylor, «< Political Science and the Three New Political Studies, XLIV, 1996, p. 936-957. Institutionlisms

:النسخة الفرنسية من المقال

P. Hall, Romemary Taylor, «La science politique et les trois néo- institutionnalismes», Revue française de science politique, vol. 47, no. 3-4, juin- août 1997, p. 469-496.

<sup>4</sup> Rational choice institutionalism, l'institutionnalisme des choix rationnels,

<sup>5</sup> Historical institutionalism, l'institutionnalisme historique.

والمؤسساتية السوسولوجية<sup>1</sup>. هذا التصنيف كتب له النجاح فصارت العادة الآن التمييز بين المدارس الثلاث واستعمال التسميات المذكورة في كل حديث عن المؤسساتية الجديدة.

كان السبب في تطوير هذه النظرية عدم ارتياح فريق واسع من الباحثين تجاه المقاربات السلوكية الواسعة النفوذ بالولايات المتحدة في الستينات والسبعينات. في عبارة المؤسساتية الجديدة عندنا لفظان، لفظ المؤسساتية ولفظ الجديدة. المؤسساتية، لأن جميع العاملين بهذا المنظور يؤمنون بأهمية المؤسسات في تفسير الظواهر السياسية ويسعون لبيان دورها في تحديد النتائج السياسية والاجتماعية وفي تحديد السلوكيات الفردية والجماعية.

وأما لفظ الجديدة فقد استعمل لتمييز الأعمال التي تقع في هذا المنظور من المؤسساتية القديمة، يعني المقاربة التقليدية للأنظمة السياسية الرسمية كالبرلمان والحكومة والوزارات وغيرها. فكان في الستينات والسبعينات أن تعرضت المؤسساتية القديمة للنقد بسبب ميلها الشديد إلى الوصف وتركيزها على الجوانب الشكلية في المؤسسات وأثر هذا النقد تطوير المؤسساتية الجديدة في الفترة اللاحقة.

في سائر المقاربات المؤسساتية الجديدة تعد المؤسسات متغيرا كبير الأهمية باعتبارها عاملا أساسيا من عوامل النظام والانتظام في التفاعلات الاجتماعية والسياسية، عاملا أساسيا لأن المؤسسات تحدد الأطر التي تجري فيها السلوكيات الفردية والجماعية وتنتج فيها السياسات العامة.

وتعتبر هذه السمات الثلاث من ترك للمقاربات السلوكية والقطيعة مع المؤسساتية القديمة والإيمان بدور المؤسسات في تحديد النتائج السياسية والاجتماعية، تشكل القاسم المشترك الأدنى بين سائر المدارس المؤسساتية الجديدة، مع اختلافات شديدة في الباقي

---

<sup>1</sup> Sociological institutionalism, l'institutionnalisme sociologique.

كتعريف المؤسسة وشدة تأثير المتغير المؤسساتي في الحياة السياسية والاجتماعية والكيفية التي تؤثر بها المؤسسات في السلوكيات الفردية والجماعية.

ولقد ساهمت المؤسساتية الجديدة في إثراء علم السياسة عامة وفي تطوير تحليل النظر لعمل الدولة خاصة، فعلت ذلك لأن الأعمال المنجزة في إطارها أثمرت جملة واسعة جديدة من المفاهيم والنماذج والمقاربات مكنت من تجديد التحليل السياسي وفتحت آفاقاً جديدة بصوغ إشكاليات حديثة في دراسة عمل الدولة. كما أنهم يفعلون دور المؤسسات السياسية في إطار السياسات العامة، السياسات العامة باعتبارها شكل خاص من أشكال العمل الجماعي. فلكي تحدث السياسات العامة التغير المطلوب هي بحاجة إلى مؤسسات و قواعد لعبة وإلى تصورات للرهان تسمح للفاعلين المعنيين بها أن يأخذوا مكانهم ويحددوا موقعهم ومواقفهم وأن ينسقوا بينهم بكيفية ظاهرة قابلة للتوقع.

**المحور الثاني:**  
**المؤسسات السياسية والإدارية**  
**في ظل دستور 1963**

- 1-حيثيات اعداد دستور 1963
- 2-تنظيم السلطات في ظل دستور 1963
- 3-تطورات النظام السياسي إلى غاية جوان 1965
- 4-ملاحظات استنتاجية حول التجربة المؤسساتية الأولى للدولة الجزائرية

**المحور الثاني**  
**المؤسسات السياسية والإدارية في**  
**الجزائر ظل في فترة دستور 1963**

## المحور الثاني: المؤسسات السياسية والإدارية في الجزائر ظل في فترة دستور 1963

في هذه المحاضرة نلقي نظرة على عملية إعداد الدستور ومنتقل بعد ذلك إلى تنظيم السلطات الوارد فيه.

### 1- حيثيات إعداد الدستور:

كان إعداد الدستور، بمقتضى قانون 20 سبتمبر 1962، إحدى الوظائف الأساسية للمجلس التأسيسي، وظيفة كانت المبرر الأول لوجود ذلك المجلس الذي استمد منها منها أحد العناصر المكونة لتسمية (التأسيسي). وفي هذا الصدد أعلن رئيس الحكومة، أحمد بن بلة، بمناسبة تقديم برنامجه للنواب يوم 28 سبتمبر 1962: "في ما يتعلق بالدستور، لمجلسكم كامل السيادة، فهو سيمنح البلاد الدستور الذي يرى أنه يتفق وطموحات الشعب، وسوف تلتزم الحكومة بالحياد التام سواء في ما يخص مضمونه أو طرق تطبيقه". فالمجلس التأسيسي كان إذا وحده صاحب الاختصاص في وضع مشروع الدستور، ومناقشته وتعديله والتصويت عليه. وقد أنشئت داخل المجلس لجنة برلمانية سميت "لجنة الدستور" بغرض الشروع في تلك المهمة، عقدت اجتماعات وأجرت مناقشات أكاديمية مطولة حول الموضوع، لكنها لم تحقق تقدما ملحوظا، وبعد شهر عديدة كانت اللجنة لا تزال تراوح مكانها. في الجانب الآخر، لا بد أن المكتب السياسي قد اعتبر منذ البداية أن الأمر أهم من أن تضطلع به لجنة برلمانية. وهكذا قرر المكتب السياسي في صيف 1963 القيام بالمهمة معلنا أن شهر أوت سيكون شهر الدستور، فأعد مشروعا تمهيديا عرض على "ندوات للإطارات" في كل من وهران والجزائر وقسنطينة، ثم أحيل النص إلى "ندوة وطنية للإطارات الحزب" يوم 31 جويلية، شارك فيها عدد من النواب وموظفون سامون في الإدارة والجيش ومسئولون عن فيدراليات الحزب والمنظمات الوطنية. في اليوم نفسه أقرت تلك الندوة المنعقدة في باب الوادي بسينما الماجستيك (الأطلس حاليا) مشروع الدستور وقام بإيداعه لدى مكتب المجلس التأسيسي خمسة من

النواب المشاركين فيها، إلى الآن جرت عملية الاعداد خارج المجلس. ولكن بعد أن أودع النص لدي مكتبه، هل يمكن اعتباره مجرد اقتراح قانون دستوري تقدم به عدد من النواب؟ وهو ما حدث من الناحية الشكلية، فيجوز إذا للمجلس أن يناقشه بحرية، ويعدله ويصوت عليه قبولا أو رفضا، في الواقع، لم يكن الأمر كذلك، فما إن أحيل المشروع إلى المجلس حتى أعلن رئيس الحكومة والقائمون على وضعه أن النص هو "المشروع الرسمي للحزب"، وبالتالي لا يجوز للنواب أن يغيروه تغييرا جذريا أو يقدموا اشتراطات مسبقة لإقراره، لأن ذلك الموقف في نظر رئيس الحكومة معناه معارضة الحزب و"الخروج عن الأمة"، وهو أمر لا يمكن السكوت عنه مادامت الجزائر تعيش تحت راية الحزب الواحد. بعد تلك التصريحات، والحجج التي كان يرد بها مقرر اللجنة، السيد بن عبد الله، الذي كان يكرر أنه "لا يمكن للمجلس أن يقوم مقام المؤتمر"، لم يبق للنواب الذين كانوا قد تقدموا بتعديلات أساسية في المضمون سوى القيام بسحبها أو التخلي عن دعمها أثناء النقاش. صوت المجلس على النص يوم 29 أوت مساء، وكانت النتائج أن صوت بنعم: 139 صوتا؛ لا: 23؛ ممتنعون: 8؛ غائبون: 23.

ثم قدم النص الاستفتاء يوم 8 سبتمبر، وقام رئيس الحكومة بإصداره يوم 10 سبتمبر 1963، مكرسا بذلك اختيار المكتب السياسي الذي أصبح مشروع، بعد تعديلات طفيفة أدخلت عليه في اللجنة والجلسات العامة، أول دستور للجمهورية الجزائرية. وهكذا كان المجلس التأسيسي أكبر الغائبين عن عملية التأسيس. و لقد أثار إقصاء المجلس التأسيسي من عملية إعداد الدستور نقاشات حادة حول موقع المجلس ودوره في النظام السياسي الجزائري، وشرعية الهيئات التي كانت تتحدث باسم الحزب وتجسد مبادرات ومشاريع منسوبة إلى الحزب بكامله. في ما تعلق بدور المجلس التأسيسي، وقع اتفاق شبه عام على أن المجلس، في نظام الحزب الواحد، هو صاحب السلطة بالمعنى

المادي<sup>1</sup>. وفقا لهذه القراءة يكون المجلس أداة لتجسيد إدارة الحزب، وبالتالي رأى العديد من النواب أنه كان من المفروض أن يقدم مشروع المكتب السياسي مباشرة للمجلس ليتولى مناقشته وتعديله والتصويب عليه من دون المرور بمحطات أخرى، وهي في هذه الحالة الندوات الجهوية، والندوة الوطنية لإطار الحزب. وهكذا تحولت الخصومة إلى جدال واحتجاج على شرعية ندوة الإطارات الوطنية التي أقرت المشروع التمهيدي يوم 31 جويلية، وعلى شرعية مختلف الهيئات التي كانت تتكلم باسم الحزب، لأن الحزب نفسه لم يكن في ذلك الوقت قد عقد مؤتمرا لإقامة هيكله وأجهزته ووضع النصوص الأساسية التي تحدد سلطاته وقواعد عمل أجهزته. في هذا الصدد، رأى العديد من النواب أن الندوة المذكورة لا تتمتع بأي شرعية لأنها ليست مؤتمرا للحزب ولم تضم منتخبين من الشعب، وأن المجلس صاحب الحق الشرعي في مناقشة مشروع المكتب السياسي. ومنهم من طالب بتوضيحات حول طبيعة التنظيم الحزب المقبل وأعد من أجل ذلك تعديلات ترمي إلى تحديد المبادئ الخاصة بتشكيله وسير أجهزته.

وفي ذلك السياق رأت السيدة بيطاط أنه "لا يمكن إسناد كافة السلطات إلى حزب لم يتم بعد تحديد أجهزته"، وكان رئيس المجلس، فرحات عباس، هجوما أكثر من جميع النواب، إذ تمثل موقفه في التأكيد على أن المجلس صاحب الشرعية لمناقشة اقتراحات المكتب السياسي، مقترحا أن يُعتبر المجلس "النواة" للحزب، وبعد ذلك أعلن بمناسبة استقالته أن المنطق يقضي أن يقوم المجلس التأسيسي بتشكيل لجنة مركزية جديدة لتحل محل "المجلس الوطني للثورة الجزائرية" الذي أصابه التمزق وتجاوزته الأحداث، على أن تقوم تلك اللجنة بعقد مؤتمر وطني للحزب<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> -صالح بلحاج المؤسسات السياسية، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2010.

<sup>2</sup> سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزائر: دار الهدى، 1993، ص50.

ردا على انتقادات النواب وأطروحاتهم بشأن إعداد الدستور، ركز المقرر وممثل الحكومة، السيد بن عبد الله، على أن طرق تنظيم الحزب من اختصاص المؤثر، وأن المجلس لا يجوز له أن " يتحول إلى مؤتمر للحزب" وأن المهم، في رأيه، مضمون الدستور وليس طريقة وضعه: " إذا كان هذا الدستور جيدا، فلا أهمية للتصويت عليه قبل المؤتمر أو بعده. وإذا كان غير مقبول، فقد أتيحت الفرصة لكل واحد أن يحسنه بتعديلات أو يقدم نسا آخر". ثم كانت مداخلة السيد بومعزة التي أوضحت الموقف تماما وأماطت اللثام عن جوهر الموضوع. لاحظ بومعزة في مداخلته أن المشاركين في ندوة الإطارات كانوا يتمتعون بالصفة التمثيلية نفسها التي كانت للنواب المعينين قبل سنة من قبل المكتب السياسي، رغم التزكية الانتخابية المتوفرة لدى النواب من دون الإطارات.

كانت الملاحظة في محلها لأن "النواب المنتخبين" كانوا في الحقيقة معينين و"موظفين" من قبل المكتب السياسي وممثلي القوى السياسية المؤثرة في ذلك الوقت. وجودهم في المجلس التأسيسي لم يستمدونه من الانتخابات \_ التزكية، وعلى ذلك لم تكن لهم الصفة التمثيلية التي كانوا ينادون بها ويستخدمونها حجة في علاقتهم بالحزب والحكومة.

طبعاً، ليس المقصود هنا إقامة مقارنة بين أعضاء المجلس التأسيسي وإطارات الندوة الوطنية من حيث ما لكل منهم من الشرعية الانتخابية أو غيرها، فهم من هذه الناحية سواسية، لم يكن أحد منهم منتخبا. المهم هنا أن السجال الذي دار حول إعداد الدستور قد كشف على الأقل اثنتين من السمات البارزة والملازمة لنظام الحزب الواحد، المولود الرسمي الجديد الذي لم يكن بعد قد قام واستقام على قدميه في ذلك الوقت، السمة الأولى مؤداها أن الشرعية في نظام الحزب الواحد لا علاقة لها بتاتا بالعمليات الانتخابية<sup>1</sup>. فبإمكانك في هذا النظام أن تكون صاحب شرعية من دون انتخاب، وأن

<sup>1</sup> بلحاج، المرجع السابق الذكر، ص46.

تكون منتخبا من دون شرعية. يثير هذا قضايا عديدة في مقدمتها وظيفة الانتخاب ودوره في أنظمة الحزب الواحد، والسمة الأخرى هي غموض مفهوم الشرعية ذاته وصعوبة الاتفاق على مضمونه، وعلى امتلاك هذا أو ذاك للشرعية، فبأي مقياس يتم الحكم على شرعية هذا الجهاز أو ذلك الوجه السياسي في غياب الشرعية الانتخابية؟ وتاريخ الجزائر المستقلة حافل بالنزاعات حول موضوع الشرعية، في الفترة التي نتحدث عنها من بداية عهد الحزب الواحد، نسجل اتفاقا على مبدأ الحزب الواحد، واختلافا شديدا حول مسألة الشرعية وعن قدرة هذا الجهاز أو ذاك على الحديث باسم الحزب لاسيما وأنه لم يكن في ذلك الوقت قد أقام هيكله وحدد أجهزته ووضع قواعد عمله. من كان حينئذ صاحب الشرعية الحقيقية وبأي مقياس؟ رئيس الحكومة؟ المكتب السياسي؟ المجلس التأسيسي؟.

يتضح من العرض السابق أن التجربة الجزائرية في مجال السلطة التشريعية قد تميزت أثناء السنة الأولى من عمرها بتفاوت شديد وانفصام تام بين الرسمي والفعلي، بين مضمون النصوص والممارسة. فقد كان للمجلس التأسيسي حسب النصوص التي حددت صلاحياته وتصريحات الفاعلين أن يقوم بممارسة السلطتين التشريعية والتأسيسية، ومراقبة الحكومة. في الواقع، لم يشرع شيئا ولم يؤسس دستورا ولم يراقب أحدا. كان المطلوب من التأييد والمصادقة إذا ما تم الرجوع إليه من أجل ذلك.

## 2- تنظيم السلطات في ظل دستور 1963

يقوم نظام الحكم في هذا الدستور على ثلاث مؤسسات هي الحزب و"السلطة التشريعية" والتي يمثلها المجلس الوطني، والسلطة التنفيذية الممثلة برئيس الجمهورية<sup>1</sup>.

أ/ الحزب كمؤسسة:

<sup>1</sup> المرجع السابق الذكر -

كان دستور 1963 أول نص تأسيسي رسمي أقر الاختيار الاشتراكي والأحادية الحزبية. في الفترة السابقة الممتدة من صيف 1962 إلى صيف 1963 كان النظام الجزائري أحاديا في الواقع، على صعيد الممارسة السياسية التي اتسمت بسلوك الأنظمة الأحادية المتمثلة عموما في منع المعارضة والتأكيد على وجود شرعية واحدة هي شرعية الحزب الحاكم. غير أنه لم يكن هناك نص يتضمن مبدأ الأحادية الحزبية. الوثيقة الايديولوجية والسياسية الهامة التي تمت المصادقة عليها في أواخر ماي ومطلع جوان 1962. والتي سميت برنامج طرابلس، لم تحسم الموقف بشأن الأحادية أو التعددية الحزبية رغم أن الدور الكبير الذي أسندته إلى الحزب كان من شأنه أن يجعله حزبا وحيدا. ومع ذلك لم يعلن برنامج طرابلس أن النظام الجزائري سيكون نظاما أحاديا. فكان لا بد إذا من انتظار دستور 1963 الذي أقر المبدأ وأسس أحادية الحزب وحدد ملامح نظام الحزب الواحد في جانبه التأسيسي من خلال أحكام قليلة العدد لكن كان في مضمونها وآثارها ما يكفي لإرسال هذا النظام الأحادي وهذه الأحكام هي:

- المادتان 22 و 26 المتعلقان بالاختيار الاشتراكي.
- المقدمة والمادة 22 عن تقرير الأحادية الحزبية.
- المادة 23 التي تنص على أن جبهة التحرير الوطني هي حزب الطليعة الوحيد في البلاد.
- المادة 24 التي لخصت مهام جبهة التحرير بصورة شاملة، إذ نصت على أن الجهة " تحدد سياسة الأمة وتوحي بعمل الدولة وتراقب عمل المجلس والحكومة".
- المادة 27 التي منحت الحزب الواحد اختصاص الترشيح للعضوية في المجلس الوطني والترشيح لرئاسة الجمهورية<sup>1</sup>.

<sup>1</sup>دستور 1963.

ما بقي من السمات التأسيسية لنظام الحزب الواحد جاء في قوانينه الأساسية المنبثقة عن مؤتمره الأول في أبريل 1964، وهي ضرورة إسناد الوظائف الحاسمة في الدولة لأعضاء من قيادة الحزب، ووجوب الجمع بين رئاسة الحزب ورئاسة الدولة، وصاحبة تعيين أعضاء المكتب السياسي من قبل رئيس الجمهورية، واستقلال هذا الأخير عن اللجنة المركزية وعدم مسؤوليته أمامها.

### ب/ السلطة التشريعية.

تتكون السلطة التشريعية في دستور 1963 من مجلس واحد يسمى المجلس لمدة خمس سنوات بالاقتراع العام المباشر والسري. ويكون الترشيح للنيابة من قبل الحزب (المادة 27 من دستور 1963) الذي يمكن لقيادته أن تقترح على المجلس إسقاط نيابة أحد الأعضاء بأغلبية الثلثين من النواب (المادة 30).

سلطات المجلس الوطني الأساسية هي:

- التصويب على القوانين (المادة 28).

- مراقبة النشاط الحكومي بواسطة أدوات لا تترتب عليها مسؤولية الحكومة وهي الاستماع إلى الوزراء داخل اللجان والأسئلة الكتابية أو الشفوية (المادة 38)، أو بواسطة لائحة سحب الثقة التي يمكن أن تؤدي إلى استقالة رئيس الحكومة إذا توفرت الشروط الدستورية اللازمة لذلك، كما وردت المادتين 55 و56 من الدستور.

- يستشير رئيس الجمهورية المجلس الوطني قبل قيامه بإمضاء المعاهدات والاتفاقيات والمواثيق الدولية، والمصادقة عليها والشرع في تنفيذها (المادة 42).

- المشاركة مع رئيس الجمهورية في تعديل الدستور، حيث " ترجع المبادرة بتنفيذ الدستور إلى كل من رئيس الجمهورية والأغلبية المطلقة للمجلس الوطني معا" (المادة

(71)، وبعد تلاوتين وتصويت أعضاء المجلس الوطني مرتين بالأغلبية المطلقة وبفاصل زمني بينهما قدرة شهران (المادة 27) يعرض مشروع التعديل على الاستفتاء ويصدره رئيس الجمهورية بعد ذلك (المادتان 73 و74).<sup>1</sup>

### ج/ السلطة التنفيذية

صاحب السلطة التنفيذية هو رئيس الدولة حامل لقب رئيس الجمهورية الذي ينتخب لمدة خمس سنوات بالاقتراع العام المباشر والسري، بعد تعيينه من قبل الحزب (المادة 39). الشروط الأساسية لقبالية الترشح للمنصب هي يكون المرشح مسلماً، بلغ سن 35، ومتمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية.

#### -سلطات رئيس الجمهورية:

هناك سلطات يمارسها بوصفه رئيس الدولة وتتمثل في كونه:

- يمثل البلاد في الداخل والخارج ويعين السفراء "بعد اقتراحهم من قبل وزير الخارجية"، والمبعوثين فوق العادة، ويتلقى أوراق اعتماد السفراء والمبعوثين الأجانب (المادة 45).
- يمارس حق العفو بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء (المادة 45).
- يتولى إصدار القوانين ونشرها. ويكون الإصدار خلال عشرة أيام من إستلامها (المادة 45)، وفي حالة عدم الإصدار خلال الأجل المذكور يتولى إصدارها رئيس المجلس الوطني (المادة 51).
- وله سلطات يمارسها بوصفه رئيس السلطة التنفيذية، وبهذه الصفة:
  - يسهر رئيس الجمهورية على تنفيذ القوانين (المادة 52).
  - يمارس سلطة التنظيم (المادة 53).
  - له سلطة التعيين في جميع المناصب المدنية والعسكرية للدولة (المادة 54).
  - هو القائد الأعلى للقوات المسلحة (المادة 43).

<sup>1</sup>- دستور 1963.

- يعين أعضاء الحكومة وهم مسئولون أمامه على "أن يختار ثلثهم على الأقل من بين النواب ويقدمهم إلى المجلس" (المادة 47).
- يحدد سياسة الحكومة. ويقوم بتوجيهها، وهو الذي يسير وينسق السياسة الداخلية والخارجية للبلاد (المادة 48).
- يمضي المعاهدات والاتفاقيات الدولية ويصادق عليها بعد استشارة المجلس الوطني (المادة 42).
- يعلن الحرب ويبرم السلام بموافقة المجلس الوطني (المادة 44).
- بإمكانية أن يطلب من المجلس الوطني تفويضا لمدة محددة بالتشريع عن طريق أوامر تشريعية تعرض على مصادقة المجلس في غضون ثلاثة أشهر من اتخاذها في مجلس الوزراء (المادة 58).<sup>1</sup>

#### د/العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية.

رأينا أن المجلس الوطني التأسيسي كانت له في فترة المؤسسات المؤقتة سلطات نظرية هامة وأنه لم يمارس شيئا منها في الواقع، فهل تغير الأمر بوضع أول دستور للبلاد، كان المنتظر منه أن يكون مصدرا ومرجعا لإقامة مؤسسات دائمة تعمل وفق ما ورد فيه؟.

تحدث دستور 1963 عن السلطة التشريعية التي سميت في هذا النص المجلس الوطني بدلا من المجلس الوطني التأسيسي في المقام الثاني، بعد الحزب، لكن قبل السلطة التنفيذية، أي رئيس الجمهورية الحكومة، وهو ما يوحي بأهمية هذه المؤسسة في الدستور الجديد، رأينا أن المجلس الوطني ينتخب، حسب دستور 1963، لمدة خمس سنوات بالاقتراع العام المباشر، بعد قيام جبهة التحرير الوطني باقتراح المرشحين، وتتمثل وظائفه الأساسية في "التعبير عن الإرادة الشعبية"، والتصويت على القانون، ومراقبة

<sup>1</sup>- دستور 1963

النشاط الحكومي. يتمتع أعضاؤه بالحصانة البرلمانية. ولكن سقوط النيابة عن عضو أو عدد من أعضائه لا يستطيع المجلس "إعلانها إلا بأغلبية الثلثين بناء على اقتراح من الهيئة العليا لجهة التحرير الوطني"، وطالما أن النظام الجزائري قد صار رسميا بموجب هذا الدستور نظام حزب واحد، وجبهة التحرير الوطني هي التي "تحدد سياسة الأمة وتوجه عمل الدولة وتراقب عمل المجلس الوطني والحكومة"، فهناك دستوريا تبعية المجلس للحزب، عضويا ووظيفيا في آن واحد، من الناحية العضوية، لأن الترشيح وإسقاط النيابة من اختصاص الحزب، ومن الناحية الوظيفية، لأن الحزب "يدرك ويعكس مطامح الجماهير" ويحدد سياسة الأمة ويراقب عمل المجلس الوطني، معنى أن الحزب هو المشرع بالمعنى المادي للعبارة، أما المجلس الوطني فاختصاصه التشريع بالمعنى الشكلي، أي أن صلاحيته تتمثل في مناقشة مشاريع الحزب والتصويت عليها، وهو بذلك "يعبر" عن إرادة الشعب التي يقوم الحزب بـ"تجسيدها"، في الواقع، ظل دور المجلس هزيلا للغاية في ما يخص التشريع بالمعنى الشكلي، ومنعدما في ما يتعلق بالجانب المادي للعملية، يعنى المساهمة في وضع مشاريع النصوص القانونية.<sup>1</sup>

في ما يتصل بالعلاقة بين الحكومة والمجلس الوطني، وتسوية ما يمكن أن ينشأ بينهما من خلافات حادة، واصل دستور 1963 الأسلوب الذي دشنه النظام الداخلي للمجلس التأسيسي في 20 نوفمبر 1962، فجعل رئيس الجمهورية مسئولا أمام المجلس الوطني، ونظم كليات قيام هذا الأخير بتحريك تلك المسؤولية من خلال ثلاث مواد (55، 56، 57) خصصت لملتصم الرقابة الذي يرمي إلى سحب الثقة من الحكومة. بموجب هذا المواد، إذا وقع على اقتراح الملتصم ثلاث نواب المجلس (المادة 55)، يجري التصويت عليه عن طريق الاقتراع العلني بعد خمسة أيام كاملة من إيداع المقترح، وإذا

---

<sup>1</sup> - صالح بلحاج، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري في الجزائر، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2010، ص52.

حصل الاقتراح على الأغلبية المطلقة، تعين على رئيس الجمهورية أن يستقيل (المادة 56)، تؤدي استقالته الرئيس إلى حل المجلس تلقائياً، واستقالة الوزراء وجوباً، وتقوم عندئذ حكومة بقيادة رئيس المجلس، يتكون أعضاؤها من رؤساء اللجان البرلمانية الدائمة وتكون مهمتها تصريف الشؤون العادية وتنظيم انتخابات جديدة في غضون شهرين من ذلك (المادة 57).

نسجل تشابهاً واضحاً بين هذه الآليات والصيغ الدستورية التي تصورها ودافع عنها عدد من رجال القانون الفرنسيين في سنتي 1946 و1958 للقضاء على عدم الاستقرار الحكومي الذي شهدته فرنسا طيلة حياة الجمهورية الرابعة. في ذلك السياق كان الأستاذ موريس دوفيرجيه قد اقترح لبلاده مشروع يتضمن الآليات نفسها من أجل هدفين أساسيين، الأول هو تحكيم الشعب في حالة خلاف حاد بين رئيس الجمهورية والجمعية الوطنية الفرنسية، والثاني هو ضمان الانضباط البرلماني عن طريق تهديد النواب بسقوط الجمعية فوراً بعد سقوط رئيس الحكومة، أما استقالة الوزراء وتشكيل حكومة من رؤساء اللجان البرلمانية فكان مشروع 19 أبريل 1946 الفرنسي قد اقترح ذلك من أجل حماية حقوق الجمعية الوطنية والمعارضة بحرمان الحكومة السابقة من إمكانية الضغط على الرأي العام للتأثير في نتائج الانتخابات الجديدة.

لكن معطيات الوضع السياسي في الجزائر مختلفة، فلا يمكن أن يكون الهدف من تلك الآليات تحكيم الشعب ولا حماية حقوق المعارضة. ذلك أن تحكيم الشعب معناه أن نزاعاً نشأ بين الحكومة والمجلس وتعذر حله. وطالما أن الرئيس والنواب كلهم مناضلون في الحزب، فعدم التوصل إلى تسوية خلاف بينهما يعني أن الحزب عجز عن تسوية نزاعات بين مناضليه فلجأ إلى الشعب للقيام بذلك، في هذه الحالة يكون الحزب قد قصر في واجبه ولم يحمي بـ "دور المحرك" للنظام السياسي الذي هو أول أدواره بموجب الدستور، أما هدف حماية المعارضة فهو كذلك غير وارد لأنه لا معارضة خارج الحزب، وكل

معارضة لا يمكن أن تعبر عن نفسها إلا داخله وتسوى، نظريا، القضايا التي تثيرها في إطار مبادئ "المركزية الديمقراطية". إذا كان الهدف من تلك الوسائل الدستورية ليس تحكيم الشعب ولا حماية المعارضة، فلماذا أدرجت تلك الأحكام الدستور إذا؟. نجد الرد على هذا السؤال في مداخلات بعض النواب أثناء مناقشة الدستور. بالنسبة إلى ملتصم الرقابة، قال السيد غرسي: "إذا قام نزاع بين الحزب ورئيس الجمهورية، وفشلت كل أساليب المصالحة، فإن الحزب يطلب من النواب المناضلين أن يصوتوا على ملتصم رقابة ضد رئيس الجمهورية، وانضباط المجلس يقتضي منه أن ينفذ أوامر الحزب"، فاللجوء إلى النواب لإسقاط رئيس الجمهورية يبدو، حسب هذا الرد وسيلة في يد الحزب لعزله بطريقة قانونية. وعن الغاية من حل المجلس مع أنه لم يقترف ذنبا قال أحد النواب، وهو السيد بن محجوب: "لكيلا يطن الشعب والعالم والمناضلون أن المجلس منقسم حول نقاط أساسية" أنه، كما جاء على لسان نائب آخر، السيد عبد الله، "لا يعقل أن يكون في المجلس من يصوت مع الحزب ومن يصوت ضده"، أما استقالة الحكومة فمرد ذلك أن الوزراء مسئولون أمام الرئيس وحده، وبالتالي من الصعب عليهم أن يحتفظوا بمناصبهم وقد عزل رئيسهم.<sup>1</sup>

واضح من هذه الردود أن المؤسس الدستوري الجزائري قد اقتبس من سياق سياسي - إيديولوجي معين، وهو سياق الديمقراطية البرلمانية الغربية، آليات، مرتبطة بأهداف معينة لتحقيق أهداف مغايرة في سياق سياسي وإيديولوجي مغاير، يفترض هذا من جانبه الاعتقاد بإمكانية النقل و"نجاح التطعيم"، لم يكن الاعتقاد صحيحا، وقد تجلى ذلك في تطورات النظام السياسي الجزائري في الواقع، لا يمكن تطبيق ملتصم الرقابة كوسيلة قانونية لإسقاط رئيس الجمهورية في النظام الجزائري لأن تطبيق ذلك الإجراء يقتضي

---

<sup>1</sup> - مخبر دراسات و تحليل السياسات العامة في الجزائر، أبحاثو آراء في مسألة التحول الديمقراطي ، الجزائر: مؤسسة الطلاعة الشعبية للجيش، 2012.

رئيسا رافضا. الانصياع لإرادة حزبه، وممثلا لإرادة جزء (كبير طبعا)، من نواب المجلس. وهذا غير متوقع، فالرئيس إذا نشب نزاع بينه وبين الحزب يكون في إحدى الحالتين: إما أن يكون مضطبا، فيمثل لإرادة الحزب ويستقيل، وبالتالي لا نصل إلى مرحلة ملتصق الرقابة، وإما أن يقرر مقاومة الحزب، وفي هذه الحالة لا يتوقع أن يطيع أوامر النواب الذين يشكلون بالضرورة أقلية من المناضلين وهو الذي رفض أن يطيع أوامر الحزب أي أوامر الأغلبية من أعضائه، وفي هذه الحالة أيضا لا يمكن أن تنجح تلك الوسيلة القانونية في إسقاط الرئيس بطريقة "سلمية"، ننتهي بذلك إلى القول إن الآليات الدستورية ليست مجرد تقنيات قابلة للنقل والتطبيق في جميع الظروف والأنظمة. إنها مرتبطة ارتباطا قويا بالمناخ السياسي الذي ظهرت فيه، وآية ذلك أنها أدرجت في الدستور الجزائري ولم تطبق بتاتا، عندما حان وقت تنحية الرئيس لم تحظ باهتمام أحد، ولم يفكر أحد في وجودها، وليس مستبعدا أن بعض الفاعلين كان يجهل حتى وجودها ومعناها في الدستور، واستخدمت وسائل أخرى للقيام بالعملية.

### 3- تطورات النظام السياسي الى غاية جوان 1965.

بعد مباشرة العمل بدستور 10 سبتمبر 1963 بثلاثة أسابيع تم تجميده الأسبوع الأول من أكتوبر التالي، في الفترة اللاحقة تميزت تطورات النظام بثلاث سمات أساسية هي اضمحلال المجلس، وتركيز السلطة بين يدي الرئيس وصراع بين الأخير وقيادة الجيش، أدى إلى الإطاحة به في 19 جوان 1965، نتناول هذه التطورات الواحد تلو الآخر.

#### - تجميد الدستور

قلنا إن مدة العمل بدستور 1963 لم تزد عن ثلاثة أسابيع، إذ ما لبث رئيس الجمهورية أن اتخذ من حركة المعارضة المسلحة الجارية آنذاك في منطقة القبائل بقيادة محند ولحاج، وآيت أحمد حجة لممارسة السلطات الخاصة الواردة في المادة 59 من

الدستور. انعقدت ندوة لإطارات الحزب يوم 2 أكتوبر 1963 من أجل "النظر في الموضوع"، ووجه الرئيس خطابا إلى المجلس يوم 3 أكتوبر جاء فيه: "طبقا لتتميات الشعب والحزب، سأتولى كامل السلطات ابتداء من هذه اللحظة". وهكذا استولى الرئيس على كامل السلطات ولم يتخل عنها إلا يوم سقوطه في 19 جوان 1965.<sup>1</sup>

تنص المادة 59 من الدستور على أنه "في حالة خطر وشيك الوقوع، يمكن لرئيس الجمهورية أن يتخذ تدابير استثنائية بهدف الحفاظ على استقلال الأمة ومؤسسات الجمهورية أن يتخذ تدابير استثنائية بهدف الحفاظ على استقلال الأمة ومؤسسات الجمهورية، ويجتمع المجلس الوطني وجوبا"، واضح من نص هذه المادة أن تطبيقات يسمح لرئيس الجمهورية بالاستيلاء على جميع السلطات التي تمارسها مختلف الأجهزة الدستورية العادية، ومنها المجلس الوطني طبعاً. ومن ثم فهو باستطاعته أن يجدها تماماً أو يحصر عملها في نطاق معين يقوم برسمه وتعديله متى شاء وكيفما أراد.

صحيح أن تولي السلطات الكاملة اختصاص دستوري للرئيس، ولكن في الطريقة التي تمت بها العملية وتطورات الوضع بعد ذلك دليل على أن المبادرة كانت في ذهنه شكلاً من أشكال تركيز السلطة. فالدستور أجاز تولي السلطات الكاملة، إلا أنه في الوقت نفسه فرض قيوداً على الرئيس للجوء إليها وأثناء ممارستها، أهمها ثبوت الخطر الوشيك الوقوع لبداءة العمل بتلك السلطات، والقيود الآخر المهم هو أن الغاية من التدابير المتخذة في فترة العمل بالسلطات الخاصة يجب أن تكون العودة في أقرب الآجال إلى عمل المؤسسات بشكل عادي ومنتظم.

غير أن الرئيس لم يكثر بتلك القيود، ولا سيما الثاني من القيد المذكورين، فعلى اقتراض أن الخطر الوشيك كان قائماً في أكتوبر 1963 بسبب المعارضة المسلحة في

<sup>1</sup> -صالح بلحاج، النظام السياسي الجزائري، القاهرة: دار الكتاب الحديث، 2013، ص113.

القبائل ونزاع الحدود الذي نشب مع المغرب بعد ذلك بقليل، فليس صحيحا أن ذلك الخطر استمر بدرجة لم تسمح بسير المؤسسات سيرا عاديا إلى غاية جوان 1965، وآية ذلك أن الرئيس بن بلة قام في الوقت نفسه بإقامة المؤسسات الحزبية، حيث انعقد مؤتمر الجزائر في شهر أفريل 1964، وشكلت لجنة مركزية ومكتب سياسي، وعين أمين عام للحزب... الخ، إلى جانب ذلك كانت مؤسسات الدولة مجمدة بدعوى الخطر الوشيك، خطر هدد إذا وفي تقديره مؤسسات الدولة من دون مؤسسات الحزب، في الواقع، جمدت مؤسسات الدولة لأن الرئيس خشي معارضتها نتيجة إحساسه أن سلطته ليست قوية داخلها، أما المؤسسات الحزبية فكانت مناصرة له، أو بالأحرى هكذا كان يحسبها. على كل حال، كانت عملية وضعها قد تمت بطريقة ترمي إلى صياغتها في قالب منسجم مع رغبات الرئيس، تبقى مسألة النجاح أو الفشل في المهمة، وهي تشكل موضوعا آخر<sup>1</sup>.

#### -انحطاط دور المجلس-

لكن انحطاط دور المجلس وسيره باتجاه الزوال لم يصادف بداية العمل بالمادة 59، بل كان قد بدأ قبل تعطيل الدستور، وكان من علامات ذلك التراجع قلة نشاطه وتعدد المبادرات الهامة التي اتخذها الرئيس من دون العودة إليه بهدف المصادقة أو الاستشارة، أو حتى مجرد الإعلام، كما حدث مثلا يوم 1 أكتوبر 1963 عندما أعلن رئيس الجمهورية في تجمع أمام قصر الحكومة أنه قرر تأميم سائر الملكيات الزراعية التي كانت في حوزة الأجانب، وأصدر فور ذلك المرسوم الذي جعل "المستثمرات الزراعية التي يملكها بعض الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين" ملكية الدولة.

شهدت الفترة اللاحقة الممتدة من أكتوبر 1963 إلى جوان 1965 تجديد المجلس حسب ما ورد في الدستور (المادة 77)، كانت مدة المجلس التأسيسي المنتخب يوم 20

---

<sup>1</sup>-نفس المصدر الألف الذكر.

سبتمبر 1962 سنة بموجب القانون الاستفتاءي الذي صوت عليه الشعب في وقت واحد مع انتخاب المجلس، على هذا الأساس كان المنتظر أن تنتهي مدته يوم 20 سبتمبر 1963 ويجدد في حدود ذلك التاريخ، في إطار العمل بالدستور الجديد، إلا أن دستور 1963 قرر في أحكامه الانتقالية تمديد "الوكالة التشريعية لأعضاء المجلس الوطني التأسيسي المنتخب بتاريخ 20 سبتمبر سنة 1962 حتى تاريخ 20 سبتمبر سنة 1964، وهو التاريخ الذي يتم قبل حلوله إجراء الانتخابات للمجلس الوطني طبقا للدستور، ولمدة أربع سنوات" (المادة 77 من دستور 1963)، كان الداعي إلى تمديد ولاية المجلس التأسيسي من دون شك اعتقاد السلطة أن الظروف لم تكن مواتية لإجراء الانتخابات في سبتمبر 1963، أما تقليص المدة الأولى للمجلس الوطني المقبل إلى أربع سنوات، بدلا من المدة الدستورية العادية، وهي خمس سنوات، فقد كان المبرر الرسمي له تحقيق المطابقة الزمنية بين الفترة التشريعية والمدة الرئاسية، ليتم تجديد المؤسستين في وقت واحد. في سبتمبر 1964 كان قد مر على المدة الرئاسية سنة وبقي لها أربع سنوات. بتحديد المجلس الوطني في سبتمبر 1964، ولمدة أربع سنوات، كان المنتظر إذا أن يكون التجديد التالي للثنتين في حدود سبتمبر 1968، وهكذا تم تحديد المجلس التأسيسي وترك مكانه للمجلس الوطني في 20 سبتمبر 1964. انتخب المجلس الوطني وفق نمط "الاقتراع على قائمة الولائية، بالأغلبية وقي دور واحد"، كانت القوائم، رسميا، من صنع اللجنة المركزية لجهة التحرير الوطني، تراجع عدد الأعضاء في المجلس الجديد من 196 إلى 138 عضوا، وسجلت انتخابات 20 سبتمبر 1964 زيادة في عدد الممتنعين عن التصويت بالمقارنة مع الانتخابات الرئاسية التي جرت في 15 سبتمبر 1963 ولا سيما في ولاية تيزي وزو التي بلغ معدل المقاطعة فيها 57% من الناخبين بالنسبة إلى تشكيلة المجلس، سجل تداخل واضح بينه وبين الحزب، ولكنه لم يكن تداخلا شاملا من ضمن 138 نائبا، وجدنا 48 من أعضاء اللجنة المركزية المنتخبين في مؤتمر الجزائر خلال شهر أفريل 1964، من بينهم 34 عضوا رسميا، و14 عضوا إضافيا، من ضمن

أعضاء اللجنة المركزية العاملين في سبتمبر 1964، نجد 34 نائبا، لكن التداخل كان أقوى بين المجلس والمكتب السياسي، فأعضاء المكتب السياسي الستة عشر كانوا جميعهم أعضاء في المجلس بإستثناء العقيدين بومدين والزبيزي<sup>1</sup>.

في ما يخص العمل البرلماني، لم يختلف المجلس الجديد عن سلفه في الفترة الممتدة من أكتوبر 1963 إلى جوان 1965، تضاعف عمله القليل أصلا ليصل إلى الحضيض في النصف الأول من عام 1965، طبقا للمادة 47 من الدستور، قدم رئيس الجمهورية يوم 29 ديسمبر 1964 الحكومة الجديدة التي كان قد شكلها في الثاني من الشهر نفسه، وتمت استشارة المجلس قبل المصادقة على مجموعة من المعاهدات، حسب ما نصت عليه المادة 42 من الدستور. بالنسبة إلى العمل التشريعي، صوت المجلس في تلك الفترة على عدد من النصوص يعد على أصابع اليدين، وهي قانون المالية، وقانون القضاء العسكري، والقانون الأساسي للملاحة الجوية، وبعض التدابير السياسية الرمزية التي اتخذتها الحكومة مثل منع العلاقات التجارية مع إفريقيا الجنوبية والبرتغال، بموازاة ذلك كان التشريع بأوامر متواصل، في الأشهر الاي سبقت سقوط الرئيس بن بلة كان المجلس قد أوشك على الاختفاء من الساحة السياسية الجزائرية.

### - تركيز السلطة

ضعف المجلس التأسيسي والمجلس الوطني بعده لا يعود فقط إلى موقع المؤسسة التسريعية الهزيل في نظام الحزب الواحد، بل يزد أيضا إلى الممارسة السياسية التي أخذ بها الفاعل الأساسي في الظاهر خلال تلك الفترة، وهو رئيس الحكومة، رئيس الجمهورية ابتداء من 15 سبتمبر 1963، في تعامله مع مختلف المؤسسات والسلطات، بإستثناء قادة الجيش الذين فشل في إخضاعهم لإرادته، في ذلك السياق من تركيز السلطة، والذي

<sup>1</sup>-بلحاج، المؤسسات السياسية، المرجع السابق، ص63،60.

استهدف كل الفاعلين السياسيين، أشخاصا ومؤسسات، من غير الموالين للرئيس، كان المجلس الوطني المؤسسة التي تحكم فيها الرئيس بأكبر سهولة.

عملية التركيز كانت كما رأينا قد بدأت مباشرة بعد انتخاب المجلس التأسيسي وتعيين الحكومة الأولى، ثم تسارعت في الفترة الممتدة من أكتوبر 1963 إلى جوان 1965، ذلك أن الدستور الذي طالما انتظرته الجزائر لم يعمر أكثر من 23 يوما، أو 13 يوما حسب محمد بجاوي. فقد رأينا أن رئيس الجمهورية قد اتخذ حركة المعارضة في منطقة القبائل ذريعة لتجميده وتولى السلطات الخاصة الواردة في المادة 59 من الدستور بعد تجميد الدستور تواصلت عملية التركيز وتزايدت وتيرتها ابتداء من مؤتمر الجزائر المذكور، فلم تنته إلا بنهاية النظام نفسه، وتمثلت العملية في إبعاد مسئولين من الحكومة وضم اختصاصاتهم إلى "مجال الرئيس" الذي قام بذلك وهو يظن أن الأسلوب المستخدم سوف يعزز موقعه ويضعف خصومه.

وكان من التدابير الكثيرة التي اتخذت في ذلك المنظور بعد مؤتمر الجزائر تولى الرئيس في الثالث من جويلية 1964 عقب تمرد العقيد محمد شعباني اختصاص ممارسة الرقابة على عمال العمالات (الولاية حاليا)، فدفح ذلك وزير الداخلية أحمد مدغري إلى استقالة قلبها الرئيس وعين نفسه وزيرا مؤقتا للداخلية، وبلغ التركيز حدوده القصوى بمناسبة التعديل الوزاري الذي تم يوم 2 ديسمبر 1964 وقال عنه رئيس الجمهورية نفسه "إن الهدف منه تمكين الرئيس من ممارسة رقابة أكثر فاعلية على المجالات التي تتسم بأهمية فائقة. بموجب ذلك التعديل أسند منصب وزير الداخلية إلى الرئيس بصورة نهائية، وألغيت وزارة المالية ووزارة الإعلام ليتم تعويضهما بمديريتين تابعتين للرئاسة، كما ألحقت بالرئاسة المديرية العامة للتخطيط، وألغيت الدواوين الوزارية التي كانت من قبل تابعة لسلطة الوزراء، وحل محلها أمناء عاملون الوزارات، يتم تعيينهم بمرسوم يصدره الرئيس بناء على اقتراح من الوزراء المعنيين، وإذا تذكرنا بالإضافة إلى كل هذا أو الرئيس كان

الرقم واحد على مستوى الحزب وأنه كان يحظى، مبدئياً وفي الظاهر على الأقل، بدعم الجيش وله شعبية واسعة في البلاد، أدركنا لماذا اعتقد البعض وقتئذ أن الرئيس بن بلة كان يتحرك فوق أرضية صلبة في الحقيقة كان ذلك مجرد اعتقاد، فالرئيس أخذ يجمع السلطات تلو الأخرى وهو عاجز عن ممارستها فعلياً لافتقاره إلى التأييدات القوية اللازمة لذلك والتي كان مصدرها المؤسسة العسكرية، يشهد بذلك السهولة وجدها خصومة من قادة تلك المؤسسة للإطاحة به في يوم 19 جوان 1965.

### - الصراع بين صلاحيات المؤسسات

لم يعمر التحالف المنتصر في سبتمبر 1962 طويلاً، فسرعان ما انفط عقده، تخلي الرئيس بن بلة من أنصاره أثناء الازمة، الواحد تلو الآخر، بعد اضطرار خيضر وبيطاط إلى الاستقالة، على التوالي في شهري أبريل وماي 1963، أقصى فرجات عباس من الحزب وأرسل للإقامة الجبرية في أدرار بمعية عبد الرحمان فارس، الرائد العربي براجم كان نصيبه الاعتقال والسجن، وكذلك الشأن بالنسبة إلى العقيد عثمان في وهران، والعقيد شعباني، بعد قرار المحكمة، رفض له الرئيس العفو فنفذ فيه الحكم بالإعدام، لكن الأمر كان مختلفاً مع العقيد بومدين ونوابه السابقين في مقر قيادة الولاية الخامسة بوجدة.

في الواقع، بدأ الصراع بين الطرفين بعد الوصول إلى السلطة مباشرة، وتبين بسرعة للرئيس بن بلة أن "من جعله ملكاً" قد صار مصدر الخطر الحقيقي بالنسبة إلى مساره السياسي، فأخذ يعمل على التقليل من نفوذ خصومه في قيادة الجيش بالوسائل الإي أتيحت له، لم يكن صعباً على العقيد بومدين وجماعته فهم المقصود من تصرفات بن بلة نحوهم، فاتخذوا الاحتياطات الضرورية لمقاومة الإجراءات الرئاسية ضدهم، وتمثلت تلك الاحتياطات، من جملة أمور أخرى، في الاحتفاظ بالحقائب الوزارية الأساسية في

الحكومات المتعاقبة، ويتمثل كاف في المكتب السياسي بعد مؤتمر الجزائر: في الحكومة الأولى (سبتمبر 1962) كان لقيادة الأركان خمسة وزراء، وفي الحكومة الثانية (سبتمبر 1963)، دخل التشكيلة عضوان آخران من قيادة الأركان سابقا بينما احتفظ الثلاثة الآخرون، بومدين وبوتفليقة ومدري، بمناصبهم، وتوسع مجال أحدهم، العقيد بومدين، الذي أصبح بالإضافة إلى وزير الدفاع النائب الأول لرئيس الجمهورية، في أبريل 1964، دخل الثلاثة المكتب السياسي واحتفظوا فيه بالمقطاعات نفسها، ودخل الآخران، قايد أحمد وشريف بلقاسم اللجنة المركزية.

في هذا الإطار من توزيع السلطة، وضمن استراتيجية الدفاع والهجوم لكن طرف، استمر الصراع بينهما. حاول بن بلة ضرب مواقع بومدين وجماعته، بينما عمل هؤلاء على تدعيم صفوفهم وتعطيل المحاولات الرامية إلى إضعافهم، في النصف الأول من سنة 1965، كانت عملية الاستقطاب داخل الطبقة الحاكمة قد تمت حول قوتين أساسيتين، بن بلة وأنصاره من جهة وبومدين على رأس قيادة الجيش من جهة ثانية، وبينهما خلافات كثيرة متراكمة منذ صيف 1962، نذكر فيما يلي ببعضها.

في غياب بن بلة، أمر بومدين أثناء شهر أوت 1963 بالهجوم على المجموعات المتمردة في ذراع الميزان، وفي شهري أكتوبر ونوفمبر من السنة نفسها، وقع خلاف شديد بين الرجلين، كان بومدين ضد الاتفاق الذي أبرمه، دون مشاركة وزير الدفاع، بن بلة مع محند والحاج، وذهب هذا الأخير على أثره إلى خط المواجهة مع المغرب، وكان التراع مع المغرب أيضا مصدرا لخلافات حادة بينهما، إذ كان بومدين رافضا في أن معا لقبول المتطوعين في الجيش ولوقف القتال مع المغرب، واتهم بن بلة من جهته وزير الدفاع بخرق اتفاق وقف القتال. في جويلية 1964، قلص بن بلة من صلاحيات أحمد مدغري، أحد الأعضاء البارزين في "جماعة وحدة"، ودفعه بذلك إلى الاستقالة وفي

محاولة فاشلة لتقليص دور وزير الدفاع، عين طاهر زبيري قائدا للأركان عندما كان بومدين في القاهرة.

وفي إطار تلك الاستراتيجية الدفاعية - الهجومية، قام بن بلة بخطوة لم تترك لدي خصومه مجالا للشك في نواياه نحوهم، وهي إنشاء " الميليشيات الشعبية"، التي كانت عبارة عن هيئة مسلحة تحت سلطة الحزب، يعني انها غير خاضعة لوزير الدفاع، كانت الغاية الرسمية من إحداثها هي "حماية مكاسب الثورة ضد الثورة المضادة"، لكن كان واضحا أن الهدف الحقيقي من تلك المبادرة هو تقليص نفوذ العقيد بومدين، في النهاية، كان تعيين محمود غتر، أحد المقربين من وزير الدفاع، قائدا لها دليلا على فشل المحاولة، تماما مثل الزبيري الذي ظل، رغم حصوله على منصب قائد الأركان، وفيما له، ثم قام الرئيس باشعار عبد العزيز بوتفليقة أنه سيبعده عما قريب من وزارة الخارجية، فاستبقه خصومه وبادروا بتحيته يوم 19 جوان 1965 قبل أن يتمكن من تنفيذ قراره الذي كان من المفروض أي يتحقق قبل انعقاد المؤتمر الآفرو - آسيوي في أواخر جوان بالجزائر، حدث كان بن بلة دون شك يعول عليه كثيرا لتكريس سلطته في الساحة الدولية<sup>1</sup>.

#### 4-ملاحظات استنتاجية حول التجربة المؤسساتية الأولى للدولة الجزائرية: انعدام التماسك المؤسساتي والتناقض مع الواقع

من العرض الذي قدمناه عن تطورات المؤسسة التشريعية ودورها الرسمي والفعلي في النظام التأسيسي الجزائري منذ انتخاب المجلس الوطني التأسيسي، وعن العلاقة بين المجلس الوطني ورئيس الجمهورية كما وردت في دستور 1963، نستنتج سمتين أساسيتين اتسمت بهما التجربة الدستورية الجزائرية الأولى، وهما انعدام التماسك على مستوى البناء التأسيسي من ناحية، والتناقض بين هذه البيئة وواقع النظام السياسي

<sup>1</sup>- مخبر دراسات و تحليل السياسات العامة في الجزائر، المرجع السابق الذكر.

والممارسة التي طبعته من ناحية أخرى، نقصد بانعدام التماسك عدم الانسجام بين مختلف الأحكام الدستورية ومناقضة مضمون بعضها لمضمون البعض الآخر، وهو ما يؤدي إلى نظام لا يرسم توازنا واضحا بسبب "الغموض" الدستوري الذي يحيط بعناصره من الأمثلة العديدة على ذلك نجد في المقام الأول مسؤولية الرئيس أمام المجلس، بموجب المواد المتعلقة بملتمس الرقابة كما سبق أن رأينا، فهناك إذا رئيس يتمتع بسلطات دستورية واسعة، وهو رئيس جمهورية منتخب، وفي الوقت نفسه رئيس حزب قام باختيار النواب، هذا الرئيس جعله الدستور مسئولا أمام المجلس ويمكن إسقاطه من قبل نواب قام الرئيس نفسه باختبار جزء كبير منهم.

ومن مظاهر انعدام التماسك أيضا تلك الأحكام التي جعلت الحكومة خاضعة لرقابة مضاعفة، رقابة من الحزب (المادة 24) ورقابة من المجلس (لاسيما المادتين 28 و38). حكومة مشكلة من وزراء بمنزلة مندوبين وكتاب يعينهم الرئيس ويبعدهم بحرية، وفي السياق نفسه نسجل من جملة قيود أخرى فرضها الدستور على رئيس الجمهورية، إصدار القوانين من طرف رئيس المجلس في حالة امتناع رئيس الجمهورية، عن ذلك (المادة 51)، واقتراح السفراء من قبل وزير الخارجية (المادة 41)، وإمكانية التشريع بأوامر بعد حصول الرئيس على تفويض بذلك من المجلس (المادة 58)، عندما ننظر إلى الأمثلة السابقة ونقارنها بالأحكام الدستورية الأخرى المتعلقة برئيس الجمهورية وسلطاته، نجد انعدام تماسك واضحا في النص الدستوري وبالتالي في البناء التأسيسي الذي أراد إقامته، فقد رأينا في الأمثلة السابقة رئيس جمهورية قويا بموجب أحكام عديدة ومقيدا إلى درجة كبيرة بموجب أحكام أخرى عديدة، فما هو بالضبط التوازن المنشود؟ لا نجد في النص الدستوري إجابة عن ذلك. فضلا عن التناقض المسجل على مستوى الأحكام السابقة في ما بينها، هناك تناقض بينها وبين الواقع، كل القيود الدستورية المفروضة على رئيس الجمهورية لا تمت بصلة لواقع تميز بتفوقه وعدم اكتراثه للحدود الدستورية المرسومة لعمله،

ويتجلى التناقض مع الواقع بأوضح صوره أيضا في مجموعة الأحكام الدستورية المتعلقة بالمجلس الوطني الذي تحدث عنه الدستور في المرتبة الثانية، بعد الحزب، لكن قبل السلطة التنفيذية، وكأنه كان في الواقع المؤسسة الثانية، قبل رئيس الجمهورية يضاف إلى ذلك جميع الأحكام المتعلقة باختصاصات المجلس التشريعية، من تعبير عن الإرادة الشعبية، وتصويت على القانون (المادة 28)، والمبادرة باقتراح القوانين (المادة 36)، وصلاحياته الرقابية من إمكانية إسقاط رئيس الجمهورية (المادة 35) والاستماع إلى الوزراء داخل اللجان البرلمانية وتوجيه الأسئلة الكتابية والشفوية إليهم (المادة 38)، في تقديرنا، يعود التفاوت بين القواعد التأسيسية والممارسة السياسية إلى سببين، الأول هو أسلوب الحكم اللاديموقراطي المعتمد والثقافة السياسية السلطوية لدي الفاعلين السياسيين، لم يكن المقصود آنذاك إقامة مؤسسات للمشاركة في ممارسة السلطة، ولم يكن ينظر إلى النصوص التأسيسية بوصفها مصدرا ومرجعا لتنظيم العملية السياسية وحل الخلافات بين الفاعلين، أقيمت مؤسسات لأنها ضرورية للنظام، ومفيدة لتزكية اختيارات أصحاب القرار وإضافة شيء من اللون الديمقراطي على الحكم.

والسبب الثاني هو عدم إمكانية التعايش بين النظام الحزب الواحد وسائر مظاهر الديموقراطية البرلمانية وآلياتها، فوجود سلطة تشريعية حقيقية لا يتحقق بمجرد وضع نص دستوري ينشئ هيئة تسمى سلطة التشريعية، بل هو سمة ملازمة لنظام آخر، نظام الديموقراطية النيابية القائمة على مبدأ الانتخاب الحر والمعارضة المؤسسة وإيمان الفاعلين بتناقض المصالح وحتمية نشوء نزاعات حولها وأساليب سياسية سلمية لحل تلك النزاعات في إطار المؤسسات وذلك كله غريب عن نظام الحزب الواحد الذي يقوم على فكرة الإجماع ونفى المعارضة واعتبار الحزب مصدر جميع السلطات، ولذلك لم تتجح عملية المزج والجمع في نص دستوري واحد بين نظامين نقيضين، أحكام تؤسس نظام الحزب الواحد وتجعل فيه الحزب مصدر كل السلطات، وأحكاما أخرى تقرر آليات

وضعت في الأصل لنظام يقوم على أسس مختلفة ويرمي إلى تكريس ممارسة سياسية أخرى، كل ما في الأمر أن واضعي النصوص هم الذين كانوا حاملين أوهاما حول إمكانية التعايش بين نظام الحزب الواحد الذي وافقوا عليه وآليات اقتبسوها من نظام مغاير تماما.

قد يكون الداعي إلى ذلك رغبة صادقة لدى البعض منهم في وجود مؤسسة تشريعية قوية، إلا أننا نعتقد أن ما وضعوه في النصوص كان نتيجة التسرع في كتابتها، ونتيجة جهلهم بالنظام الذي أقيم، جهل ناجم جزئيا عن حداثة تجربة الحزب الواحد في ذلك الوقت ولذلك قاموا بإدراج بنود لم يكن لها أي حظ من التطبيق وقد شمل الجهل بتلك الحقائق حتى أنصار الديمقراطية الليبرالية المعروفين، من أمثال الرئيس الأول للمجلس، فرحات عباس الذي وافق بسهولة على نظام الحزب الواحد، ثم استتكر. قيام الحكومة بتدجين مؤسست باسم سلطة الحزب، عندما أدرك أن الوظيفة المسندة إلى المجلس في ذلك النظام لم تتعد التصفيق والتسجيل. نسجل في نهاية هذه المتابعة إذا أن التجربة الدستورية الجزائرية الأولى تميزت من حيث الممارسة بغياب السلطة التشريعية، وبالنسبة إلى النصوص التي شهدتها، اتسمت تلك التجربة بانعدام التماسك والتناقض مع الواقع، في ما يخص تكييف النظام التأسيسي الذي شهدته تلك الفترة، نجد فيه بعضا من سمات النظام الرئاسي (احادي السلطة التنفيذية، واتساع سلطات رئيس الجمهورية) وبعضا من سمات النظام البرلماني (مسئولية الحكومة أمام المجلس وآليات الرقابة البرلمانية على الحكومة)، لكنه كان نظاما مختلفا اختلافا جذريا عن كليهما، في الجانب التأسيسي، كان نظاما من أنظمة الحكم بواسطة الحزب الواحد دون أن تعني هذه العبارة أن الحزب الواحد كان الحاكم بالفعل لأن الحزب لم يحكم في الواقع وإنما حكم باسمه. كان النظام إذا منتما من الناحية التأسيسية إلى فئة أنظمة الحزب الواحد التي تضم أنواعا متعددة من أنماط الحكم.

وبخلاف ما ذهب إليه البعض من أساتذة القانون<sup>1</sup> والعلوم السياسية، يكن النظام التأسيسي الجزائري الأول رئاسيا ولا ذا نزعة رئاسية بحال من الأحوال فالنظام الرئاسي واحد من نماذج أنظمة الحكم في الديمقراطية الليبرالية، "تمودجة المثالي"، في الولايات المتحدة الأمريكية وسماته معروفة بشكل جيد وهو إذا كان فعلا يتميز بضخامة سلطات رئيس الجمهورية وأحادية السلطة التنفيذية وتبعية الوزراء للرئيس تبعية مطلقة إذا كنا في النظام الجزائري من هذه الناحية فإنه ليس هذا فقط، بل من أبرز سماته أيضا وجود سلطة تشريعية حقيقية وقوية، لها دورها ووزنها في الحياة السياسية، وليس في مقدور الرئيس، على قوته واتساع سلطاته، أن يتدخل في شئونها أو يتعدى على مجالها، وفي النظام الرئاسي كذلك قضاء مستقل يشكل السلطة الثالثة في الدولة. والنظام الرئاسي هو كل هذا وغيره في وقت واحد، وليس فقط رئيس، جمهورية واسع السلطات ومهيمن على جميع المؤسسات وإذا فمن الخطأ والمغالطة القول إن تركيز السلطات في يد الرئيس بن بلة جعل نظامه رئاسيا او ذا نزعة رئاسية، شخصنه السلطة وتجاوز المؤسسات واللامبالاة بالقواعد التأسيسية يجعل النظام غير ديمقراطي وسلطويا، لا ينتمي الي أي واحد من النماذج الغربية الثلاثة، البرلماني والرئاسي وشبه الرئاسي.

---

<sup>1</sup>- و منهم الأستاذ سعيد بوشعير الذي وصف نظام الحكم الجزائري في بدايته بأنه نظريا برلمانيا و عمليا رئاسيا متشددا.

**المحور الثالث**  
**المؤسسات السياسية في ظل**  
**دستور 1976**

## المحور الثالث:

### المؤسسات السياسية في ظل دستور 1976

- 1-دوافع العودة إلى الحياة المؤسساتية
- 2-التنظيم المؤسساتي في ظل دستور 1976
- 3-مكانة المؤسسة التشريعية و التنفيذية
- 4-المراجعة الدستورية الدستور 1976

## المحور الثالث: المؤسسات السياسية في ظل دستور 1976

كان دستور 1976 أطول الدساتير الجزائرية عمرا الي الآن، فقد ظل ساريا طيلة أزيد من اثنتي عشرة سنة، من 22 نوفمبر 1976 الي 23 فيفري 1989، في ظل هذا الدستور انتخب الرئيس بومدين مرة واحدة والرئيس الشاذلي بن جديد ثلاث مرات، في سنوات 79، 84، و88، والمجلس الشعبي الوطني ثلاث مرات أيضا، في أعوام 77، 82، و88 من القرن الماضي ، فما هو مضمون هذا الدستور وما هو موقع المؤسسات التي نص على قيامها ونظم العلاقات بينهما؟ نجيب عن السؤال من خلال ما سيأتي.

### 1-دوافع العودة إلى الحياة المؤسساتية:

كان قد مر عقد من الزمان حكمت أثناءه الجزائر من غير دستور عندما أعلن النظام الجزائري أنه قد قرر العودة إلى الحياة الدستورية، حدث ذلك رسميا في منتصف السبعينيات، تحديدا يوم 19 جوان، 1975، حيث أعلن الرئيس بومدين في خطابه الي "إطارات الأمة" أنه سوف يطرح مشروع ميثاق وطني للمناقشة الجماهيرية العامة قبل عرضه على الاستفتاء، وسوف ينتخب مجلس شعبي وطني "قبل 19 جوان المقبل"، وسوف ينتخب رئيس الجمهورية بعد ذلك وأشار رئيس مجلس الثورة في الوقت نفسه إلى أن انعقاد مؤتمر الحزب الذي كان من المفروض أن يتم في بداية عملية التأسيس، سيكون المرحلة الأخيرة "لان السنوات العشر الماضية لم تكن كافية لتوفير جميع الشروط الموضوعية اللازمة لعقد مؤتمر حقيقي"<sup>1</sup>، كان الهدف العام المعلن من وضع الميثاق الوطني، حسب ما ورد في الخطاب نفسه، "حماية هذه الثورة من كل انحراف...، وتنمية مكتسباتها لصالح الشعب،" مكتسبات يجب أن تتضاعف وتتعرز لكي تشكل حصنا منيعا

<sup>1</sup>-خطاب الرئيس بومدين إلى إطارات الأمة يوم 19 جوان 1975.

ضد كل محاولة للنيل من الثورة"<sup>1</sup>، أما انتخاب مجلس وطني ورئيس للجمهورية فقد برره العقيد بومدين على النحو التالي: "بعد أن اتخذت الثورة أبعادا معينة، وتعددت المسؤوليات واتسعت، واكتمل النضج السياسي في هذا البلد، سينتخب مجلس شعبي وطني قبل 19 جوان المقبل، وسينتخب كذلك رئيس الجمهورية"، باختصار ووضوح، صارت الجزائر بحاجة إلى ميثاق لحماية الثورة من الانحراف، وباجة الي دستور وانتخابات تشريعية ورئاسية لان الشعب بلغ من النضج ما يجعله قادرا على المشاركة السياسية من خلال عملية التصويت وعمل المنتخبين بعد ذلك.

والحقيقة أن إحياء "الشرعية الدستورية"، لا علاقة له بحماية الثورة ولا بمأسسة النظام، كانت العملية حلقة في استراتيجية الدفاع عن السلطة والمواقع، أملاها السياق السياسي وميزان القوى بين مختلف الفاعلين في هرم السلطة وقتئذ، منتصف السبعينيات تميز بتغير موازين القوى وانكسار التحالف الذي كان قائما ضمن مجلس الثوري منذ 1965، وسارت التطورات التي تمت في ذلك المستوى باتجاه تراجع مواقع الرئيس بومدين الذي أصبح ابتداء من 1972، محل معارضة متزايدة من قبل رفاق الأمس، وكان من مظاهر ذلك التطور عمليات الإبعاد المباشرة أو غير المباشرة التي استهدفت أهم أعضاء جماعة وجدة، النواة الصلبة للطبقة الحاكمة إلى غاية منتصف السبعينيات، فقد كانت نهاية سنة 1972 قد شهدت إبعاد قايد أحمد<sup>2</sup>، وأقصي أيضا شريف بلقاسم، ثم جاء دور احمد مدغري، في ديسمبر 1974، ويبدو أن العلاقة بين أن العلاقة بين وزير الخارجية عبد العزيز بوتفليقة والرئيس بومدين لم تكن جيدة في تلك الفترة بسبب خلاف في الموقف من مشكل الصحراء الغربية، كانت أسباب الأزمة التي فككت الجماعة متنوعة، ارتبط البعض منها بالمصالح المتصارعة، وكان لبعضها الآخر طابع سياسي أو سياسي - أخلاقي، كما هو الأمر بالنسبة إلى شريف بلقاسم وقضية الكتاب الذي نشرته زوجته.

<sup>1</sup>-نفس المرجع.

<sup>2</sup>- حل أحمد قايد محل شريف بلقاسم في منصب مسؤول الحزب وظل في المنصب إلى غاية 1/12/20

كانت النتيجة ان تضع مواقع العقيد بومدين الذي راح، كما هي العادة في مثل تلك الأوضاع، يبحث عن الوسائل والسبل التي تمكنه من الحفاظ على مواقعه، وتوسيع التأييدات الضرورية لنظامه. وتمثل العمل في التحرك على مستويات عدة، بالإضافة طبعا إلى إبعاد الخصوم وترويج الشائعات الرامية إلى ضرب مصداقيتهم، كان على الرئيس أن يقوم بصياغة تحالفات سياسة \_ اجتماعية لإيجاد قوى حليفة جديدة مناصرة له، وإيجاد موارد سياسية ومصادر أخرى لشرعنة سلطته ونظامه في مواجهة خصومه في ما يتعلق بالصيغة الجديدة للتحالفات، من المعلوم أن الرئيس بومدين تقرب من حزب الطليعة الاشتراكية الذي كان ساعده الأيمن خاصة في موضوع الثورة الزراعية، وكانت الجبهة الأخرى التي عمل عليها الرئيس هي المؤسسات في هذا المنظور، وضع الميثاق الوطني لتبرير حصيلة السياسة التي انتهجها النظام منذ 19 جوان 1965، وتحديد الأهداف المستقبلية لـ"الثورة"، وكان من أبرز ما ميز تلك الوثيقة لهجة التبرير الذاتي للنظام، وطموح الأهداف المستقبلية، وتعدد الوعود المتعلقة بتحقيقها.

في الجانب التنظيمي للمؤسسات، إذا وضع دستور جديد وأجريت انتخابات رئاسية فسيكون ذلك مصدرا جديدا للشرعية المطلوبة في وقت أضى فيه الرئيس محل سؤال: باسم من تحكم؟ ومن جعلك ملكا؟ في المستقبل إذا. سيكون الجواب : هاهو دستور صوت عليه الشعب الذي انتخبت رئيسا، اما المجلس الشعبي الوطني المقبل فسيكون هو الآخر مفيدا للغاية من هذا المنظور: فضلا عن مظهر الديمقراطية الذي سوف يكتسبه النظام بواسطة ذلك المجلس على الصعيدين الوطني والمحلي، سيكون أولئك "النواب"، كما سنرى لاحقا، دعاة النظام في الواقع، سيوفرون له الدعم وسيكونون على المستوى المحلي خير رسول لتبليغ رسالته ونشر كلمته، فالمجلس إذا سوف يساهم بقدر معتبر في التأطير السياسي للمجتمع، لاسيما وأن الفترة السابقة قد كشفت عن نقائص واضحة على

مستوى الحزب، صاحب الاختصاص الأول في ما يتعلق بوظيفة "التوجيه والتعبئة"، يعني وظيفة التأطير والرقابة السياسية.

تطبيقاً لذلك التوجه كلفت مجموعة من منظري النظام<sup>1</sup> بوضع مشروع ميثاق وطني، انطلقت مناقشته في القاعدة يوم 5 مارس 1976، ثم قدم للاستفتاء يوم 27 جوان التالي، ليصادق عليه بـ 98,51% من الأصوات، وصدده رئيس الدولة يوم 5 جويلية 1976، ليصير الوثيقة الايدولوجية والسياسية لسير الدولة وبناء المجتمع، ووثيقة ملزمة لسلطات الدولة ومؤسساتها، تلا ذلك استفتاء على دستور جديد يوم 17 نوفمبر 1976، جرت على أساسه انتخابات رئاسية يوم 10 ديسمبر 1976، ومجلس شعبي وطني يوم 25 فيفري 1977، وبقيت القطعة الأخيرة من البناء التأسيسي، وهي انعقاد المؤتمر الذي شاء القدر ألا يتم إلا بعد وفاة الرئيس.

سمة بارزة لهذا الدستور: تميز دستور 1976 بسمة بارزة وهي أنه كان، بالمقارنة مع دستور 1963، أكثر انسجاماً مع واقع الحزب الواحد ومع واقع الممارسة السياسية السائدة في النظام، لفظ "الانسجام" لا يتضمن أي حكم تقييمي، فليس المقصود أنه كان أصح من الدستور السابق أو أسوأ منه، نعني بذلك أنه لم يتضمن في أحكامه وآلياته ما يناقض الواقع. وقد تجسد ذلك الانسجام في جانبين على وجه الخصوص هما:

- اختفاء القيود المفروضة على رئيس الجمهورية، والتي تضمنها دستور 1993، مثل مسؤولية رئيس الجمهورية أمام المجلس الوطني، واقتراح وزير الخارجية السفراء، وقيام رئيس المجلس بإصدار القوانين في حالة امتناع رئيس الجمهورية عن ذلك الإجراء، وضرورة التفويض للتشريع بأوامر، واسناد سلطة المبادرة بتعديل الدستور الي الرئيس والمجلس معاً، واستخدام مصطلح "السلطة" للحديث عن الهيئة التشريعية.

<sup>1</sup> وهم الذين قاموا باعداد برنامج طرابلسرضا مالك، مصطفى الأشرف، و الوزير محمد بن يحي إضافة إلى الوزير عبد السلام بلعيد.

- وتجلى ذلك الانسجام أيضا في مواصلة العمل بعدم الفصل بين السلطات واعتماد مصطلح "الوظائف" بدلا من "السلطات"، بخلاف دستور 1963 الذي تحدث عن السلطات، وخاصة عن "السلطة التشريعية" التي وضعها قبل السلطة التنفيذية، اي رئيس الجمهورية، وكأن الواقع كان كذلك، مصطلح السلطات يعني تعدد هذه الأخيرة في السياق الذي يهمننا، الحديث عن السلطات "يستلزم وجود سلطة تشريعية وسلطة تنفيذية وسلطة قضائية، معنى ذلك أن سلطة الدولة مجزأة وموزعة على أجهزة مختلفة، في نظام الحزب الواحد عموما، ليس ثمة تعدد السلطات هناك سلطة واحدة، نظريا هي الحزب، وعمليا هي سلطة رئيس الحزب - رئيس الجمهورية ولكن من الناحية التقنية، لم تستطع أنظمة الحزب الواحد الاستغناء عن التنظيم القائم في الأنظمة العاملة بفصل السلطات، والمتمثل في وجود هيئة تشريعية وهيئة قضائية بالإضافة إلى التنفيذية، فهي إذا تستخدمها ولكن بوصفها هيئات تؤدي وظائف ولا تمثل سلطات، وهكذا ميز دستور 1976 بين ست وظائف هي:

الوظيفة السياسية وصاحبها الحزب، والوظيفة التنفيذية، صاحبها رئيس الجمهورية، والوظيفة التشريعية للمجلس الشعبي الوطني، والوظيفة القضائية للأجهزة القضائية المختصة، ووظيفة الرقابة الموزعة بين الأجهزة المختصة بها، وأخيرا الوظيفة التأسيسية، اي وظيفة تعديل القواعد الدستورية الذي يتم حسب الإجراءات المحددة في الدستور.

ونلاحظ أن الدستور 76 رتب الوظائف بطريقة مختلفة عن ترتيب السلطات الواردة في دستور 63، فهو بوجه خاص قد وضع الوظيفة التنفيذية قبل التشريعية، كما هي الحال في الواقع، اللغة السائدة في دستور 1976 هي إذا لغة الوظائف، ولا يستخدم الدستور لفظ السلطة إلا عند الحديث عن الرئيس الجمهورية.

سنتناول دستور 76 في بحثين، نخصص الأول لتنظيم السلطات والعلاقات بينها، ونعالج في البحث الثاني موضوع المكانة السياسية والاجتماعية للهيئتين التشريعية والتنفيذية في الدستور وفي النظام السياسي الجزائري.

## 2-تنظيم المؤسسات في دستور 1976 :

كما في دستور 1963، يقوم النظام التأسيسي الجزائري على ثلاث ركائز أساسية هي الحزب، صاحب الوظيفة السياسية، ورئيس الجمهورية صاحب الوظيفة التنفيذية، والمجلس الشعبي الوطني صاحب الوظيفة التشريعية. بقى الحزب في دستور 1976 محتفظا بالمواقع التأسيسي الذي كان له في دستور 1963، والقائم على المبادئ التالية:

✓ يقوم النظام التأسيسي الجزائري على مبدأ الحزب الواحد (المادة 94).

✓ جبهة التحرير الوطني هي الحزب الواحد (المادة 95)، وحدة القيادة السياسية للحزب والدولة (المادة 98)، وتسند الوظائف الحاسمة في الدولة إلى أعضاء من قيادة الحزب (المادة 102)، حسب هذا الدستور، هناك تفرق للحزب على جميع المؤسسات ولا سيما الهيئتين التنفيذية والتشريعية التابعين له خاصة في ما يتعلق بتعيينهما، وإنهاء مهامها.

### -رئيس الجمهورية:

✓ يتولى الوظيفة التنفيذية رئيس جمهورية منتخب عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري. ويتم الانتخابات بالأغلبية المطلقة من الناخبين المسجلين. في ما يتعلق باختصاص التشريح للمنصب، "يقترحه مؤتمر حزب جبهة التحرير الوطني وفقا لقانونه

الأساسي"<sup>1</sup> (المادة 105). المدة الانتخابية ست سنوات<sup>2</sup>، ويمكن تجديد انتخاب رئيس الجمهورية لعدد غير محدود من المرات (المادة 108).

✓منح دستور 76 رئيس الجمهورية سلطات واسعة للغاية، فهو حسب الفقرات 1\_17 من المادة 111 في الدستور:

- يمثل الدولة داخل البلاد وخارجها.
- يجسد وحدة القيادة السياسية للحزب والدولة.
- هو القائد الأعلى لجميع القوات المسلحة وعلى عاتقه تقع مسئولية الدفاع الوطني.
- يقرر السياسة العامة للأمة في الداخل والخارج ويقوم بقيادتها وتنفيذها،
- يحدد صلاحيات أعضاء الحكومة.
- يتأسس مجلس الوزراء والاجتماعات المشتركة لأجهزة الحزب والدولة.
- يضطلع بالسلطة التنظيمية ويسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات.
- يعين الموظفين المدنيين والعسكريين.
- له حق إصدار العفو وإلغاء العقوبات أو تخفيضها وإلغاء الأحكام الاي تصدرها المحاكم.
- له حق اللجوء مباشرة الي الاستفتاء.
- يمكن له أن يفوض جزءا من صلاحياته لنائب رئيس الجمهورية وللوزير الأول في حالة وجودهما.
- وبموجب المادتين 112 و113 يمكنه أن يعين نائب رئيس ووزيرا أول، كما يعين أعضاء الحكومة وهم مسئولين أمامه شأنهم في ذلك شأن نائب الرئيس والوزير الأول.

<sup>1</sup>- حسب الصيغة المعدلة بقانون 79- 06 المؤرخ في 1979/07/7، المتضمن التعديل الدستوري .  
<sup>2</sup>-بموجب تعديل أصبحت المدة الرئاسية 5سنوات.

وفي الظروف غير العادية، يملك رئيس الجمهورية سلطات تقرير حالة الطوارئ أو الحصار، والحالة الاستثنائية، والتعبئة العامة، وإعلان الحرب والموافقة على الهدنة والسلم (المواد 119 و122)، ويترأس المجلس الأعلى للأمن (المادة 125).  
-والرئيس الجمهورية وحدة حق المبادرة بتعديل الدستور (المادة 191).

- المجلس الشعبي الوطني.

أ- الانتخاب

يمارس الوظيفة التشريعية مجلس واحد يسمى المجلس الشعبي الوطني، ينتخب هذا المجلس بناء على ترشيح من قيادة الحزب، عن طريق الاقتراع المباشر والسري، لمدة خمس سنوات (المادتان 128 و129). و في يوم 4 جانفي 1977 وقع رئيس الدولة على أمر وتعليم رئاسية خاصين بتحضير الانتخابات التشريعية المقرر إجراؤها يوم 25 فيفري التالي، كان المطلوب انتخاب 261 نائبا، من ضمن 160 قائمة، واحدة لكل دائرة من ال الدوائر الانتخابية المطابقة للدوائر الإدارية للدولة في ذلك الوقت، بمعدل مقعد واحد لكل دائرة يقل عدد سكانها عن 80000 نسمة<sup>1</sup>، وتقرر بموجب التعليمه نفسها أن يقدم لكل مقعد ثلاثة مرشحين، وبالتالي كان على كل قائمة أن تضم عددا من المرشحين يساوي ثلاثة أضعاف المقاعد الممنوحة. طبق ذلك الأسلوب المتمثل في تقديم ثلاثة مرشحين لكل مقعد، والرامي إلى "توسيع الاختيار الشعبي"، لأول مرة وخصص للانتخابات التشريعية، أما البلدية والولائية فظلت تعمل بأسلوب مرشحين اثنين لكل مقعد<sup>2</sup>.

- اختيار المرشحين: رسميا، كانت عملية وضع القوائم وبالتالي اختيار المرشحين من اختصاص الحزب<sup>3</sup>، ومن أجل ذلك أنشأت تعليمه 30 ديسمبر 1976 المتعلقة بالانتخابات التشريعية في كل ولاية لجنة ولائية تضم المحافظ الوطني للحزب، والوالي،

<sup>1</sup>-حسب توزيع المقاعد بموجب أمر 1976/12/29.

<sup>2</sup>-المادة 66 من قانون 1980/10/25 المتضمن نظام الانتخابات.

<sup>3</sup>- المادة 128 من دستور 1976.

وقائد القطاع العسكري، ورئيس المجلس الشعبي الولائي، والأمناء العامين للمنظمات  
المجاهيرية على مستوى الولاية، يتأسس هذه اللجنة الولائية "مسئول وطني" تعينه القيادة  
المركزية الحزب، يشرف على عمليات الاختيار، ويكون عن تشكيلها، ولكنها ضمت في  
الواقع، تحت رئاسة رئيس الدولة والاعلام في الحزب، محمد الشريف مساعدية وقتئذ،  
والأمين العام للاتحاد العام للعمال الجزائريين.

ب- سلطات المجلس الشعبي الوطني الأساسية.

أسند الدستور إلى المجلس الشعبي الوطني السلطات الآتية:

- يعد القوانين وبصوت عليها في المجال الذي حدد معالمه الدستور، وضمن القيود  
المفروضة عليه (المادة 126).

- يراقب المجلس الشعبي الوطني الحكومة حسب الإجراءات المبينة في الدستور وفي  
إطار القيود المتعلقة بذلك (خاصة المادتان 161، 162).

- بإمكانه أن يصدر لائحة عن السياسة الخارجية (المادة 157).

- يوافق على المعاهدات الدولية السياسية قبل قيام رئيس الجمهورية بالمصادقة عليها  
(المادة 158).

- بإمكانه أن يجري تحقيقنا حول أي قضية ذات مصلحة عامة إذا اقتضت الضرورة ذلك  
(المادة 188).

- يراقب المؤسسات الاشتراكية (المادة 189).

- يقر التعديل الدستوري الذي يبادر به رئيس الجمهورية (المادة 192)

- العلاقة بين رئيس الجمهورية والمجلس الوطني.

لقد درجت كتب القانون الدستوري على استعراض الاختصاصات التي يخولها الدستور لكل من السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، والاشارة إلى المواد التي تعبر عن التفوق المحتمل لكل منهما في موضعها من العرض الخاص بكل منهما، وقد لا يكون هذا الأسلوب أحسن طريق لإبراز العلاقة بين الهيئتين لأننا في هذه الحالة سنكتسب معلومات متفرقة ومنعزلا بعضها عن البعض الآخر، رغم تماثلها من حيث الدلالة السياسية والدستورية، ولذلك رأينا أن نتناول هذا الموضوع عن طريق الموازنة بين الهيئتين من زاوية قدرة كل منهما على التأثير في الأخرى.

عموما، يمكن تقييم قوة التأثير المتبادل بين مؤسستين من خلال قدرة إحدهما على تأثير في الأخرى عند بداية الوظائف، وعند نهايتها، وأثناء ممارسة هذه الوظائف بعبارات أخرى، عند ولادة المؤسسين ووفاتهما من ناحية، وأثناء حياتهما وعملهما من ناحية أخرى.

#### أ- عند بداية الوظائف ونهايتها.

ليس للمجلس أي تأثير في ما يتعلق بتعيين رئيس الجمهورية وإنهاء مهامه، فالرئيس منتخب، كما رأينا بناء على اقتراح الحزب لمدة ست سنوات، أو خمس سنوات ابتداء من تعديل 7 جويلية 1979، قابلة للتجديد ولا يتخلى عن منصبه إلا إذا توفي أو استقال بمحض إرادته، ويقتصر دور المجلس عندئذ على إثبات حالة الشعور النهائي في رئاسة الجمهورية، ويتولى في هذه الحالة رئيسه مهام رئيس الدولة لفترة انتقالية أقصاها 45يوما، ولا يحق لهذا الرئيس بالنيابة أن يترشح لرئاسة الجمهورية، كما أنه لا يستطيع إدخال أي تعديل على تشكيل الحكومة والملاحظ أن حالات الشعور النهائي في رئاسة الجمهورية عندنا محدودة جدا، بالمقارنة مع ما هو معروف في معظم الدساتير الغربية، في الجزائر، لم ينص دستور 1976 في صيغته الأولى على شغور مؤقت<sup>1</sup>، بسبب مرض خطير أو "مانع نهائي"، الأمر الذي استبعد ضرورة أي نقاش عام حول صحة الرئيس، وكما أن

<sup>1</sup>- نظمت حالة الشغور بسبب المرض الخطير المزمّن بموجب تعديل 1979/09/07.

المجلس لا يجوز له أن يقول كلمته في تعيين رئيس الجمهورية، كذلك لا يحق له أن يتدخل في تعيين أعضاء الحكومة أو تحديد صلاحياتهم، ولا في تعيين نائب الرئيس أو الوزير الأول، في حالة منح هذين المنصبين، فهذه كلها اختصاصات شخصية للرئيس (المادتان 112، 113).

ومن الواضح إذا أن الرئيس يتمتع باستقلال كامل عن المجلس عند بداية ولايته هو وولاية أعضاء الحكومة ونهاية وظائفهم، لكن العكس ليس صحيحا، إذ يمكن للرئيس أن يقترح "في ظروف خطيرة للغاية لا تسمح بإجراء انتخابات عادية" تمديد فترة نيابة المجلس الذي ينتخب في الظروف العادية لمدة خمس سنوات (المادة 129)، ويقوم رئيس المجلس بإثبات هذه الوضعية، لكن "السلح" القوي الذي يملكه رئيس الجمهورية للضغط على المجلس هو قدرته، بموجب الدستور، على حله" في اجتماع يضم الهيئة القيادية للحزب والدولة"، وفي هذه الحالة "تنظم الانتخابات التشريعية الجديدة في ظرف ثلاثة أشهر" (المادة 163).<sup>1</sup>

#### ب- أثناء ممارسة وظائفها

ونعود من جديد إلى المجلس لننتعرف على الوسائل القانونية التي وضعها الدستور في متناوله من أجل مراقبة الهيئة التنفيذية أثناء تأدية وظائفها. والواقع أن الدستور لم يفرض أي قيد على سلطة البت التي يتمتع بها الرئيس، وليس باستطاعه المجلس ان يمارس أي ضغط عليه أثناء ممارستها، فالرئيس يمارس السلطة الواسعة والحاسمة التي رأيناها سابقا دون أي تدخل من المجلس، ولا يستطيع هذا الأخير ان يمارس تأثيرا فعليا إلا على الرئيس المؤقت، أي رئيس الدولة بالنيابة في فترة الشغور، حيث يشترط الدستور ان تتال التدابير التي يتخذها موافقة مسبقة من جانب المجلس، وهذا يعني أن المجلس لا

<sup>1</sup>-المرجع السابق.

يؤثر الا على رئيس لا سلطة له، ذلك أن سلطات الرئيس المؤقت تقتصر في الواقع على تصريف الشؤون العادية كممارسة السلطة التنظيمية والتشريع في نا بين الدورات البرلمانية وتعيين الموظفين، وغير ذلك أما القرارات السياسية الحاسمة وإصدار العفو وإلغاء العقوبات فهي محظورة عليه (المادة 118). وقد نص الدستور على وسائل أخرى لممارسة الرقابة البرلمانية ولكنها قيدت باحكام قلصت من فاعليتها الي حد بعيد، تتمثل هذه الوسائل في استجواب الحكومة وتوجيه الأسئلة الكتابية إليها، وحق اللجان البرلمانية في الاستماع إلى أعضاء الحكومة وتوجيه الأسئلة الكتابية إليها، وحق اللجان البرلمانية في الاستماع إلى أعضاء الحكومة، وحق المجلس في "إبداء رأيه" بالتصويت، عند الاقتضاء، على لائحة حول السياسة الخارجية، ثم إمكانية إنشاء لجنة برلمانية لإجراء تحقيق حول أي مسألة ذات أهمية عامة، تنص الفقرة الأولى من المادة 161 على أنه "يمكن لأعضاء المجلس الشعبي الوطني استجواب الحكومة حول قضايا الساعة"، وتنص المادة 149 من النظام الداخلي للمجلس على أن الاستجواب يؤدي إلى رد من الحكومة، مما يستبعد اي نقاش حوله، وأنه لا يمكن عرض اي لائحة على المجلس بهذه المناسبة، وتضيف المادة 150 من النظام الداخلي قيذا آخر على استخدام هذه الوسيلة، مؤكدة أنه "يجوز للمكتب أن يقرر عدم الرد على طلب استجواب إذا اتصح له ان الطلب لا يتعلق بمشكلة ذات أهمية عامة"، وتنص المادة 162 بأنه "يمكن لاعضاء المجلس الشعبي الوطني أن يوجهوا، كتابة فقط، أي سؤال إلى أي عضو من الحكومة، وينبغي لهذا العضو أن يجيب كتابة في ظرف خمسة عشر يوما.

ونسجل كذلك تفاوتنا لصالح الحكومة في ما يتعلق بحق اللجان البرلمانية في الاستماع إلى الوزراء، تقول الفقرة الثانية من المادة 161 إنه "يمكن للجان المجلس الشعبي الوطني أن تستمع إلى أعضاء الحكومة"، ولكن النظام ال اخلي أوضح أنه يحق لأعضاء الحكومة أن يتحدثوا إلى اللجان متى شاءوا، شخصيا أو بواسطة معاونيهم، أنا

اللجان فهي مضطرة، إن أرادت الاستماع إلى الوزير من الوزراء، ان ترسل طلبها إلى الحكومة بواسطة رئيس المجلس (المادة 79 من النظام الداخلي)، وليس ثمة ما يلزم الحكومة بالنزول عند هذه الرغبة في أجل محدد ويبقى شكل أخير من أشكال الرقابة البرلمانية، نجده في المادة 157 القائلة بأنه "يمكن للمجلس الشعبي الوطني، بطلب من رئيس الجمهورية أو من رئيسه، ان يفتح مناقشة حول مناقشة حول السياسة الخارجية ويمكن عند الاقتضاء أن تفضي هذه المناقشة الي اصدار لائحة من المجلس الشعبي الوطني تبلغ بواسطة رئيسه الي رئيس الجمهورية"، فالمجلس يستطيع إذا إبداء رأيه في السياسة الخارجية التي تقرها الحكومة، وقد استخدم هذا الإجراء مرة واحدة، يوم 16 نوفمبر 1977، بمناسبة النزاع حول الصحراء الغربية، لكن الهدف من هذه المادة الدستوري يبدو أنه ليس تزويد المجلس بوسائل الرقابة بل تمكين رئيس الجمهورية من البرهنة للعالم بأن سياسته تحظى بدعم سائر المؤسسات القائمة في البلاد. أما التحقيقات التي تنص المادة 188 على إمكانية اجرائها بواسطة لجنة يتشؤها، بناء على طلب عشرين نائبا، فلا يمكن اعلان النتائج التي تنتهي إليها الا في تقرير "سري" تقوم اللجنة بإعداده و"يبلغ للحكومة"، ولا يجوز للمجلس أن يعمد الي نشره إلا بعد مراجعة الحكومة (المواد 142، 144 من النظام الداخلي)، من الواضح إذا أن قدرة المجلس على عرقلة رئيس الجمهورية أثناء تأدية وظائفه توشك أن تكون منعدمة، ولو أراد المجلس تغيير وضعيه هذه العلاقة محاولا أن يضاعف سلطاته بواسطة تعديل الدستور لما استطاع ذلك لأن مبادرة التعديل حق لرئيس الجمهورية وحده، بموجب المادة 191 التي مؤادها أن "الرئيس الجمهورية حق المبادرة باقتراح تعديل الدستور في نطاق الأحكام الواردة في هذا الفصل.

تكلما في الفقرات السابقة عن التقنيات التي وضعها الدستور تحت تصرف المجلس من أجل الضغط على السلطة التنفيذية، وابين لنا أنها محدودة العدد والفاعلية، ونواصل

عرضنا بقراءة النص الدستوري للتعرف على ما للرئيس من "أسلحة" قانونية في مواجهة "السلطة التشريعية"، ما من شك في أن المجلس يتمتع، حسب الدستور، بسلطة البت أثناء ممارسة وظيفته الأساسية، أي الوظيفة التشريعية، طبقاً للمادة 126 "يمارس الوظيفة التشريعية مجلس واحد يسمى المجلس الشعبي الوطني، للمجلس الشعبي الوطني، في نطاق اختصاصاته، سلطة التشريع بكامل السيادة، يعد المجلس الشعبي الوطني القوانين ويصوت عليها"، ولكن لا يختلف اثنان في أن ممارسة هذه السلطة قد حصرت في نطاق ضيق وأخضعت لقيود دستورية صارمة، إذ يمكن للرئيس أن يوقف عمل المجلس، بناء على تقديره الخاص، في فترة الحالة الاستثنائية التي يقرها في حال خطر وشيك الوقوع على مؤسسات البلاد أو استقلالها أو سلامة ترابها (المادة 120)، وتتوقف هذه السلطة التشريعية في ما بين الدورات البرلمانية أيضاً، وفي هذه الفترات تتقلب الأدوار وتغدو سلطة التشريع حقا دستوريا لرئيس الجمهورية، بموجب المادة 153 التي تمنحه حق التشريع "عن طريق اصدار أوامر تعرض على موافقة المجلس الشعبي الوطني في أول دورة مقبلة"، دستوريا، يجوز للمجلس إذا أن يوافق عليها أو يرفضها، لكن الواقع أن احتمال رفضها ضئيل جدا لأن العمل بها يكون قد بدأ قبل انعقاد "الدورة المقبلة"، ولأن المادة 155 من النظام الداخلي تقضي بادراجهما في جدول الأعمال دون عرضها على اللجان البرلمانية لإجراء نقاش مسبق حولها، وإذا عملنا ان المجلس يجتمع في دورتين عاديتين لا يمكن أن تزيد مدتهما عن ستة أشهر في السنة (المادة 146)، وأنه لا بد من موافقة ثلثي النواب لعقد دورات طارئة، أدركنا الأهمية الكمية التي يمكن أن يكتسبها التشريع الحكومي. وحتى أثناء الدورات العادية يمكن للرئيس أن يعرقل المجلس بممارسة سلطة المنع التي يخوله إياها الدستور طبقاً للمادة 155 الاي تنص على أن "الرئيس الجمهورية سلطة طلب إجراء مداولة ثانية حول قانون ت التصويت عليه، وذلك في ظرف ثلاثين يوما من تاريخ اقراره وفي هذه الحالة لا يتم إقرار القانون الا باغلبية ثلثي أعضاء

المجلس الشعبي الوطني"، فالقيد الوحيد الذي تخضع له سلطة المنع هذه هو استخدامها في ظرف ثلاثين يوما من تاريخ إقرار القانون.

يضاف الي المادة ما سبق أن اقتراحات القوانين غير قابلة للنقاش إلا إذا قدمها عشرون نائبا (المادة 148)، وأنه" لا يقبل اقتراح أي قانون مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية أو زيادة النفقات العمومية إلا إذا كان مرفوقا بتدابير تستهدف رفع مداخيل الدولة أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية، يكون مساويا على الاقل للمبالغ المقترح تغييرها"، (المادة 149)، أما مشاريع القوانين التي تتقدم بها الحكومة فهي عادة" أهم" من الناحية السياسية وأفضل إعدادا من الناحية الشكلية، ويحق للحكومة بموجب المادة 131، من النظام الداخلي أن تطلب من اجتماع رؤساء اللجان إجراء التصويت على اقتراح قانون او مشروع قانون دون مناقشة، ثم إن باستطاعته الرئيس ان يقوم "بتحييد" المجلس تحييدا كاملا عن طريق "استفتاء الشعب في القضايا ذات الأهمية الوطنية" (المادة 111، الفقرة 14)، وبهذا يتضح أن المجلس خاضع، في المجال الخاص به وهو سلطة التشريع، لتأثير شديد من جانب الرئيس.

بقى أن نلاحظ في هذا المقام أن دستور 1976 لا يتضمن الآليات الرقابية الاي يمكن أن تؤدي إلى سقوط الحكومة، في هذا الدستور، ليست الحكومة مسئولة امام المجلس، ولا يمكن أن يكون الأمر غير ذلك في إطار أحادية السلطة التنفيذية فرئيس الجمهورية هو رئيس الحكومة ومسئولية هذا الأخير أمام المجلس معناها مسئولية رئيس الجمهورية، وهذا طبعا غير ممكن إلا إذا أراد الدستور إدراج أحكام لا علاقة لها بتاتا بالواقع، كما فعل دستور 1963 الذي جعل، كما رأينا، رئيس الحكومة ورئيس الجمهورية في الوقت نفسه، مسئولا أمام مجلس من غير سلطة.

### 3-مكانة المؤسسات التشريعية والتنفيذية في النظام

#### 1.3-المجلس الشعبي الوطني: فيما يخص العلاقة بين المؤسسة التشريعية والحزب.

كان المجلس الشعبي الوطني تابعا للحزب، فهذا الأخير وهو صاحب الاختصاص في التشريع لا يسمح بالطبع لغير مؤيد له أن يصل إلى المجلس، وداخل المجلس، كانت قيادة المؤسسة التشريعية بين أيدي أعضاء من قيادة الحزب، قيادة المجلس الشعبي الوطني تضم رئيس المجلس وأعضاء المكتب ورؤساء اللجان البرلمانية الدائمة، دستوريا، "ينتخب رئيس المجلس الشعبي الوطني للفترة التشريعية" (المادة 142)، بالنسبة إلى أعضاء المكتب، ينتخب نواب الرئيس لمدة سنة ويمكن إعادة انتخابهم (المادة 54 من النظام الداخلي)، في ما يخص رؤساء اللجان، "يستدعي رئيس المجلس الشعبي الوطني اللجان الدائمة بمجرد تشكيلها لتتخذ مكتبها الخاص الذي يتألف من رئيس ونائب رئيس ومقرر" (المادة 68 من النظام الداخلي)<sup>1</sup> حسب الدستور والنظام الداخلي إذا، تنتخب قيادة المجلس الشعبي الوطني (الرئيس ونوابه، ورؤساء اللجان الدائمة)، من بين أعضاء المجلس ومن قبل أعضائه، كل النواب يشاركون في التصويت لانتخاب الرئيس وأعضاء المكتب، وأعضاء اللجنة المعنية فقط بالنسبة إلى انتخاب رئيسها، في الواقع، هذه المناصب القيادية في المجلس كانت تمنح باستمرار لأعضاء من قيادة الحزب، ابتداء من المؤتمر الخامس (ديسمبر 1983) تقرر بموجب المادة 98 من قانونه الأساسي أن يكون أعضاء مكتب المجلس ورؤساء اللجان الدائمة أعضاء في اللجنة المركزية ويحتفظون بالعضوية فيها طيلة بقائهم في المناصب البرلمانية التي أدت إلى التحاقهم بها، ولكن قبل ذلك، ومنذ الفترة التشريعية الأولى، أسندت تلك المناصب لأعضاء قياديين في الحزب، فقد تمت تزكية راجح بيطاطا رئيسا للمجلس بناد على توصية من الحزب ولائحة قدمتها مجموعة من النواب وبعد وضع النظام الداخلي الذي نص على انتخاب أربعة نواب

<sup>1</sup>-أنظر بهذا الخصوص دستور 22نوفمبر.1976.

لرئيس (المادتان 53 و 54) قدمت قائمة بأسماء مجموعة من النواب جددوا ثقتهم في رئيس المجلس لكي يتولى اقتراح مرشحين لمناصب نيابة الرئيس، باقتراح محمود غنر والعايشي ياكرو وجلول ملايكة وعمار شيبان، وقام الأعضاء بتزكيتهن عن طريق تصويت برفع اليد، وبالطريقة نفسها عين رؤساء اللجان الدائمة من الأعضاء القياديين في الحزب، في الفترتين التشريعتين التاليتين لم يتبدل أسلوب تعيين قيادة المجلس، كان التعيين في تلك المناصب ذا أهمية في نظر قيادة الحزب لأن أعضاء قيادة المجلس يكتبون كما رأينا حق العضوية في اللجنة المركزية، وهكذا يكون المجلس الشعبي الوطني خاضعا لتأطير شديد من قيادة الحزب بواسطة قادة هذا المجلس، الأعضاء القياديين في الحزب أيضا. وهؤلاء الأعضاء القياديون في الحزب وفي المجلس معا تزداد تبعيتهم للحزب وحرصهم على تنفيذ توجهاته داخل المجلس لأن بقاءهم في قيادة الحزب مرتبط ببقائهم في رئاسة الهياكل التشريعية وبالتالي برضى القيادة الحزبية عنهم وقبولها ببقائهم في تلك المناصب، إنها حلقة مغلقة فعلا، جميع عناصرها تدور في نفس الاتجاه ولنفس الأسباب، الانتماء الي قيادة الحزب بالنسبة إلى هؤلاء يكون بمثابة مكافأة عن رئاسة هياكل المجلس، والتقييد بتعليقات القيادة شرط للاحتفاظ بتلك المناصب، فضلا عن دافع الرغبة في الاحتفاظ بالمنصب (الحزبي والبرلماني القيادي معا) هناك وحدة التصور. بين قيادي حزب واحد، فالأعضاء القياديون الحزبيون في المجلس تكون تصوراتهم ورؤاهم بالضرورة مماثلة لتصورات قيادة الحزب ورؤاهم.

فالمجلس شبيه إذا بأي جهاز من الأجهزة الحزبية، يتكون من "قاعدة" و"قمة"، القاعدة تتألف من النواب الملزمين، بوصفهم مناضلين وبموجب القانون الأساسي للحزب، باحترام الخط السياسي للحزب<sup>1</sup>، والقمة تضم أعضاء قياديين في الحزب لابد أن يكون انشغالهم أثناء العمل تنفيذ توجيهات الحزب وقمع كل مبادرة مخالفة يمكن أن تظهر على

<sup>1</sup> - المادة 23 من القانون الأساسي للحزب . و التي تنص أنه على المناضل أن يحترم القانون الأساسي للحزب و نظامه الداخلي.

مستوى الأعضاء الآخرين، ثم إن الأعضاء القياديين عندما يتحدثون إلى زملائهم في المجلس يكون حديثهم مسموعا ومؤثرا لأنهم يملكون الشروط اللازمة لذلك، فهم أعضاء في قيادة الحزب، وبالتالي يكون لهم نفوذ ووزن في نظر النواب، وللسبب نفسه، يعني العضوية في قيادة الحزب، هم يملكون المعلومات ومطلعون على خيارات الحزب أكثر من الآخرين بفضل المشاركة في اجتماعات هيئاته القيادية.<sup>1</sup>

-المحتوى الاجتماعي - المهني للمجلس من مطالعة نتائج الانتخابات التشريعية التي جرت 25 فيفري 1977 نسجل الملاحظات الآتية. من حيث النتائج المحققة (نسبة المنتخبين إلى المرشحين)، نجد في المقدمة الإطارات العليا للدولة التي حققت انتصارا ساحقا على جميع الفئات (25 منتخبا من ضمن 28 مرشحا)، يأتي في المرتبة الثانية أعضاء الجهاز المركزي للحزب (28 منتخبا من 62 مرشحا)، وأعضاء القسامات (4 منتخبين من 8 مرشحين) وأعضاء المجالس المحلية (13 منتخبا من 27 مرشحا)، وفي المرتبة التالية نجد الموظفين (61 منتخبا من 174 مرشحا)، والمعلمين (65 منتخبا من 197 مرشحا)<sup>2</sup>. شكل موظفو الحزب والدولة الأغلبية العظمى من المرشحين. والأغلبية الساحقة من المنتخبين، إذ بلغت نسبتهم 78% من المرشحين و85% من المنتخبين. هناك إذا تفوق واضح في المجلس لصالح إجراء الدولة، علما بأن الأغلبية الساحقة من هؤلاء الأجراء كانوا "عمالا" بالمفهوم الجزائري العام. فئة المعلمين كانت حاضرة في هذا المجلس بقوة، حيث بلغت نسبتهم ثلث الفئة المهمة السابقة (موظفو الحزب والدولة)، ولكن عدد المعلمين المنتخبين بالمقارنة مع المرشحين (65 منتخبا من 197 مرشحا)، كان أقل مما هو عليه الأمر بالنسبة إلى الموظفين (61 منتخبا من 174 مرشحا). الفئات العامة خارج قطاع الدولة، والتي تضم عادة من يطلق عليهم في الجزائر تعبير "البرجوازية" الاي تضم في هذه الحالة التجار وأعضاء المهن الحرة من أطباء ومهندسين،

<sup>1</sup>-صالح بلحاج النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق.

<sup>2</sup>-Voir:Lecq et J.c.Vatin. le system politique Algérien. 1976 -1978.p37.

هذه الفئات حرمت من التمثيل حرمانا شبه تام: كان من التجار 4 مرشحين انتخب منهم اثنان، ومن المهندسين 8 مرشحين انتخب 4 منهم، ومرشحات من الأطباء لم ينتخب منهما أحد.

- الطبقة العاملة "مثلها" عدد قليل جدا من موظفي الاتحاد العام للعمال الجزائريين، على المستوى المحلي لهذا الاتحاد، ترشح 6 لم ينتخب منهم أحد، وترشح على المستوى المركزي، من فئة الأعضاء الدائمين، 16 انتخب منهم خمسة مرشحين. هذا على افتراض أن موظفي الاتحاد العام للعمال الجزائريين كانوا يمثلون الطبقة العامة. وكذلك "مثل" طبقة الفلاحين عدد قليل جدا من أعضاء الاتحاد العام للفلاحين الجزائريين الذي قدم على المستوى المحلي، من الأعضاء غير الدائمين، 19 مرشحا انتخب واحد منهم، ومرشحا واحدا من الجهاز المركزي لم يسعفه الحظ في الوصول إلى المجلس، بصدد الحديث عن فئات العمال والفلاحين نسجل إذا تناقضا مع المادة الثانية من الدستور التي قضت بأن "تمثل المجالس الشعبية المنتخبة، بحكم محتواها البشري، القوى الاجتماعية للثورة... تتكون الأغلبية، ضمن المجالس الشعبية المنتخبة، من العمال والفلاحين"، هناك طبعا الفقرة الأخيرة من هذه المادة: "يعتبر عاملا كل شخص يعيش من حاصل عمله اليدوي أو الفكري،...."، والتي تضع تعريفنا، واسعا لمفهوم العامل في الجزائر، يصبح بمقتضاه عمالا كل أجراء الدولة، بما في ذلك مختلف فئات الموظفين، ولكن الحديث عن "العمال والفلاحين"، جنبا إلى جنب يفهم منه أن المقصود هو طبقة العمال اليدويين، وهو ما يجعل المضمون البشري للمجلس مناقضا لما قرره الدستور.

- كان عدد النساء ضعيفا أثناء التشريح وفي المجلس، ترشحت 5 نساء من الاتحاد الوطني للنساء الجزائريات، انتخبت واحدة منهن، و12 من مديرات المدارس لم تنتخب أي واحدة منهن، و8 معلمات انتخبت اثنتان منهن، في المجموع بالنسبة إلى النساء، 9 منتخبات من ضمن 39 مرشحة، انتخبت 4 منهن في العاصمة.

- مهما كانت الظروف التي جرت فيها الانتخابات وبغض النظر عن كل التحفظات المتعلقة بنزاهة العملية، يبدو أن الناخبين لم يكتفوا بتزكية المرشحين الذين قدموا إليهم حسب الترتيب الوارد في القوائم، بل عبروا عن احتجاجهم خاصة في ما يتعلق بترتيب المرشحين في الواقع، من ضمن 160 قائمة (واحدة لكل دائرة)، لم ينتخب المرشحون المصنفون في رأس القائمة إلا 52 مرة، منها 15 مرة في مرتبة متأخرة عن مرتبتهم في قائمة الترشيح، وانهزموا 100 مرة، يعنى أن 100 مرشح كانوا في المرتبة الأولى ولم ينتخبوا، نسجل كذلك أن الوزراء الستة المرشحين،<sup>1</sup> انتخبوا كلهم. وأن أعضاء الجيش الوطني الشعبي المرشحين قد انتخبوا ما عدا اثنين منهم (6 منتخبين من 8 مرشحين).

إجمالاً إذا، تميزت تشكيلة المجلس الشعبي الوطني الأول (1977 \_ 1982) بهيمنة الموظفين وإطارات الحزب والدولة، وهو مجلس منغلِق على دنيا العمال والفلاحين، يتكون من رجال شبان نسبياً (متوسط العمر 40 سنة)، 60 نائباً من 261 يقل عمرهم عن 35 سنة، فالعمال والفلاحون الجزائريون قد فضلوا إذا، حسب هذه النتائج وبالقدر الذي تكون فيه هذه الأرقام معبرة عن اختيار المواطنين، حملة الشهادات وموظفي الدولة من معلمين وموظفين وإداريين وإطارات في الشركات الوطنية على سائر الفئات الاجتماعية الأخرى ولا سيما المرشحين المنتمين إلى فئاتهم هم بالذات، من عمال وفلاحين.

عن الأسباب الكامنة من وراء ذلك الاختيار قدمت تفسيرات. حسب جوان لوما وجون كلود فاتان مثلاً، "رؤية الناخب لممثله ولما ينتظره منه تتوقف على الموقع التأسيسي للنيابة"<sup>2</sup>، في هذا المنظور يبدو أن الناخب الجزائري كان على وعي بأن المجلس مصدر لتجنيد مسؤولين سياسيين من الدرجة الثانية وأن دوره يتمثل في تنفيذ

<sup>1</sup> وهم رابح بيطاط، الذي صار رئيساً للمجلس وعبد المالك تمام، وزير المالية، و العياشي ياكور وزير التجارة و محمود غتر و زير المجاهدين و زعبيط وزير البناء و الأشغال العامة، و أحمد فاضل، وزير الشباب و الرياضة.

<sup>2</sup> Voir :J.Leca etJ.C. le system politique Algerien.p39.

اختيارات أعدت سلفا في دوائر سياسية أخرى، ولذلك فهو يعتقد أنه من الأفضل انتخاب أشخاص مؤهلين لشغل هذا المكان وباستطاعتهم أن يلعبوا ذلك الدور بفضل مواقعهم داخل النظام البيروقراطي وجهاز الحزب والمنظمات الوطنية، مهما تكن قيمة هذا التحليل، وخاصة من ناحية وعي المواطن الجزائري وتصوره عن الموقع التأسيسي للمجلس، نعتقد أن صفة "المؤهل لشغل المنصب". كانت مهمة في اختيار الناخب، والمؤهل في رأيه هو صاحب الكفاءة والنفوذ، اعتقاد منه \_ وهذا صحيح في الواقع\_ أن قدرة النائب المقبل على انتزاع شيء ما من المركز لصالح منطقته تتوقف على كفاءته ومهارته ووزنه السياسي، أي نفوذه وعلاقاته في المركز، يبقى أنه من الصعب تحديد دوافع الاختيار الذي يقوم به الناخب الجزائري في ذلك الوقت لأسباب متعددة منها انعدام حملته الانتخابية الحقيقية تسمح للناخبين بمعرفة المرشحين، في انتخابات الأحادية كان المرشحون في غالب الأحيان مجهولين لدى الناخبين الذين كان عليهم أن يجمعوا ما استطاعوا من معلومات بشأنهم، تتعلق بالسن والمهنة ومكان الإقامة والصفات الشخصية... الخ.

يوم 26 مارس 1977 افتتحت الدورة الأولى للمجلس، قبل بداية الأشغال كان لا بد من انتخاب هياكله القيادية. من أجل ذلك، وبناء على "اقتراح من الحزب"، انتخب السيد رابح بيطاط، القائد الوطني والعضو القيادي في الحزب، رئيسا للمجلس، وبعد وضع النظام الداخلي<sup>1</sup>، الذي نص على انتخاب أربعة نواب لرئيس المجلس، انتخب السادة محمود غنز والعياشي ياكرو وجلول ملايكة وعمار شيبان نوابا للرئيس رابح بيطاط.

في نهاية الفترة التشريعية التي كانت مدتها 5 سنوات طبقا لأحكام دستور 1976، جدد المجلس الأول المنتخب بتاريخ 25 فيفري 1977 يوم 5 مارس 1982 يبدو أن دور الحزب في اختيار المرشحين كان هذه المرة أكبر من دوره في 1977، فقد تمت

<sup>1</sup>- أنظر قانون 15 أوت 1977.

العملية في القسامات على مستوى البلديات، ثم المحافظات على الصعيد الولائي، وأخيرا على المستوى المركزي حيث كان المكتب السياسي صاحب الاختصاص لوضع القوائم النهائية في آخر المطاف، من ضمن 17000 مرشح للترشيح تم اختيار 843 شخصا (ثلاثة أضعاف المقاعد المتاحة)، كان التركيز هذه المرة، بخصوص مقاييس الاختيار، على "القدرة"، و"الكفاءة".

يوم 13 مارس 1982 اجتمع المجلس في جلسته الافتتاحية وجدد انتخاب راجح بيطاط رئيسا له.

وانتخب المجلس الشعبي الوطني الثالث والأخير في زمن الأحادية يوم 26 فيفري 1987 وخصص له 295 مقعدا، تقدم لطلبها ثلاثة أضعاف العدد من المرشحين، قام الحزب باختيارهم. ترشح 132 نائبا لتجديد ولايتهم، انتخب منهم 62 للفترة الجديدة، انخفض معدل السن لنواب هذه المجلس، ويوم 3 مارس أعيد انتخاب راجح بيطاط رئيسا للمكتب وللمجلس الفترة التشريعية الثالثة.

#### - مكانة النائب في النظام السياسي المركزي والمحلي.

قرر دستور 1976 سلسلة طويلة من الأحكام الاي هي بمثابة ضمانات قانونية وسياسة للنواب وللمجلس، لو توقفنا عندها لا اعتقدنا أن المجلس الشعبي الوطني ميان سياسي واجتماعي قوي لأن الغرض من تلك الضمانات في سائر الدساتير التي تقررها هو إضفاء شخصية سياسية وقانونية متميزة على أعضاء المؤسسة المستفيدة، ومن ثم للمؤسسة ككل، دستور 1976 اندراج إذا ضمن هذا التقليد القاضي بتوفير ضمانات للمؤسسة التشريعية لكي ترقى إلى مرتبة السلطة ذات الوزن في النظام السياسي، في هذا الصدد، قرر الدستور ان المجلس هو الذي يثبت صحة انتخاب أعضائه (المادة 131)،

ويسقط نيابة عضو فقد شرطاً من شروط قابلية الانتخاب (المادة 134)، ويقوم بعزله إذا خان الشعب أو اقتصرت عملاً لا يليق بوظيفته (المادة 135)، يتمتع كل أعضاء المجلس بالحصانات البرلمانية (المواد من 137 إلى 129)، للمجلس مقر غير قابل للانتهاك، وله رئيس، ونواب رئيس ولجان دائمة وهناك حالات التنافي التي ترمي، في جملة أمور أخرى، إلى ضمان استقلالية الأعضاء وبالتالي تعزيز المجلس ككل، فلا يمكن الجمع بين النيابة في المجلس الشعبي الوطني والانتماء إلى مجلس محلي (المادة 4 من قانون النائب)<sup>1</sup>، أو شغل مواقع مسئولية هامة في الإدارة والمؤسسات الاشتراكية والمؤسسات العمومية داخل دائرة النائب الانتخابية<sup>2</sup>، كما أنه لا يمكن أيضاً للنائب أن يقوم بأي عمل مأجور، فلقد قررت المادة 38 من الدستور أن "نتائج المسئولية في الدولة للمواطنين الذين،.. لا يتعاطون بصفة مباشرة أو عن طريق وسطاء، أي نشاط يدر عليهم مالا".

فالمجلس الشعبي الوطني يملك إذا المقومات الظاهرة للبرلمان، لكن الدستور بمجرد انتقاله إلى المضمون، يعني إلى دور المجلس ومركزه السياسي والتاسيسي نراه وقد جرده من خصائص السلطة التشريعية وجعله شبيهاً إلى حد كبير بإدارات الدولة، يتجلي ذلك في الدور المسند الي النائب على المستوى المركزي، وعلى المستوى المحلي، وفي مفهوم النيابة في نظام الحزب الواحد الجزائري وغير الجزائري بوجه عام.

تنص المادة 132 من الدستور<sup>3</sup> على أن "النيابة في المجلس الشعبي الوطني ذات طابع وطني"، النظرة الأولى توحى بأن هذه المادة تدعم موقع النائب، في الواقع ليس الأمر كذلك، النيابة في المجلس الشعبي الوطني ذات طابع وطني. معناه ان الوظيفة النائب الدفاع عن مصالح الامة بكاملها، إلى الآن هذا هو دور النائب في الانظمة الديمقراطية لكن في الجزائر لم توضع هذه المادة لدعم مكانة النائب، بل لتقييده، تمثل

<sup>1</sup>- قانون 09 / 01 / 1979.

<sup>2</sup>- المادة 5 من قانون النائب.

<sup>3</sup>- دستور 1976.

النائب للأمة بأسرها يعني أن دوره هو الدفاع عن الصالح العام للأمة والوطن، لكنه دفاع عن صالح عام محدد سلفاً، فليس النائب هو الذي يحدد المصلحة الوطنية من خلال عمل التقنين الذي يقوم به، بل يعبر عن مصلحة وطنية حددتها "السلطة الثورية"، وقد كان ذلك بصريح العبارة في مختلف النصوص الرسمية، فنحن نقرأ مثلاً في التعليمات الرئاسية التي وجهت بتاريخ 30 ديسمبر 1976، إلى الهيئات الحزبية والجيش والولاية: "نظراً لأهمية الدور الذي يضطلع به المجلس الشعبي الوطني الذي يمارس الوظيفة التشريعية بكامل السيادة، والمهمة الأساسية التي خولت له في ما يتعلق بالدفاع عن الثورة الاشتراكية وتعزيزها، مستلماً في ذلك مبادئ الميثاق الوطني الذي سيقوم بتطبيقه من خلال عمله التشريعي، لا بد أن يتم اختيار المرشحين بالصرامة.."<sup>1</sup> واضح من هذه الصياغة أن دفاع النائب عن الصالح العام وتمثيل الوطن والأمة معناهما تنفيذ الاختيارات والتوجهات التي تضمنها الميثاق الوطني وحددتها. "السلطة الثورية".

وفي المادة المذكورة (النيابة ذات الطابع وطني) مضمون مقيد للنائب. فهي تحرم عليه توظيف المشاكل المحلية لتنمية وزنه السياسي على الصعيد الوطني، النيابة وطنية، هناك للنائب من التركيز على مشاكل منطقته لأنه لا يمثل ولايته وإنما الوطن، مثل العضو في المجلس الشعبي الولائي الذي يمثل الولاية وليس دائرته، وعضو المجلس الشعبي البلدي الذي يمثل البلدية وليس الحي الذي يقوم يقيم به أو الدشرة الاي ينتمي إليها، ولذلك كانت الحملات الانتخابية تتم تحت رقابة مشددة من الوالي ومحافظ الحزب وممثل السلطة المركزية، كان الغرض الرسمي من تلك الرقابة منع النائب من التركيز على مشاكل منطقته، وتقادي الحديث عن شخصه بدعوى محاربة الجهوية والمحسوبية، إلا أن الهدف في الواقع كان منع النائب من الظهور بصورة الممثل للسكان لدى السلطة المركزية على العكس من ذلك، كان المطلوب منه أن يقوم بدور المبعوث والناطق باسم

<sup>1</sup>- تعليمات 1979/12/30.

السلطة المركزية لدي السكان، يشرح اختياراتها وبرامجها، ويعد بالعمل على حسن تطبيقها.

دور النائب في النظام السياسي المحلي حددته بصورة أدق المادة 150 من الدستور : "يجوز للمجالس الشعبية البلدية وللمجالس الشعبية البلدية وللمجلس الشعبية للولايات ان ترفع التماسا إلى الحكومة الاي يعود إليها النظر لصياغته في مشروع قانون"، واضح من هذه المادة أن دور النائب ليس تمثيل الجماعات المحلية لدي السلطة المركزية ولا القيام بدور الوسيط بين المركز والمجتمع المحلي، يجوز للمجالس المحلية أن تعبر عن رغباتها لدى السلطة المركزية، ولكن الدستور يخرم عليها ان تسند إلى النائب مهمة" تبليغ الرسالة"، أي نقل مطالب القاعدة إلى القمة، هذه العملية لا بد أن تتم من خلال القنوات السياسية - الإدارية الموجودة في كل ولاية، وهي اللجان السياسية الولائية الاي تضم الوالي وقائد القطاع العسكري والمحافظ الوطني للحزب، يمكن للنائب ان يشارك في العملية ولكن ضمن هذه اللجان، بجانب الأعضاء المذكورين، أي بجانب أعضاء يفوقونه وزنا وسلطة ونفوذًا، سيكون الأمر مختلفًا بالنسبة الي النائب لو كلف دور الوساطة بين السكان والسلطة المركزية، معنى ذلك أن النيابة في ذاتها لا تجلب لصاحبها موارد سياسية خاصة، ولا تكسبه وزنا سياسيا مهما فهو لا يمثل الناخبين ولا يشارك في التعبير عن رغباتهم إلا من خلال إطار يحتل ضمنه موقعا ثانويا.

هناك اختلاف كبير بين مكانة النائب في النظام الجزائري ومكانته في الديمقراطية الغربية، في هذه الأخيرة، قد لا يكون للنائب أي وزن قبل انتخابه، الا أنه بمجرد فوزه يكتسب ثقلا على المستوى المحلي والمركزي معا، على المستوى المحلي لأنه يستطيع أن يقدم شيئا لمنطقته، ويدافع بحرارة عن مشاكلها ويحاول إقناع السلطة المركزية بتحقيق مطالبها من خلال العمل التشريعي الذي يساهم فيه، وكل ذلك بإرادة وإصرار على الإنجاز وتحقيق النتائج لأن ما يقوم به سيسحب له أو عليه بمناسبة الانتخابات المقبلة،

وهو يتمتع بوزن لدي السلطة المركزية، يعني السلطة التنفيذية، لأنه عنصر في مجموعة نواب بوسعهم أن يفرضوا على الحكومة اختيارات وصيغة معينة للمصالح العام من خلال ما يضعونه من نصوص تشريعية.

في الجزائر لا شيء من هذا القبيل، وزن النائب على المستوى المحلي والمركزي يتوقف على موقعه قبل الانتخاب فإذا كان ذا وزن قبل انتخابه احتفظ بوزنه بعده، والذي لا يكون له وزن في البداية، لا يتحسن موقعه بعد دخول المجلس، ويظل من دون ثقل، تابعا للجهة التي منحته النيابة، وليس هذا فقط، بل إن بعض النواب يكونون في وضع سيئ بعد انتخابهم مباشرة، ينطبق ذلك بنوع خاص على النواب المرشحين (والمنتخبين)، كما كان يحدث في حالات كثيرة، في دوائر لم يكونوا مقيمين بها أو كان قد طرأ على علاقاتهم فيها شيء ومن الفطور بسبب ابتعادهم عنها لمدة طويلة.

في الواقع، يبين النظر في حالات النواب من ذوي الوزن السياسي في دوائرهم أنهم مدينون في ذلك الى عوامل أخرى غير النيابة في المجلس، كأن يكون للنائب نفوذ في الإدارة أو تأييدات في الجيش أو الحزب، ولذلك لوحظ ان بعض النواب كانوا يحاولون الاحتفاظ بمناصبهم السابقة رغم حالات التنافي التي تفرض عليه أن يتخلوا عنها، وفي هذا المعنى أيضا ينبغي لهم الحكم الذي حرم على النائب أن ينتمي الى أي مجلس شعبي آخر، كان الهدف هو الحيلولة دون ظهور فئة من المنتخبين على المستوى الوطني يقومون بحكم انتمائهم إلى المجالس المحلية بطرح مشاكل مناطقهم في البرلمان ومحاولة القيام بتمثيل مصالحها في المجلس والدفاع عن مشاكلها أمام السلطة المركزية، هناك إذا نائب لا يمثل أحدا، ينفذ اختيارات محددة سلفا، إذا "نائب إداري"، إن جاز الجمع بين هذين اللفظين النقيضين، في الجزائر، عضو المجلس الشعبي الوطني نائب بالاسم فقط، في حقيقته هو عبارة عن موظف، موظف من فئة خاصة.

يقود هذا إلى الحديث عن مفهوم النيابة السياسية، في نظرية الحكم بواسطة الحزب الواحد في الجزائر، ممثلو الشعب الحقيقيون هم أعضاء الحزب، وبخاصة هيئاته القيادية التي نجد في مقدمتها رئيس الجمهورية، عمل هؤلاء الممثلين ينسب إلى الشعب بكامله، أي أنه يعتبر تجسيدا لإرادة الشعب، ومن ثم فهو ملزم له ويجب أن يكون شرعيا في نظره، وهؤلاء الممثلون مستقلون قانونيا عن الممثلين، فلا يجوز للأخريين عزل الأولين، وتتمثل مهمة هؤلاء الممثلين في التعبير عن المصالح القائمة في المجتمع والقيام بغربلتها وصياغتها في صورة مصالح عامة يعبر عنها بخطاب وشعارات ويجسد بعضها بتوجهات واختيارات تؤدي إلى تشريعات نافذة، وتلك في الواقع خصائص النيابة السياسية في النظرية القانونية الاجتماعية، لكن يسجل غياب سمتين أخريين من السمات الأساسية للنيابة، وهما التعيين من جانب الممثلين ومسئولية الممثلين أمام ناخبهم بمناسبة تجديد الانتخاب معنى ذلك بكل بساطة أن هؤلاء الممثلين نصبوا أنفسهم في ذلك الدور بدعوى أن عملهم يعبر عن إرادة الشعب، في هذا النظام يصير أعضاء المجلس الشعبي الوطني، وكذلك المجالس الولائية والبلدية، ممثلين مشتقين من الممثلين الحقيقيين، ممثلين من الدرجة الثانية، لأنهم معنيون من قبل الممثلين "الحقيقيين"، وماداموا معينين من السلطة المركزية التي تستطيع إقالتهم بواسطة حل المجلس أو عدم تجديد انتخابهم، وطالما أن مهمتهم "التعبير" عن مصلحة وطنية حددتها "السلطة الثورية"، فهم مسئولون أمام تلك السلطة، نحن إذا في سياق مختلف جذريا عن السياق الغربي الذي تعمل فيه السلطة التشريعية، حيث تقام هذه الأخيرة في إطار اقتسام لسلطة الدولة، لكي تتولى جزءا من تلك السلطة، وتشكل قيدا أمام الجزء الآخر المتمثل في السلطة التنفيذية، في نظام الحزب الواحد، وكذلك في أنظمة التعددية الحزبية من غير ديموقراطية، يعين أعضاء السلطة التشريعية من أجل تنفيذ اختيارات السلطة التنفيذية.

- نظرة عامة على نشاط المجلس:

ليس المقصود إحصاء كل النصوص التي نناقشها المجلس وصادق عليها طيلة فتراته التشريعية الثلاث، ولا كل الأعمال الرقابية الاي حاول القيام بها، وإنما إلقاء نظرة عامة على نشاطه من خلال المعلومات التي بحوزتنا، ومعظمها حول الفترة الأولى، بهدف الوصول إلى استنتاج عن دور المجلس في الحياة السياسية الجزائرية خلال تلك الفترة.

للمجلس كما رأينا سلطتان أساسيتان هما التشريع والرقابة على الحكومة، في ميدان التشريع، ناقش المجلس الشعبي الوطني إبان فترته الأولى 75 نصا تشريعيًا، منها 11 فقط كانت عبارة عن اقتراحات قوانين، وناقش المجلس 2278 تعديلا متعلقا بتلك النصوص، من ضمن النصوص الاي نوقشت، صادق المجلس على 55 قانونا بالإضافة إلى قوانين المالية في الدورة الخريفية لكل سنة، والمخطط الخماسي (1980\_ 1984)، في الفترة نفسها، سحبت الحكومة 8 مشاريع قوانين كان من ضمنها قانون الأسرة في مطلع 1982، من أشهر القوانين التي تمت المصادقة عليها القانون الخاص باحتكار الدولة للتجارة الخارجية والقانون العام للعامل الذي غير علاقات العمل رأسا على عقب، وقانون الإعلام.

في ما يتعلق بعمل التشريع نلاحظ إذا أن النصوص التي كان مصدرها النواب، يعني اقتراحات القوانين، كانت قليلة جدا بالمقارنة مع مشاريع القوانين. وفي الواقع كانت النصوص التي صوت عليها المجلس عبارة عن مشاريع قوانين حكومية عرضت على المجلس أثناء دورته، وبذلك لم يتوفر لديه الوقت الكافي لمناقشتها بصورة دقيقة مكتفيا بمناقشات سريعة سطحية، وإدخال تعديلات ثانوية، شكلية في غالبها، ثم المصادقة النهائية.

وكان من أهم القوانين التي صوت عليها المجلس الثاني (1982-1987). قانون الأسرة وقانون الاستثمارات الخاصة، تنظيم هذا المجال الأخير الذي كان إلى ذلك الوقت من المواضيع المحظورة كان مؤشرا على بداية التوجهات الجديدة التي دفعت إليها أزمة النظام.

أما المجلس الثالث (1987\_ 1991)، فكان أبرز النصوص التي ناقشها مجموعة القوانين المتعلقة باستقلالية المؤسسات تحت إشراف "الإصلاحيين"، من حول مولود حمروش في رئاسة الجمهورية ورئاسة الحكومة بعد ذلك، وصادق المجلس نفسه على قانون الانتخابات استعدادا لتشريعات 1991، وعلى قانون تعميم اللغة العربية.

في ما يخص مهمة الرقابة التي منحها الدستور للمجلس، كانت الحصيلة ضعيفة، فقد قام النواب بمبادرات للإستفسار من الحكومة حول قضايا معينة محاولين التأثير في سياستها، غير أن تلك المبادرات لم تكن لها قيمة كبيرة وظلت أهميتها رمزية أكثر منها فعلية، أهم الآليات الرقابية التي وضعها الدستور في متناول المجلس كما سبق أن رأينا، هي اقتراح اللائحة لتشكيل لجنة تحقيق، والاستجواب والأسئلة الكتابية، بالإضافة إلى استماع اللجان إلى أعضاء الحكومة.

بموجب المادة 188 من الدستور، يمكن للمجلس الشعبي الوطني أن ينشيء في أي وقت لجنة تحقيق في أي قضية ذات مصلحة عامة، ويتم إنشاء اللجنة بموجب لائحة يصوت عليها المجلس، يكون قد تقدم تقديم بها 20 نائبا<sup>1</sup>، على الأقل، استخدمت هذه الآلية ست مرات خلال الفترة التشريعية الأولى، كانت حصيلتها على وجه الخصوص إنشاء لجنة تحقيق حول شروط العقد الخاص بتسليم الغاز المميع<sup>2</sup>، الذي أبرم بين سوناطراك وشركة البازو الأمريكية، وتقدم النواب باقتراحات أخرى لإنشاء لجان رقابة

<sup>1</sup>-المادة 138 من النظام الداخلي للمجلس.

<sup>2</sup>- كان الهدف من ذلك محاولة خلق مشاكل للوزير بلعيد عبد السلام فقد تمت العملية في إطار حملة تطهير التي انطلقت في 1980 و التي كان من ضحاياها بعض أعضاء جماعة وجدةمثل عبد العزيز بوتفليقة و عبد السلام بلعيد.

بقيت من دون أثر، كان من أهمها الاقتراح الرامي إلى إنشاء لجنة تحقيق حول "بناء الفيلات الفخمة والراقية التي أقيمت في البليدة والشرافة وبئر خازم والعاصمة وتلمسان"، لكن أصحاب ذلك الاقتراح، لأسباب نجهلها، قاموا بسحبها في دورة ربيع 1981.

استخدام الاستجواب مرتين في الفترة نفسها، حول قضية العقد مع شركة البازو المذكورة، وحول السياسة الحكومية في مجال النقل، حول النقطة الثانية، رفض الاستجواب بدعوى أن مضمونه لا علاقة له بمواضيع الساعة بالنسبة إلى الأسئلة، تلقت الحكومة في خريف 1977 خمسة عشر سؤالاً كتابياً، لم يتلق المجلس الرد عليها في أجل 15 يوماً حسب ما ورد في الدستور، في الفترة الأولى بكاملها تلقت الحكومة 103 أسئلة، بقيت 10 أسئلة منها بدون رد، وتلقى المجلس رداً على معظم الأسئلة الأخرى بعد انقضاء المدة المحددة دستورياً (15 يوماً)، يسجل أيضاً في ما يخص الأسئلة أن بعض الوزارات لم يوجه إلى أصحابها أي استفسار طيلة الفترة التشريعية، وهي الدفاع والخارجية والشئون الدينية والصحة، مما يدل على وجود تدرج بين الوزارات، وأن هناك مجالات لا يمكن للنواب أي يعبروا عن أي احتجاج بشأنها.

عموماً، يلاحظ في موضوع الرقابة أن الحكومة لم تلتزم دائماً بالقواعد الدستورية، وكان ذلك التصرف مؤشراً على قلة الاعتبار المخصص للمجلس من ناحية، ودليلاً من ناحية أخرى على تمسكها بالتكتم وتخوفها من انتشار المعلومات عندما تكون القضايا التي تشملها الرقابة ذات أهمية حساسة بالنسبة إليها، ذلك أن النشاط الرقابي للمجلس لا يتوقف في الواقع على ديناميكية النواب وحيويتهم، بل على المواضيع التي تشملها الرقابة وحساسيتها بالنسبة إلى الحكومة وموقف الحكومة من كل هذا كان انتقائياً، حسب الظروف والمواضيع إذا لم يكن للموضوع أهمية أو كانت له أهمية ضئيلة، سمح للإجراءات الرقابية بأن تسير في مجراها العادي حتى النهاية، وإذا كانت القضية كبيرة الأهمية، كأن تكون متعلقة مثلاً بشخصيات نافذة في السلطة أو بقضايا حساسة يمكن أن

تتال من سمعة النظام، عندئذ توقف المبادرات وتبقى الأسئلة من دون رد، ويمكن أيضا أن تشجع عملية الرقابة من الحكومة نفسها، كما هو الشأن مثلا أثناء "حملة التطهير"، لكن في هذه الحالة ينعكس دور الرقابة وتتحرف تماما عن الغرض الذي أسست من أجله، فتصير الجهات التي كان من المفروض أن تتعرض الرقابة هي المبادرة بها والمستفيدة منها لتصفية حساباتها مع خصومها.

في نهاية الأمر، لا يكشف استعراض النشاط الذي قام به المجلس عن مؤسسة قوية، على مستوى التشريع، لم يمرر المجلس اقتراحات قوانين مخالفة لتصورات الحكومة، ولم يبد اعتراضات ذات أهمية على مشاريع القوانين التي صوت عليها، وفي مجال الرقابة، لم يكن لنشاطه تأثير في سياسة الحكومة وفي توازنات السلطة بوجه عام.

### 2.3- مكانة السلطة التنفيذية

مقابل المكانة الضعيفة للهيئة التشريعية نجد سلطة تنفيذية قوية، وتتجلي القوة من جملة أمور أخرى في بنيتها وضخامة السلطات التي يتمتع بها صاحبها، رئيس الجمهورية، وعدم قابلية القسم الأهم من تلك السلطات التفويض.

-بنية السلطة التنفيذية: السلطة التنفيذية في دستور 76، كما في النظام الرئاسي، أحادية وخاضعة تماما لرئيسها، وهذه البنية الأحادية تعزز موقع رئيس الجمهورية لعدم وجود قطب ثاني منافس له، ولو كان موقع هذا القب الثاني أضعف من موقع الرئيس، ليس هناك نائب رئيس قوي ولا رئيس حكومة قوي، ولا وزير أول، رئيس الجمهورية هو نفسه

رئيس الحكومة، وإذا كان الدستور قد منحه إمكانية تعيين وزير أول ونائب لرئيس الجمهورية، فإن الدستور نفسه قد أوضح أن هاتين السلطتين في حالة وجودهما تابعتان لرئيس الجمهورية ومسئولتان أمامه شأنهما شأن بقية الوزراء.

- ضخامة سلطات الرئيس وعدم قابليتها للتفويض: رأينا أن الدستور منح رئيس الجمهورية سلطات واسعة للغاية، هذا يدعم مكانته في النظام التأسيسي، ولتأكيد هذه المكانة جعل الدستور أهم السلطات الرئاسية غير قابلة للتفويض، منع تفويض السلطات معناه أنها مرتبطة بصاحبها، الرئيس العادي، ولا شك في أن عدم القابلية للتفويض يرمي إلى تعزيز موقع رئيس الجمهورية، والحيلولة دون إمكانية قيام مفوض لممارسة هذه السلطات بإحداث تغييرات على التوازنات التي حددها الدستور، وتتميز السلطات غير القابلة للتفويض في دستور 1976 بتعددتها وأهميتها من الناحية السياسية، فقد نصت المادة 116 أنه "لا يجوز بأي حال من الأحوال أن يفوض رئيس الجمهورية سلطته في تعيين نائب أو نواب رئيس الجمهورية والوزير الأول وأعضاء الحكومة، أو إعفائهم من مهامهم، ولا في تطبيق الأحكام المنصوص عليها في المواد 119 إلى 124 هي سلطات رئيس الجمهورية في الظروف غير العادية، والمتمثلة في تقرير حالة الطوارئ أو الحصار، والحالة الاستثنائية، والتعبئة العامة، وإعلان الحرب وإنهاءها، وإيقاف العمل بالدستور، والسلطات الواردة في الفقرات من 4 إلى 9 والفقرة 13 من المادة 11 من الدستور هي قيادة القوات المسلحة، ومسئولية الدفاع الوطني، وتقرير السياسة العامة للأمة وتنفيذها، وتحديد صلاحيات أعضاء الحكومة، ورئاسة مجلس الوزراء، ورئاسة الاجتماعات المشتركة لأجهزة الحزب والدولة، وحق إصدار العفو وإلغاء العقوبات أو تخفيفها، وما من شك في أن الهدف من حظر تفويض هذه السلطات هو تقوية موقع صاحب الوظيفة التنفيذية.

#### 4- مراجعة دستور 1976

عُدل دستور 76 ثلاث مرات وكانت التعديلات التي أدخلت عليه متفاوتة الأهمية إلى حد كبير، كان التعديل الأول بموجب القانون 79\_06 المؤرخ في 7 جويلية 1979، وكانت التعديلات التي أتى بها هي:

- تخفيض المدة الرئاسية من ست إلى خمس سنوات (المادة 108).

- إضافة حالة المانع المؤقت وتنظيمها في ما يتعلق بحالات الشغور في منصب رئيس الجمهورية، في الصيغة الأولى للدستور كانت حالات الشغور محصورة في حالتين هما حالة الوفاة أو حالة الاستقالة، وبعد وفاة الرئيس بومدين على إثر مرض شديد وطويل اتضحت للمؤسس الدستورية ضرورة إضافة حالة المانع المؤقت الناجم عن مرض خطير مزمن، في مثل هذه الحالة، تقترح اللجنة المركزية بأغلبية ثلثي أعضائها على المجلس الشعبي الوطني التصريح بحالة المانع، ويتولى رئيس المجلس رئاسة الدولة بالنيابة لمدة 45 يوما وإذا استمر المانع بعد هذه المدة يعلن الشغور بالاستقالة وجوبا (المادة 117).

- بموجب هذا التعديل أصبح تعيين وزير أول إجباريا بالنسبة إلى رئيس الجمهورية بعد أن كان اختياريا في الصيغة الأولى للدستور، المادة 113 قبل التعديل: "يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة، يمكن لرئيس الجمهورية أن يعين وزيرا أول"، عدلت هذه المادة بموجب القانون رقم 79\_06 المؤرخ في 7 يوليو 1976 لتصبح صياغتها على النحو التالي: "يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة ومن بينهم وزيرا أول يساعده في تنسيق النشاط الحكومي وفي تطبيق القرارات المتخذة في مجلس الوزراء، ويمارس الوزير الأول اختصاصاته في نطاق الصلاحيات التي يوفوضها إليه رئيس الجمهورية طبقا للمادة 111 (الفقرة 15) من الدستور".

وكان تعديل ثان بموجب القانون 80\_01 المؤرخ في 12.جانفي 1980، مس مادة واحدة هي المادة 190 المتعلقة بمجلس المحاسبة، المادة 190 قبل في صياغتها

الأولى:" يؤسس مجلس محاسبة مكلف بالمراقبة اللاحقة لجميع النفقات العمومية للدولة والحزب والمجموعات المحلية والجهوية والمؤسسات الاشتراكية لجميع انواعها، يرفع مجلس المحاسبة تقريرا سنويا إلى رئيس الجمهورية.. " بعد التعديل أصبحت هكذا: "يؤسس مجلس محاسبة مكلف بمراقبة مالية الدولة والحزب والمجموعات المحلية والمؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها، يرفع مجلس المحاسبة تقريرا سنويا إلى رئيس الجمهورية.. "

أما التعديل الثالث فقد تم بعد أحداث أكتوبر بأقل من شهر، تحديدا في 3 نوفمبر 1988، واندرج ضمن عملية الانتقال من الأحادية إلى التعددية، إذ تضمن أحكاما عديدة كانت بمثابة إلغاء جزئي لنظام الحزب الواحد الذي كان التخلي عنه في ذلك الوقت قد أصبح من الحتميات السياسية للنظام، سنتناول هذا التعديل بمزيد من التوسع في الفصل التالي المخصص لتلك الفترة. وهكذا وضع حد للشرعية الثورية و اتجهت السلطة إلى بناء نظام سياسي ينشئ مؤسسات دستورية تنمي المشاركة السياسية وبالنتيجة تكريس نظام سياسي مدستر وبالتالي صدر الميثاق الوطني. الأول ذو طابع سياسي إيديولوجي رئاسة الدولة الثاني يعتبر تكريسا قانونيا لأول والذي بموجبه تم إنشاء مؤسسات سياسية جديدة المجلس الشعبي الوطني إلا أن الوضع الجديد الذي ميز بناء المؤسسات بعد 1976 والذي كان ينبغي أن يتبع بموجة أخرى من الإصلاحات التي تدعم و تقوي بشكل اكبر هذه المؤسسات الجديدة و قد كان أول تعديل للدستور سنة 1976 الذي مس: الجهاز التنفيذي الذي عرف توسيعا كبيرا للصلاحيات التي يمارسها رئيس الجمهورية لمراجعة باقي المؤسسات السياسية يتبع مسار الإصلاح الدستوري بتعديل آخر بإنشاء مجلس المحاسبة، إلا أن هذه الإصلاحات أدت في النهاية إلى تردي الأوضاع من الجانبين الاقتصادي والسياسي خصوصا بعد الأزمة الاقتصادية العالمية و هو الأمر الذي عجل بانفجار الوضع سنة 1988

## المحور الرابع:

### المؤسسات السياسية في ظل التحول الديمقراطي

- 1- الإصلاحات السياسية في ظل دستور 1989
- 2- الإصلاحات السياسية في ظل دستور 1996 وما بعده
- 3- قراءة سياسية لمقتضيات تبني نظام الازدواجية البرلمانية في الجزائر

المحور الرابع  
المؤسسات السياسية في ظل التحول  
الديمقراطي

## المحور الرابع: المؤسسات السياسية في ظل التحول الديمقراطي

لقد اقبل النظام السياسي الجزائري في نهاية الثمانينات على فتح المجال السياسي نتيجة ضغوطات أحداث محلية لمواجهة أزمة داخلية متفاقمة نزعت عن النظام كامل شرعيته، وجعلت الحزب الذي كان يحكم باسمه مسئولا عما آلت غليه الأوضاع منذ أحداث 05 أكتوبر 1988، كما ساهم العامل الدولي في دفع عجلة التغيير نظرا لبروز ملامح لانهايار المعسكر الاشتراكي وأنظمة الحزب الواحد وارتفاع الأصوات في الدول الغربية المنادية بضرورة التحول الديمقراطي بوصفه الخيار الوحيد أمام البلدان المتخلفة والشيوعية سابقا.

1- الإصلاحات السياسية في ضوء دستور 1989 : لقد دخلت الجزائر في سياق ما يسمى بالتحول الديمقراطي في بلدان العالم الثالث والمعسكر الاشتراكي سابقا، بحيث تخلت عن نظام الحزب الواحد وفتحت المجال السياسي وأقبلت ابتداء من سنة 1989 على تجربة جديدة هدفها المعلن بناء الديمقراطية ومن اجل ذلك شرعت في إصلاحات سياسية شاملة، في ظل هذا السياق المتحول جاءت الديمقراطية إلى الجزائر منحة من نظام لا يؤمن حكامه بها لمجتمع قواه الفاعلة لا تعرفها ولم تناضل من أجلها، لهذا اعترضتها جملة من المصاعب وعراقيل جعلتها تتوقف بضع سنوات ثم استأنفت وهي جارية إلى يومنا هذا. جاء هذا الدستور 23 فيفري 1989 في سياق مضطرب أدى إلى إفراز تغييرات جذرية في المشهد السياسي الجزائري من خلال إلغاء نظام الأحادية الحزبية و تبني التعددية الحزبية بالسماح بتأسيس أحزاب سياسية، وإقرار مبدأ الفصل بين السلطات وحرية الإعلام والصحافة وفتح مجال المنافسة السياسية وذلك بإقرار التداول

والتنافس الديمقراطي على السلطة ، وفي هذا الصدد ترسخ منطق يقوم على صياغة دستور رجل لا دستور دولة.

إن الظروف الاستثنائية التي ولدتها أحداث أكتوبر 1988 والتي عبرت عن فقدان الشعب الثقة في السلطة وهنا دعا الرئيس السابق الشاذلي بن جديد إلى الحوار بطرح القضايا السياسية على الشعب للفصل فيها بكل ديمقراطية وهذا ما ذكره في خطابه في 10 أكتوبر 1988، واعدت بإصلاحات سياسية ودستورية في كافة المجالات للقضاء على احتكار السلطة. وهنا ألقى الرئيس الشاذلي بن جديد في خطابه على صياغة برنامج شامل للإصلاحات التي ألقى على أن تكون إصلاحات غير جزئية لن ذلك يسبب خلا وتناقضنا في دستورنا وقوانيننا"، وهادما يجسده في توجهه نحو إدراج تعديل جزئي في 04 نوفمبر 1988 تم بموجبه تحرر الرئيس من الحزب جبهة التحرير الوطني دون مشاركته كطرف في الإصلاح عن طريق التخلي عن تجسيده لوحدة القيادة السياسية للحزب والدولة وعزز علاقته وارتباطه بالشعب بموجب المادة 5 المعدلة. ومع مطلع سنة 1989 تمخض عنها دستور جديد للجزائر الذي أفرز مجموعة من التحولات السياسية كانت آثارها واضحة في التعديلات والتغيرات التي طرأت على بيئة وهيكل النظام السياسي الجزائري والتي اعتمدها من أجل التكيف مع معطيات البيئة الداخلية والخارجية وتتمثل أبرز هذه التحولات السياسية في حسم جملة من المسائل بموجب دستور 1989 واعتبارها كمبادئ أساسية<sup>1</sup>.

- إلغاء الاشتراكية في الفصل الثاني من الدستور :وبموجب هذا تم إقرار التحول نحو اقتصادي السوق وقيام دستور القانون والتراجع عن دستور البرنامج المعتمدة في إطار خيار الاشتراكية الذي انتهجته الدولة منذ الاستقلال بموجبها تم إقرار نظام الأحادية الحزبية وهيمنة الدولة في تسيير العملية الاقتصادية .2- انسحاب الجيش من السياسة

<sup>1</sup>- للمزيد أنظر : خديجة بن طلاع، " التحول الديمقراطي في الجزائر: الواقع و رهانات المستقبل في ظل الأطر القانونية و الدستورية"، دستور 1989، مجلة صوت القانون، العدد 2، 2020، ص 62-81.

: لقد حدد دستور 1989 دور الجيش في الدفاع الوطني والحفاظ على استقلال ووحدة البلاد وكل ما يسم سلامتها وأملاكها وتجسد ذلك فعليا باستقالة إطارات الجيش في 03 مارس 1989 من اللجنة المركزية لحزب جبهة التحرير الوطني بهدف إبعاد المؤسسة العسكرية عن الحياة السياسية وبالمحافظة على وحدتها وبعيادها عن الصراعات الحزبية في هذا الصدد قال الرئيس الشاذلي بن جديد " الجيش الذي يدخل في السياسة سيدخل في الصراعات في الماضي كان هذا مقبولا لأنه يوجد حزب واحد ، أما اليوم فهناك تعدد أحزاب ... وإذا سمحنا للضباط بأن يدخلوا إلى جبهة التحرير الوطني فإنني لا أستطيع أن أمنع ضباطا آخرين من دخول أحزاب أخرى " .

- **الفصل بين السلطات:** اعتمد هذا المبدأ كرد فعل لدمج السلطات الذي اقره دستور 1976، حيث كان رئيس الجمهورية يشكل محور النظام السياسي يتولى السلطة التنفيذية وقيادة الحزب ومشاركة المجلس الشعبي الوطني في التشريع طبقا للمادة 153 من الدستور دون رقابة فعلية، ولذلك فإن اعتناق مبدأ الفصل بين السلطات كان الغرض منه تجنب تداخل السلطات والصلاحيات واحتمال استحواذ سلطة معينة على سلطات واختصاصات الأخرى ويتجلى ذلك في عقد التشريع للمجلس بمفرده دون مشاركة جهة أخرى وإنشاء مجلس دستوري تتاط له مسؤولية الفصل في المنازعات المحتمل قيامها بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، وبمراقبته أيضا لمدى شرعية الاستفتاءات والانتخابات وتصرفات رئيس الجمهورية في بعض الحالات، إلى جانب ذلك ضمان سمو الدستور من خلال إتباع شروط معينة وإجراءات معقدة لتعديله بإقرار آلية الرقابة الدستورية على القوانين، إلى جانب جعل الحكومة ذات شرعية ومشروعية ، من خلال إنشائها وفق أحكام الدستور والقوانين المعبرة عن الإرادة العامة للشعب ومنتخبه، ونبني المشروعية التي تستمدّها من تأييد الأغلبية الشعبية على سياساتها من خلال مراقبة البرلمان والتجديد الانتخابي. ومن هنا فغن اعتماد مبدأ المشروعية الحكومة في ظل النظام

الديمقراطي ضروري لانه يضمن للشعب مراقبة السلطة السياسية من القاعدة في حين يقيدھا الدستور من الأعلى.<sup>1</sup>

- **التعددية الحزبية** : إن تبني مبدأ التعددية الحزبية يعود سببه لعجز النظام الأحادية الحزبية عن تحقيق مطامح الشعب وتمكينه من تسيير شؤونه العامة بصفة فعالة وديمقراطية ، فقد جاء في المادة 39 من الدستور "حريات التعبير وإنشاء الجمعيات والاجتماع مضمون للمواطن" ، وجاء في المادة 40 "حق انشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي معترف به وبذلك وضع حد لنظام الحزب الواحد المعتمد منذ الاستقلال، الذي كان القائمون عليه سببا في احتكار السلطة وممارسات غير ديمقراطية وظهور تصرفات تتنافى ومبادئ وأهداف ثورة أول نوفمبر، بيد أن التعددية لم يتم حسمها، لأن الدستور الذي صادق عليه الشعب الجزائري في فبراير نص 1989 عن جمعيات ذات طابع السياسي و ليس عن أحزاب، و من خلال تحليل مضمون المادة 40 نستشف أن نص دستور 1989 على التعددية الحزبية استكمالا للإصلاحات السياسية التي أقر بها دستور 1989.

- **قانون الجمعيات السياسية** : في هذا إطار دستور 1989 لا سيما المادة 40 منه تم إصدار قانون الجمعيات ذات الطابع السياسي كنتيجة للتحويلات السياسية التي عرفتها الجزائر، حيث تم إصدار قانون الجمعيات ذات الطابع السياسي في 05 جويلية 1989 الذي فتح المجال لتشكيل جمعيات ذات طابع سياسي كمرحلة أولى للمرور إلى التعددية الحزبية ويمثل هذا الانتقال إلى نظام التعددية الحزبية جوهر الإصلاحات السياسية المعبر عنها بمرحلة ديمقراطية في الجزائر ، وجاء هذا القانون ليؤطر العمل السياسي وتناول أبوابه الخمسة الإجراءات التي تحكم إنشاء الأحزاب السياسية الجديدة وأهدافها وممارساتها وترتيباتها المالية وكذلك العقوبات والإجراءات الممكن توجيهها إلى الحزب في حالة

<sup>1</sup>أنظر :إبراهيم بن دراج علي، " تطور مبدأ الفصل بين السلطات في الجزائر" مجلة ميدان للدراسات الرياضية و الاجتماعية و الإنسانية" العدد3،2019.

مخالفته للقانون حفاظا على الإستقلال الوطني والوحدة الوطنية ،كما منع لأول مرة أعضاء الجيش الوطني الشعبي وموظفي مصالح الأمن من الانخراط في أي حزب سياسية حسب نص المادة 07 .

والحقيقة أن التعددية الحزبية تترتب عنها مبادئ وقواعد أخرى تتمثل في حرية الرأي والتعبير وحرية الصحافة وهو ما أكده الدستور في الفصل المتعلق بالحقوق والحريات العامة، سيما المواد 31-36-39، والتي تنص في مجملها أن الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن مضمونة بموجب المادتين 40 و39 اللتان أقرتا بمبدأ حرية التجمع لإضفاء الطابع الديمقراطي على الحياة السياسية في ظل احترام السلامة الترابية والوحدة الوطنية وحماية حريات المواطن ونبذ الممارسات المنافية للأخلاق الإسلامية وقيم نوفمبر ، وأن تساهم الأحزاب في تدعيم السلم الاجتماعي عن طريق التنافس السياسي السلمي في إطار برامج واضحة.

إن دستور 1989 جاء في سياق التخلي عن نظام الحزب الواحد واختيار التحرير الاقتصادي والسياسي، ومن الناحية المؤسساتية اندرج ضمن مبادئ المذهب الدستوري السائد في البلدان الغربية الديمقراطية ، من خلال إقراره بالحريات العامة وحرية الملكية والمبادرة الفردية وحرية تشكيل الأحزاب السياسية، ومبدأ الفصل بين السلطات حيث من حيث البنية الدستورية الظاهرة وطل ما يتعلق بالتوازنات والعلاقات بين السلطات العامة اعتمد صيغة النظام الشبه الرئاسي القائم في فرنسا، وبذلك تبلورت صورة عامة عن طبيعة النظام السياسي : ثنائية على مستوى السلطة التنفيذية حيث رئيس جمهورية منتخب بالاقتراع العام المباشر وغير مسئول سياسيا، ورئيس حكومة مسئولا وحكومته أمام البرلمان ورئيس الجمهورية في وقت واحد. وسلطة تشريعية منتخبة بالاقتراع العام في

إطار التعدد وحرية الترشيحات لها سلطة التشريع وفصل بين السلطات تسهر على احترامه هيئة مكلفة بالرقابة الدستورية على القوانين يمارسها المجلس الدستوري<sup>1</sup>.

- إصلاح قانون الانتخابات: يفترض انتقال النظام من الحزب الواحد الى التعددية الحزبية إعادة النظر في القوانين الناظمة وهذا بإدخال تعديلات وتغييرات عليه ، وهو ما عرفه قانون الانتخابات الصادر سنة 1989 وأهم التغييرات التي جاء بها

-حرية الترشح للانتخابات الرئاسية وللمجالس المنتخبة مسموح به للجميع طبقا للمادة 66.

بالنسبة لنمط الاقتراع جمع قانون الانتخابات لسنة 1989 بين نظامين الأغلبية المطلقة والأغلبية النسبية فإذا حصلت قائمة على الأغلبية المطلقة في دائرة انتخابية معينة تحصل على كل المقاعد الدائرة الانتخابية ، إما إذا لم تحصل أية قائمة على الأغلبية المطلقة يتم تقسيم المقاعد على القوائم وفق التمثيل النسبي وبعد تعديل هذا القانون تم إلغاء طريقة التمثيل المطلق واعتماد طريقة التمثيل النسبي بحيث نصت المادة 61 من قانون الانتخابات رقم 069/90 المعدل لقانون 1989 على ان الانتخاب المجلسين الشعبي البلدي والولائي يتم بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة مع أفضلية الأغلبية في دور واحد، أما بالنسبة لانتخابات التشريعية (المجلس الشعبي الوطني ) فقد حددت المادة 84 من قانون الانتخابات 1989 طريقة الإقتراع النسبي على القائمة مع أفضلية الأغلبية في دور واحد لكن تم تعديل هذه المادة وفقا لقانون 06/90 وأصبحت طريقة الاقتراع على الاسم الواحد بالأغلبية في دورين .

- قانون الإعلام: جاء قانون الإعلام في افريل 1990 هو الآخر كنتيجة للإصلاحات التي كرسها دستور 1989 مما جعل قطاع اعلام والاتصال يعرف تحولا جذريا وضع

<sup>1</sup>مخبر دراسات و تحليل السياسات العامة في الجزائر ، المرجع السابق الذكر.

حدا خاصة في الصحافة المكتوبة لإحتكار الدولة والحزب الواحد لميدان الإعلام ،وقد نص قانون الإعلام على حق المواطنين في الحصول على الإعلام الكامل والموضوعي للوقائع والآراء التي تهتم المجتمع على المستوى المحلي والدولي، وكذا حقهم في المشاركة في الإعلام لممارسة حرياتهم الأساسية ،ونصت المادة 14 على وضع حد لاحتكار الدولة وسيطرتها على قطاع الصحافة المكتوبة لكن ذلك يمنع من بقاء احتكار الدولة لقطاع الإذاعة والتلفزيون مستمرا لوقت طويل .

**1.1- المؤسسة التنفيذية:** ان المتمعن للفترات الدستورية التي شهدها النظام السياسي الجزائري يصل الى نتيجة مفادها ان المؤسسة التنفيذية هي اقوى مؤسسة سياسية في البلاد حيث احتلت المركز الموجه و المهيمن و كان لها دور مؤثر في عملية التحول نحو التعددية السياسية و اصبحت في ظل الاصلاحات السياسية مزدوجة التكوين (رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة) والتساؤل الذي يطرح حول مركز رئيس الجمهورية و مكانته في النظام السياسي الجزائري وعلاقته بالحكم.

#### **أ-مؤسسة رئاسة الجمهورية:**

احتل رئيس الجمهورية على امتداد الفترات الدستورية التي عرفتها الجزائر انطلاقا من دستور 1963-1976 انتهاءا بدستور 1996 مكانة بارزة و متميزة استمدها خصوصا من طريقة اختياره من جهة و السلطات المخولة له من جهة اخرى و كذلك الوسائل السياسية التي طالما عززت من موقعه الى جانب الوسائل القانونية التي اكدتها النصوص والتي مكنته من الحفاظ على مركزه السامي على كل المؤسسات، فالدساتير الجزائرية المتعاقبة منذ الاستقلال اجمعت على انتخاب رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري من بين مجموعة من المترشحين وفق شروط حددها

الدستور والقانون معا على ان يتم الفوز بالحصول على الاغلبية المطلقة من اصوات الناخبين المعبر عنهم و قد وضع الدستور الجزائري مقابل ذلك مجموعة من الشروط التي ينبغي توافرها في اي مواطن جزائري حتى يتسنى له خوض غمار الرئاسيات ومن جملة هذه الشروط ان يكون: (انظر الدستور الجزائري).بالإضافة الى هذه الشروط الدستورية حددت ايضا شروط قانونية من أهمها:

ان يجمع المواطن الراغب في الترشح لرئاسة الجمهورية 600 توقيع لأعضاء منتخبين في المجالس المنتخبة وطنية أو ولائية أو بلدية أو 75 ألف من توقيعات المواطنين موزعة على 25 ولاية على ان لا يقل عدد الموقعين عن 1500 موقع لكل ولاية شأنها في ذلك شأن الحالة الأولى ( تعديل قانون الانتخابات لسنة 2019 ألغى توقيع المنتخبين).

اما بالانتقال الى صلاحيات رئيس الجمهورية في الحالات العادية فهم يتمتع بمركز مرموق يعلو فوق جميع المناصب السياسية في الدولة و يلعب الدور الرئيس قي توجيه شؤون الحكم فيه اذ جاء الى منصبه بانتخابات صوت له اغلبية الشعب فيها لذلك يعتبر رئيس الجمهورية الممثل الاول للشعب و المعبر عنه و رعاية مصالحه و تحقيق اهدافه والساهر على حماية استقلال دولته و يكون من الطبيعي اذن ان يتمتع هذا الرئيس المنتخب من الشعب بسلطات هامة وعليه باعتباره حامي الدستور<sup>1</sup> و مجسد وحدة الامة ومجسد الدولة داخلها وخارجها، فانه يتمتع بصلاحيات واسعة جدا في المجالين الداخلي والخارجي.

ومن هنا فالصلاحيات التي يمارسها داخليا هي انه يتولى القيادة العامة للقوات المسلحة ومسؤولية الدفاع الوطني فهو همزة الوصل بين عديد من الهيئات الامنية والعسكرية وهو رئيس المجلس الاعلى للامن و هو الهيئة الامنية المنصوص عليها في

<sup>1</sup>- دستور 1996.

المادة 173 كما يملك رئيس الجمهورية صلاحية التعيين بالوظائف العسكرية دون قيد، كما يتولى رئيس الجمهورية مسؤولية الدفاع الوطني و هو ما تجسد خلال جمع رئيس الجمهورية بين منصبه ومنصب وزير الدفاع الوطني، كما منح الدستور له رئاسة مجلس الوزراء الذي يباشر عدة مهام كدراسة مشاريع القوانين قبل عرضها على البرلمان وكذا المصادقة على المراسيم التي تصدر في مجلس الوزراء كما يستمع لمجلس الوزراء في الحالات الاستثنائية وبالمقابل منح الدستور لرئيس الجمهورية صلاحية الاعتراض على القوانين المتأتية من المجلس الشعبي الوطني على انه يمكن له ان يطلب اجراء المداولة الثانية على قانون تم التصويت عليه من طرف البرلمان او بين دورتيه.

كما يرأس المجلس الاعلى للقضاء وهو الامر الذي اعتمدته العديد من الدساتير من بينها الدستور الفرنسي وهذا الجهاز يعنى بتعيين القضاة و نقلهم وسير سلمهم الوظيفي فرئيس الجمهورية هو صاحب الاختصاص في تعيين القضاة غيران ذلك التعيين بقرار من المجلس الاعلى للقضاء. اما **الصلاحيات التي يمارسها خارجيا** فهي الحق في اعتماد سفراء الجمهورية و المبعوثين فوق العادة و الوزراء وينهي مهامهم واستلام اوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين الاجانب و اوراق انتهاء مهامهم، كما يقرر السياسة الخارجية للامة وحتى ابرام المعاهدات الدولية و المصادقة عليها. اما اذا انتقلنا للحديث عن **سلطات رئيس الجمهورية في الحالات الاستثنائية** فنجد ان دستور 1996 اعطى له سلطات واسعة و كبيرة جدا اثناء الظروف الاستثنائية فرئيس الجمهورية هو الذي يقرر حالة الطوارئ والحصار كما يمكنه تقرير الحالة الاستثنائية اذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك ان يصيب مؤسساتها الدستورية واستقلالها وسلامة ترابها، كما منح صلاحية اعلان الحرب اذا ما تبين انه وقع عدوان فعلي على البلاد او وشك ان يقع. **وخلاصة القول** انه اذا كانت المؤسسات السياسية الجزائرية كلها تعمل حول رئيس الجمهورية في حالة السلم فانها في حالة الحرب لا تتقلص و تجتمع في يد رئيس الجمهورية.

## ب- مؤسسة رئاسة الحكومة :

في النظام الدستوري الجزائري هي الطرف الثاني في المؤسسة التنفيذية و تتكون من رئيس الجمهورية وعدد من الوزراء يختارهم رئيس الحكومة و يقدمهم الى رئيس الجمهورية حسبما تقتضيه الحاجة والمصلحة العامة يجتمعون في مجلس واحد متجانس و متضامن يسمى مجلس الحكومة و بحضور رئيس الجمهورية يسمى مجلس الوزراء، و قد تطور مفهوم الحكومة في النظام الدستوري الجزائري حيث انه و بالرجوع الى التسميات التي اعتمدت نجد رئيس المجلس في حكومة احمد بن بلة المستمد من دستور 1946 الفرنسي و الذي نجد أصلها في الجمهورية الثالثة و في قانون 03ديسمبر 1934 و هي التسمية رغم تبنيها عمليا اثر موافقة المجلس الوطني التأسيسي على أول حكومة لرئاسة احمد بن بلة هو الأمر الذي دفع بمؤسس دستور 1976 الى اعادة النظر في هذه التسمية بالنظر الى الانتقادات التي وجهت اليها واستعمال تسمية الوزير الأول التي يعود تاريخها الى النظام البريطاني ثم تلتقتها العديد من الدساتير ومنها الدستور الجزائري. كما أنه أصبح رئيس الجمهورية ملزما بتعيين وزير أول بعدما كان مخيلا قبل ذلك، فهولا يمارس أية سلطة تذكر سوى بمساعدة رئيس الجمهورية و تنسيق العمل الحكومي و تطبيق القرارات المتخذة، إلا أن دستور 1989 تبنى لقب رئيس الحكومة الذي ورد في تعديل 03 نوفمبر 1988 حيث اعتبر اللقب أوسع و أشمل من لقب الوزير الأول لأنه لا ينفي التمايز بين الوزير الأول و الوزراء من حيث الرتبة وإنما يعني أيضا أن رئيس الحكومة يختارهم و يوزع الصلاحيات بينهم و يترأس مجلس الحكومة و يضبط برنامج حكومته ويتحمل المسؤولية السياسية أمام البرلمان وباستقالته وابعاده تتغير الحكومة و هذا النهج هو الذي حافظ عليه الدستور الى غاية التعديل الدستوري 2008 حيث أعاد العمل بمنصب الوزير الأول و ألغي منصب رئيس الحكومة وهي إشارة من المؤسس الدستوري الى العودة إلى النظام الرئاسي.

## 2- الإصلاحات السياسية في ظل دستور في دستور 1996:

### -السلطة المختصة بتعيين الحكومة:

يؤدي رئيس الجمهورية بالنظر الى موقعه القيادي وإلى التقارير التي أرساها المؤسس الدستوري منذ الاستقلال دورا راجحا داخل النظام السياسي الجزائري لا تنافسه فيه أي سلطة أو مؤسسة دستورية أخرى، و يتبن ذلك من خلال تقفي حركية النصر وحركية التطبيقات الجارية عليه فإن رئيس الجمهورية ينفرد بتعيين رئيس الحكومة حسب ما تنص عليه المادة 77 فقرة 5 من دستور 1996 "يعين رئيس الجمهورية رئيس الحكومة و ينهي مهامه" إلا أنه إذا كان لرئيس الجمهورية حرية التعيين فإن ذلك لا يعني أنه يتمتع بحرية مطلقة من كل قيد باعتباره حامي الدستور وضامن استقرار المؤسسات، عليه عند توقيع التعيين البحث عن الشخص المناسب للمنصب و مراعاة بعض المقاييس التي تضمن استمرار بقاء من وقع عليه الاختيار.<sup>1</sup>

### -الاعتبارات الموضوعية عند تعيين رئيس الحكومة في دستور 1996:

إن تبني التعددية السياسية والحزبية تتحكم في مسألة التعيين و من تم فإن سلطة رئيس الجمهورية مشروطة بالحياة السياسية التي تتقاسمها عدة تيارات سياسية و حزبية ففي حالة نظام الحزب المهيمن و كون الأغلبية البرلمانية والرئيس من حزب واحد، فإن رئيس الجمهورية يستطيع أن يختار من يشاء لرئاسة الحكومة و حتى أعضائها أنفسهم كون الأغلبية البرلمانية تجد في سياسته ما يحقق برنامجه الذي هو برنامج رئيس الجمهورية.

أما في حالة ما إذا كانت الأحزاب المعارضة في البرلمان لا تحتوي على أغلبية هنا معارضا أو ائتلافا حزبيا معارضا لرئيس الحكومة يعين رئيس الجمهورية و يكون مجبرا

<sup>1</sup>- دستور 1996.

سياسيا و ليس قانونيا على اختيار رئيس الحكومة من المعارضة لأجل الحفاظ على استمرار استقرار المؤسسات السياسية، إلا أن الدستور الجزائري قد منح في النهاية لرئيس الجمهورية صلاحية تعيين رئيس الحكومة دون قيد أو شرط قانوني و قد فرضت سلطة رئيس الجمهورية نفسها في هذا الصدد مدفوعة بقوة مصدره الإنتخابي، فإذا كان الرئيس الفرنسي مثلا وفقا لأحكام دستور 1958 يتقيد بمبدأ الأغلبية البرلمانية عند تعيين الوزير الأول فإن الرئيس الجزائري الأرحح عليه في ذلك و لعل مرد ذلك أن النظام الانتخابي الجزائري يأخذ بأسلوب نسبي

### -طريقة تشكيل الحكومة

إن تركيبة الجهاز الحكومي تعرف تزاوجا و تداخلا بحيث لا يتوقف تشكيلها على جزء من السلطة التنفيذية المقصود بها ادارة رئيس الدولة دون رئيس الحكومة في اختيار الأعضاء و توزيع الحقائق عليها بل بتظافر جهودها معها الأول بالتعيين و الثاني باجراء مزدوج ينطوي على انجاز المشاورات و القيام بالاقتراح حفاظا على الانسجام والاستمرارية وبعد التعرف على الجانب الشخصي المنصب على رئيس الحكومة تتجه نحو الحكومة باعتبارها هيئة حماية غير منفصلة عن رئيسها من حيث طرق تركيبها و القواعد العامة التي تحتكم اليها فإذا كان رئيس الدولة يعين رئيس الحكومة فإن هذا الأخير من جهته يقوم باختيار أعضاء فريق حكومي و توزيع المهام بينهم.

### -إجراءات تأليف الجهاز الحكومي:

إن رئيس الحكومة أو الوزير الأول حسب التعديل الدستوري الجديد بعد تعيينه يبدأ في اجراءات و مشاورات مع مختلف التشكيلات السياسية من أجل تشكيل حكومته وأهمها الأحزاب السياسية ذات النفوذ في البرلمان، فالبرلمان التعددي يكون مشكلا من كتل برلمانية حزبية تمتلك سلطة الموافقة على برنامج الحكومة فيما كان معمول به في دستور

1996 و الوزير الأول في التعديل الأخير يقدم مخطط عمل الحكومة و نشاطها بعد المناقشة لهذا يحرم رئيس الحكومة أو الوزير الأول من اخيار اعضاء حكومته حتى يكون هنالك تنوع في التمثيل الحزبي فيها، للحفاظ على استقرارها وديمومتها و ضمان مرور برنامجها أو مخطط عملها، فرئيس الجمهورية يعين الوزير الأول في اطار التعددية الحزبية والقيم الديمقراطية عرفيا لا دستوريا من الحزب الفائز بالأغلبية

إن لرئيس الجمهورية سلطة تقديرية واسعة في تعيين الوزراء إلا أنه للتفسير و التوضيح أكثر نكون بصدد الحالات التالية:<sup>1</sup>

**الحالة الأولى:** نفترض اقتران بين أغليبتين (رئاسية، برلمانية) فبالأكد رئيس الجمهورية سيتم بحرية في انتقاء الوزراء، فتشكيلة الحكومة سيتم اختيارها بما فيها الوزير الأول وفق رغبة رئيس الجمهورية دون الآخر بالاعتبار لمسألة الحزب الفائز بالأغلبية.

**الحالة الثانية:** نفترض أنه لم يحصل اقتران بين الأغليبتين فالراجح في أغلبية الأنظمة البرلمانية أن رئيس الحكومة أو الوزير الأول و الطاقم الوزاري يعين من الفاعلية البرلمانية وبالتالي تكبح من الرئاسية في هذا الصدد و بالنتيجة تولى السلطة حسب مقتضيات الأغلبية المطلقة و بالتالي يتطلب الائتلاف بين حزبين أو أكثر و بالطبع يكون رئيس الجمهورية في وضع مريح من حيث اختيار الوزير الأول والوزراء خصوصا إذا كان حزبه داخل التكتل السياسي القائم على الائتلاف و يمكن أن يكون حزب الرئيس خارج الائتلاف و مع ذلك لرئيس الجمهورية أن يعين كما يرى الوزير الأول و أعضاء الحكومة لأن الدستور الجزائري لا يحدد بنص صريح أن يختار الطاقم الحكومي من الأغلبية البرلمانية وهكذا بالنتيجة يصدر المرسوم الرئاسي المتضمن تشكيل الحكومة إلا أنه و إذا كنا قد أشرنا إلى أن رئيس الحكومة يختار أعضاء الحكومة أو الوزير الأول و يقدمهم لرئيس الجمهورية لأجل تعيينهم نتساءل هل يمكن لرئيس الجمهورية أن يعترض على أحد

<sup>1</sup>- نفس المصدر.

الوزراء أو مجموعة من الوزراء؟ و قد جاء التعديل الدستوري الأخير ليزيل الغموض حول هذه المسألة و هذا حسب المادة 79 المعدلة و التي أصبح فيها تعيين الوزراء يتم من قبل رئيس الجمهورية بعد استشارة الوزير الأول و بالنتيجة فإن التعديل الدستوري اسقط للوزير الأول حق الاختيار والاقتراح الذي كان يتمتع به رئيس الحكومة قبل التعديل و أصبح دوره مجرد دور استشاري

وإذا كان من المعروف كقاعدة عرفية كذلك في الدستور الجزائري إن لرئيس الجمهورية حق اختيار وتعيين الوزراء أصحاب الحقائق السيادية دون العودة إلى الوزير الأول و الأمر هنا لا يقوم بصده الاشكال إلا أن الاشكال يثور في طريقة توزيع الحقائق الوزارية بين التشكيلات السياسية الراغبة في الانضمام الى التشكيلة الوزارية خاصة إذا كنا أمام ائتلاف حكومي بين مجموعة من الأحزاب السياسي

#### -التدرج بين الوزراء :

التدرج آلية تمكن الوزير الأول من ضمان هيمنته على الجهاز التنفيذي أولوية تجد تبريرها في طبيعة الصلاحيات الممنوحة سواء لإخلاصهم لشخص رئيس الجمهورية أو الدعم السياسي الذي يقدمونه

#### -نائب الوزير الأول

أضاف التعديل الدستوري الجديد الذي صادق عليه نواب الشعب وأعضاء مجلس الأمة في البرلمان المجتمع منصب نائب الوزير الأول و ذلك في احكام الفقرة 07 من المادة 77 من الدستور الجزائري<sup>1</sup>، إذ يمكن لرئيس الجمهورية أن يعين نائباً أو عدة نواب للوزير الأول لغرض مساعدته في ممارسة وظائفه و ينهي مهامه أو مهامهم، وهذه الفقرة جديدة إذ لم تكن معروفة في النسخة الاصلية منذ دستور 1996 و ادرجت بموجب

<sup>1</sup>- المادة 77 من الدستور.

التعديل الدستوري الأخير، وهكذا فإن الوزير الأول يقسم صلاحياته مع نوابه في حالة ما عينهم رئيس الجمهورية ضمن التركيبة الحكومية.

### -وزير الدولة

الى جانب الوزير الأول و الوزراء قد يتم استحداث منصب تابع للجهاز التنفيذي يساعد الحكومة في اداء مهامها ووظائفها والمتمثل في منصب وزير الدولة فدستور 1996 و التعديل الدستوري 2008 لم ينص على هذا المنصب واكتفى بذكر اعضاء الحكومة وحسب الفقه الدستوري فان هذا المنصب مرتبط بالشخص المعين اكثر من المهمة المسندة اليه و عادة ما يكون هذا الشخص من الموظفين الكبار السابقين و لكن نظرا لسمعته و تجربته في الميدان السياسي يمنح له مثل هذا المنصب و يقوم رئيس الجمهورية بتعيينه خاصة في الامور التابعة لرئاسة الجمهورية هذا فضلا على انه لا يوجد أي نص يحدد مهام وزير الدولة، و هذا الامر متروك لرئيس الجمهورية ليحدد مهامه وعليه فان مرتبة وزير الدولة الدولة ترقى الى مرتبة الوزير العادي و ان كان دور الوزير العادي اكثر فاعليه من منصب وزير الدولة مع مع التاكيد على منصب الوزير الأول يرقى على منصب وزير الدولة.

### -الوزراء:

يعين رئيس الجمهورية الوزراء و ذلك بعد استشارة الوزير الأول (اعضاء الحكومة) وهكذا فان تعيين الوزراء واختيارهم اصبح امرا محجوزا لرئيس الجمهورية دون غيره بعد ان تحول دور الوزير الأول الى دور استشاري فقط بعدما كان يملك كرئيس حكومة قبل التعديل سلطة الاقتراح لرئيس الجمهورية و يختص الوزراء كل بحسب القطاع الذي عين من اجل تسييره.

### -كتاب الدولة:

ان الدستور الجزائري لم ينص على منصب كاتب الدولة الا ان تعيين كتاب الدولة امر معمول ب هاذ غالبا ما يتم الاعلان عن عدد من كتابات الدولة الى جانب الوزارات الموجودة على مستوى الحكومة و دورهم يتمثل في مساعدة الوزراء على اداء مهامهم و هم يعينون من قبل رئيس الجمهورية بناءا على اقتراح من رئيس الحكومة او الوزير، كما ان كتاب الدولة لا يحق لهم اقتراح القوانين او مناقشتها وعلى الرغم من ذلك يبقى الوزير دائما صاحب الكلمة الاخيرة في اتخاذ القرار.

### -الوزراء المنتدبين

يجوز لرئيس الجمهورية و نظرا لتشعب مهامه ان يقوم بتفويض أي شخص للقيام ببعض المهام وذلك لإحداث منصب الوزير المفوض او الوزير المنتدب و عادة ما يكون هذا الوزير معينا من اجل المهام الخارجية و على الوزير المنتدب ان يتصرف في اطار التفويض الممنوح له دون ان يتعداه، و هو مسؤول امام رئيس الجمهورية

### -انهاء عمل الحكومة:

الحالة الادارية حيث كفل للوزير الاول حقه في الاستقالة، الوزير الاول أو رئيس الحكومة قبل التعديل يمكنه ان يقدم استقالته الى رئيس الجمهورية اي الجهة التي تملك سلطة التعيين والاستقالة الدارية وفق هذا المفهوم تكون غالبا اذا ما وجد رئيس الحكومة او الوزير الاول ان سياسته لم يعد متجاوبا معها او لم تسير مع او وفق البرنامج أو مخطط العمل الذي وضعه

كما يملك رئيس الجمهورية اقالة رئيس الحكومة في اي وقت و هذا الحق ايضا منحه الدستور لرئيس الجمهورية وفق سلطته التقديرية و هو ما اشار اليه الدستور في احكام المادة 77 الفقرة (يعين الوزير الاول و الوزراء و ينهي مهامهم).

-تعريف الاستقالة الوجوبية: و هي التي تكون نتيجة اما بالتصويت على ملتمس الرقابة ضد الحكومة في المجلس الشعبي الوطني، و اما اذا رئيس الجمهورية او الوزير الاول يرغب في الترشح لرئاسة الجمهورية و ذلك في حالة حصول مانع لرئيس الجمهورية او في الحالة العكسية و هذا ما أشارت إليه أحكام المادة 90 من الدستور و التي تقول انه لا يمكن ان تقال او تعدل الحكومة القائمة بحصول مانع لرئيس الجمهورية او وفاته او استقالته حتى يشرع رئيس الجمهورية الجديد في ممارسة مهامه

اما الوزير الاول فيستقيل وجوبا اذا ترشح لرئاسة الجمهورية و يمارس وظيفة الوزير الاول حينئذ احد اعضاء الحكومة الذي يعينه رئيس الدولة .

### -صلاحيات رئيس المحكمة الدستورية وفق دستور 1996

تنص المادة 85 من دستور 1996: زيادة عن السلطات التي تخولها اياه صراحة احكام اخرى يمارس رئيس الحكومة الصلاحيات التالية<sup>1</sup>:

- يوزع الصلاحيات بين اعضاء الحكومة مع احترام احكام الدستور .

-يرأس مجلس الحكومة .

-يسهر على تنفيذ القوانين و التنظيمات.

-يوقع المراسيم التنفيذية.

- يعين في وظائف الدولة دون المساس بأحكام المادتين 77 و 78 .

- يسهر على حسن سير الإدارة العمومية.

-صلاحيات الوزير الاول وفق التعديل الدستوري لسنة 2008:

---

<sup>1</sup> المادة 85 من الدستور.

المادة 85 من دستور 1996: زيادة عن السلطات التي تخولها اياه صراحة احكام اخرى يمارس رئيس الحكومة الصلاحيات التالية<sup>1</sup>:

- يوزع الصلاحيات بين اعضاء الحكومة مع احترام احكام الدستور.

- يسهر على تنفيذ القوانين و التنظيمات.

يوقع المراسيم التنفيذية بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك.

يعين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية دون المساس بأحكام المادتين 77 و 78.

- يسهر على حسن سير الإدارة العمومية.

يمكك رئيس الحكومة أو الوزير الاول عدد من الصلاحيات الدستورية تفسر مكانته داخل السلطة التنفيذية وعلاقته مع باقي المؤسسات الدستورية، وبالتالي فقد أنيطت به سلطات متعددة بعضها مرتبط بالوظيفة التنفيذية وبعضها ذو طبيعة ادارية باعتباره مشرفا على العمل الإداري، كما يملك سلطات تشريعية واضحة المضامين والأهمية مثل المبادرة بمشاريع القوانين و المشاركة في تحديد جلسات البرلمان.

### التحديد الدستوري للصلاحيات التي ينفرد بها الوزير الاول

ان مهام الوزير الاول تتمثل في تنفيذ و تنسيق برنامج رئيس الجمهورية و هذا ما اشارت اليه المادة 73 من الدستور (ينفذ الوزير الاول برنامج رئيس الجمهورية و ينسق من اجل ذلك عمل الحكومة) و تتمثل عملية التنفيذ بالنسبة للوزير الاول في القيادة والاشراف والمراقبة و التوجيه للقائمين بهذه العملية من الوزراء، كما يملك صلاحية اتخاذ القرارات بهذا الشأن، أما التنسيق فيتمثل في تحقيق الانسجام بين القطاعات الوزارية.

<sup>1</sup>- التعديل الدستوري 2008.

## -توزيع الصلاحيات بين اعضاء الحكومة

يتولى الوزير الاول توزيع الحقائق الوزارية على كل وزير ويحدد صلاحياته، و في هذا الاطار فانه و بعد تعيين كل وزير تحدد له الصلاحية التي يجب عليه احترامها وعدم الاعتداء على صلاحيات الوزارات الأخرى

## -رئاسة اجتماعات الحكومة

بعدها الغى التعديل الدستوري لسنة 2008 مجلس الحكومة و ذلك في اطار التأكيد على مبدأ وحدوية السلطة التنفيذية، جاءت المادة 77 في فقرتها السادسة لتخول للوزير الاول رئاسة اجتماعات الحكومة بناء على تفويض من رئيس الجمهورية المادة 77 الفقرة 06 (يمكن لرئيس الجمهورية ان يفوض جزءا من صلاحياته للوزير الاول لرئاسة اجتماعات الحكومة).

## -سلطة الوزير الاول في مجالي التنظيم والتنفيذ

من أهم مهام الوزير الاول السهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات من اجل المحافظة على النظام العام في البلاد، غير ان تعديل تنفيذ القوانين قد يعمل عدة تأويلات و في هذا الصدد يقول جورج فيدال: "إن مضمون تنفيذ القوانين قد يعني أولا نشر القوانين و التذكير بأحكامها استعمال الاكراه و القوة لضمان تنفيذها، اتخاذ الاجراءات المناسبة التي تدخل في اختصاصات الحكومة القيام بالتنفيذ مع الحفاظ على النظام العام" و يرى عبد القادر بولمان أن تنفيذ القوانين هي وظيفة ادارية تعني أولا: قيام رئيس الحكومة بتنفيذ القوانين التي يصادق عليها البرلمان و ثانيا قيام رئيس الحكومة (الوزير الاول) بتنفيذ التنظيمات و ثالثا اتخاذ القرارات الادارية اللازمة لتنفيذ هذه الاعمال. بينما يرى بوكرا ادريس وأحمد وافي أن تنفيذ القوانين و التنظيمات يمتد لكل القوانين

الموضوعة من طرف البرلمان والمراسيم الموضوعة من رئيس الجمهورية، فالوزير الاول يعود له اختصاص المجال التنفيذي المشتق بالعودة الى احكام المادة 125<sup>1</sup>.

### - توقيع المراسيم التنفيذية بعد موافقة رئيس الجمهورية

بعدها كان دستور 1996 يمنح للوزير الاول حق اصدار المراسيم التنفيذية بصفة مستقلة دون العودة لرئيس الجمهورية. جاء التعديل الدستوري 2008 ليُلغى هذه الاستقلالية و يربط توقيع المراسيم التنفيذية بمدى موافقة رئيس الجمهورية عليها و هو ما يدخل ضمن تكريس وحدوية السلطة التنفيذية لا ثنائيتها و المراسيم التنفيذية هي نتيجة لتكليف الوزير الاول بالسهر على تنفيذ القوانين و التنظيمات ذلك لأن بعض النصوص و التشريعات لا يتم تنفيذها بمجرد الاصدار و النشر بل تتطلب صدور مراسيم توضيحية تفسيرية للنص أو جزء منه، فهناك بعض النصوص التي تحوي قواعد عامة يترك أمر تحديد كيفية تنفيذها للسلطة التنفيذية عن طريق الوزير الاول بالمراسيم التنفيذية

### - صلاحية التعيين:

يتمتع الوزير الاول في اطار ممارسة اختصاصاته المقررة دستوريا بحق تعيين طائفة من موظفي الدولة المصنفين ضمن فئة الوظائف العليا غير ان الدستور وضع قيودا على ممارسة هذا الاختصاص يتمثل في اشتراط موافقة رئيس الجمهورية و عدم المساس باختصاصات رئيس الجمهورية في التعيين وفق احكام المادتين 77 و 78 من الدستور أي تنازع جاء المرسوم الرئاسي 99 رقم 99-239 المتضمن الغاء المرسوم الرئاسي 89-44 و المرسوم التنفيذي 91-307 و عوض بالمرسوم الرئاسي 99-240 الذي يتعلق بالوظائف المدنية و العسكرية المخول لرئيس الجمهورية التعيين فيها.

### - يسهر على حسن سير الادارة العامة:

<sup>1</sup>- احكام المادة 125 من التعديل الدستوري.

إذا كان الوزير الأول يسهر على السلطة التنفيذية فان له مسؤوليات خاصة في الميدان الإداري بالإشراف على الجهاز الإداري و ضمان النظام في تسيير المرافق العامة ومن ذلك فان مساعي الوزير الأول لا تبلغ اهدافها الا اذا تمتع بالوسائل الكيفية المتمثلة في ادارة قوية مهما كانت طبيعتها على قدر كبير من التنظيم ذات امكانيات و قدرة على اتخاذ اجراءات سريعة و فعالة، فمن المعلوم ان الادارة مصدر المعلومات و اصبحت من اهم الوسائل المتكأ عليها لتحقيق البرامج الحكومية في كافة المجالات و التحكم فيها يعني المسك بالسلطة التنفيذية التي تسهل عملية اتخاذ القرارات السياسية و الادارية

### -الوظيفة الاستشارية للوزير الاول:

لوزير الاول مهام استشارية و ذلك بتقديم استشارة حول مسائل معينة كإعلان حالة الطوارئ و الحصار و كذا الحالة الاستثنائية أو إعلان الحرب و كذلك اثناء حل المجلس الشعبي الوطني او تنظيم انتخابات او تنظيم انتخابات تشريعية قبل موعدها<sup>1</sup>.

### 3-قراءة سياسية لمقتضيات تبني نظام الازدواجية البرلمانية في الجزائر :

ذهب المؤسس الجزائري سنة 1996 الى الاخذ بنظام الغرفتين و هو الاصلاح الجديد الذي تجسد في هذا الدستور ومن المؤكد ان الوراثة من هذا التعديل اسباب منها ماهو معروف ومنها ما هو خاص بالمجتمع و منها ماهو خاص بالنظام السياسي القائم و يمكن ان نقسمها الى اسباب السياسية و اسباب تقنية تنصب على عملية اعداد القانون. يمكن ابراز خلفية هذا التوجه الجديد بالنظر الى الظروف التي عاشتها الجزائر خصوصا بعد توقيف المسار الانتخابي حيث برزت ثغرات دستورية 1989 كان لابد من ملئها، بالإضافة الى ان هذا التعديل جاء ليكرس و يحصل التوجه الديمقراطي و يحمي النظام الجمهوري التعددي، ووجود الغرفة الثانية كان من الآليات الضرورية لتحقيق الاهداف

<sup>1</sup>- التعديل الدستوري 2008.

السابقة في هذا الاطار فان المؤسس الجزائري الدستوري لم يغيب عن ذهنه الانتخابات التشريعية الاولى التي عرفتها الجزائر 1991 هذه الانتخابات التي ادت الى فوز واستئثار تيار سياسي واحد بأغلبية مقاعد البرلمان من دون ان يكون للنظام السياسي في دستور 1989 الوسائل الدستورية التي تحقق من امتلاك حزب واحد لكل مقاليد السلطة التشريعية خاصة و ان دستور 1989 اعطى السلطة التشريعية الكاملة الى البرلمان و في مثل هذا الظروف فان وجود غرفة ثانية من نشأته ان يخفف جموح المجلس الشعبي الوطني واعطى الدستور لمجلس الامة الوسائل للوقوف اما المجلس الشعبي الوطني. وهكذا يمكن ان يلعب مجلس الامة عنصر تلطيف الحياة التشريعية و هناك من يرى بان النظام السياسي الجزائري اعتمد نظام الغرفتين لكي يشرك الجماعات المحلية نظرا لما اصبح لهذه الجماعات المحلية من دور هام في الحياة الاقتصادية و الاجتماعية مما يجعل مجلس الامة يسمح باكثر لكل المقترحات سواء من مبادرة الحكومة او النواب لان وجود الغرفة الثانية يمكن ان يخفف من النزاعات التي يمكن ان تنشأ بين السلطة التنفيذية والبرلمان. وبذلك يكون النظام السياسي الجزائري قريبا كثيرا في آلياته الدستورية بالنظام البرلماني.

## الخلاصة:

وفي تقديرنا أن التحدي الأكبر الذي يواجه الجزائر يكمن في هذا الموضوع في إشكالية بناء الدولة الحديثة بالذات. ذلك أنه من السهل وضع دستور ديموقراطي، أما إصلاح الدولة فهو على غاية من الصعوبة لأنه يثير قضايا مهمة وخطرة في آن واحد. إنه يقتضي قبل الإقدام على تغيير البنى انقلابا في نظرة النظام السياسي لنفسه وللمجتمع، وإعادة نظر فعلية في مفهومي الدولة والمجتمع، في دور كل منهما وفي العلاقة التي يجب أن تكون بينهما.

## قائمة المراجع

- ✓ Building Blocks of Social Order, dans W. Streeck, K. Thelen (dir.), Beyond Institutions, Oxford, Oxford University Press, 2005,
- ✓ P. Hall, R. Taylor, "La science et les trois néoinstitutionnalismes," revue française de science politique. vol47,1997,p469.
- ✓ P. Hall, Governing the Economy: **The Politics of State Intervention in Britain and France**, Cambridge, Polity Press, 1986,
- ✓ S. Steinmo, «Néo-institutionnalisme», dans L. Boussaguet, S. Jacquot, P. Ravinet, Dictionnaire des politiques publiques, Paris, Les Presses de Sciences Po., 2006,
- ✓ Cf. W. Powell, P. DiMaggio (eds), The New Institutionalism in Organizational Analysis, Chicago, University of Chicago Press, 1991.
- ✓ P. Evans, D. Rueschmeyer, T. Skocpol (dir.), Bringing the State Back In. Cambridge, Cambridge University Press, 1985.
- ✓ J. March, J. Olsen, «The New Institutionalism. Organizational Factors in Political Life », American Political Science Review, 78, 1984,
- ✓ New Institutionalism, néo-institutionnalisme.
- ✓ P. Hall, Rosemary Taylor, «Political Science and the Three New Political Studies, XLIV, 1996, p. 936-957. Institutionlisms
- ✓ النسخة الفرنسية من المقال:
- ✓ P. Hall, Rosemary Taylor, «La science politique et les trois néoinstitutionnalismes», Revue française de science politique, vol. 47, no. 3-4, juin-août 1997,
- ✓ Rational choice institutionalism, l'institutionnalisme des choix rationnels,
- ✓ Historical institutionalism, l'institutionnalisme historique.
- ✓ Sociological institutionalism, l'institutionnalisme sociologique.
- ✓ صالح بلحاج، "مسألة التغيير في السياسات العامة"، مجلة الجزائرية للدراسات السياسية، العدد 1، الجزائر. 2013.
- ✓ سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزائر: دار الهدى، 1993.

✓ صالح بلحاج، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري في الجزائر، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية،  
2010

✓ صالح بلحاج، النظام السياسي الجزائري، القاهرة: دار الكتاب الحديث.2013

الصفحة	الفهرس المحتويات
7	المقدمة
<b>المحور الأول: المؤسسات السياسية و الإدارية الاطار المعرفي و النظري</b>	
10	تعريف المؤسسات و خصائصها
16	دواعي الاهتمام بحقل المؤسسات السياسية و علاقتها بعلم السياسة
20	حقل دراسات المؤسسات السياسية من المقاربة التقليدية الى المقاربة الجديدة
<b>المحور الثاني: المؤسسات السياسية و الإدارية في ظل دستور 1963</b>	
28	حيثيات اعداد دستور 1963
32	تنظيم السلطات في ظل دستور 1963
40	تطورات النظام السياسي إلى غاية جوان 1965
48	ملاحظات استنتاجية حول التجربة المؤسساتية الأولى للدولة الجزائرية
<b>المحور الثالث: المؤسسات السياسية في ظل دستور 1976</b>	
55	دوافع العودة إلى الحياة المؤسساتية
60	التنظيم المؤسساتي في ظل دستور 1976
70	مكانة المؤسسة التشريعية و التنفيذية
86	المراجعة الدستورية الدستور 1976
<b>المحور الرابع: المؤسسات السياسية في ظل التحول الديمقراطي</b>	
91	الإصلاحات السياسية في ظل دستور 1989
101	الإصلاحات السياسية في ظل دستور 1996 وما بعده
111	قراءة سياسية لمقتضيات تبني نظام الازدواجية البرلمانية في الجزائر
113	خاتمة
114	قائمة المراجع
116	فهرس المحتويات