

## الفصل الثاني:

### التعديلات الدستورية الواردة على دستور 1989

بعد مناقشات كبيرة على مستوى الإعلام المرئي والمكتوب، وتحضير العديد من الموائد المستديرة بمشاركة مختلف الإتجاهات من (إسلاميين، أحرار ديمقراطيين، أعضاء جبهة التحرير الوطني) تم إقرار دستور 1989، من خلال استفتاء دستوري بتاريخ (1989/02/23). بأغلبية (73.43%) من الأصوات المعبر عنها<sup>(1)</sup>.

يشكل هذا الدستور بداية عهد جديد في الحياة السياسية تكررّ نهاية الحزب الواحد، وإقرار التعددية السياسية، والتخلي عن الخيار الاشتراكي<sup>(2)</sup>. وبالتالي اعتمد على الشرعية الشعبية بدل المشروعية الثورية، حيث ألغى خصخصة السلطة عن طريق محاولة لرد السيادة الوطنية للشعب<sup>(3)</sup>، ويعود السبب في ظهوره إلى العديد من العوامل، فهو لم يكن وليد ظروف عادية وإنما جاء تلبية لمطالب عميقة جسدها أحداث أكتوبر 1988 المشحونة بالمبادئ الإسلامية النبيلة التي جاءت كرد فعل لأوضاع سياسية واقتصادية واجتماعية مزرية زادت من حدتها تصرفات وسلوكات الأفراد في السلطة<sup>(4)</sup>.

يعتبر العديد من الفقهاء أنّ دستور 1989 ينتمي إلى طائفة دساتير القوانين، ذلك أنه يقتصر على ذكر الجوانب القانونية المتعلقة بتنظيم السلطة، وتحديد صلاحياتها، وتكريس نظام الحريات وحقوق الأفراد، وبذلك تكون مكانة الدستور أسمى في المجتمعات التي تأخذ به، وغالبا ما تقوم هذه المجتمعات على أساس الديمقراطيات الغربية، وبالتالي هو دستور محايد خال من الشحنات الإيديولوجية، رغم أنّ بعض الفقهاء يرى أنّ الحياد الموجود في دستور 1989 هو حياد الإتجاه الاشتراكي، أما بالنسبة للبرالية فهو محايد للعديد من الإعتبارات، كاعتناقه للأسس التي تركز عليها الديمقراطيات الغربية مثل تكريس الملكية الخاصة، ومبدأ الفصل بين السلطات، وإقرار التعددية الحزبية، بالإضافة إلى تخلي الدولة عن الكثير من مهامها الاجتماعية والاقتصادية<sup>(5)</sup>.

(1) فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص 63.

(2) مولود ديدان، مرجع سابق، ص 348.

(3) عبد الله بوقفة، القانون الدستوري، مرجع سابق، ص 224.

(4) السعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 189.

(5) فوزي أوصديق، المرجع السابق، ص 59.

لقد أخفق دستور 1989 في تنظيم الحياة السياسيّة بسبب النّقلة السّريعة والمفاجئة الّتي عرفها النّظام السياسيّ الجزائريّ بانتقاله من نظام اشتراكيّ إلى نظام ليبراليّ يحكم اقتصاد السّوق دون مراعاة القواعد المتعارف عليها دوليّاً كأساس للتّغيير، ومن ذلك عدم التّحضير لها مسبقاً، وبالخصوص عدم احتساب ردود أفعال الفئات الشّعبيّة والجماهير، وهذا ما نتج عنه انعدام النّقافة الديمقراطيّة على مستوى الدّولة ومؤسّساتها الدّستوريّة<sup>(1)</sup>.

وهكذا أثبتت المشاكل الّتي طرحتها إدارة الأزمة المؤسّساتيّة في جانفي 1992 محدوديّة الدّستور من خلال غياب معالجة مرضية لحالة اقتران استقالة رئيس الجمهوريّة مع حلّ المجلس الشّعبيّ الوطنيّ، وبالتّالي لم يكن بوسع هذا الدّستور التّجاوب مع التّحديات المختلفة في المجالات السياسيّة والإقتصاديّة والإجتماعيّة الّتي أفرزتها أزمة أكتوبر<sup>(2)</sup>.

كلّ ذلك أدّى إلى تعديل دستوريّ سنة 1996 بناء على مشاورات قامت بها السّلطة الإنتقاليّة في ذلك الوقت، وبذلك عدّ تعديل 96 بمثابة الجرعة الّتي أعادت الحياة لدستور 1989، من خلال تكييفه لضمان استمراريّة النّظام السياسيّ من جهة، وإعطاء الشّرعية للسّلطة واستمراريتها من جهة أخرى<sup>(3)</sup>.

بعد قرابة أربع سنوات عرف خلالها النّظام السياسيّ نوعاً من الإستقرار جاءت أحداث منطقة القبائل إثر وفاة الشّاب "قرماح محمد" المدعو مسينيسا، داخل مقر فرقة الدّرك الوطنيّ بيني دواله ولاية تيزي وزو بتاريخ (2001/04/18)، عشية الإحتفال بالعيد الواحد والعشرون (21) لأحداث الرّبيع البربري، ونتيجة لذلك برزت أرضية القصر المعتمدة من قبل حركة العروش في اجتماع لممثليها في مدينة القصر بولاية بجاية الّتي كان من بين مطالبها الخمسة عشر (15) مطلب الأمازيغيّة كلغة وطنيّة ورسميّة<sup>(4)</sup>، وهو ما تحقّق جزء منه في التّعديل الدّستوريّ لسنة 2002 بدسترة اللّغة الأمازيغيّة كلغة وطنيّة فقط.

(1) فوزي أوصديق، النظام السياسيّ الجزائريّ ووسائل التعبير المؤسّساتي، مرجع سابق، ص 13-14.

(2) عبد الله بوقفة، القانون الدّستوري، مرجع سابق، ص 345.

(3) معمر بوخاتم، الدّستور الجزائريّ بين مقتضيات الثبات ودواعي التّغيير، الملتقى الدوليّ حول التعديلات الدّستورية في البلدان العربيّة، مرجع سابق، ص 56.

(4) العيفا أويحيى، مرجع سابق، ص 130-131.

كشفت الممارسة العمليّة لما جاء به التّعديل الدّستوري لسنة 1996 عن العديد من الثّغرات والتّقائص الّتي تشوب بعض نصوصه، وذلك لأسباب موضوعيّة تعود إلى حجم ونوعيّة التّغييرات والتّطورات الّتي عرفتها وتعرّفها البلاد خلال هذه المدّة، ولأنّ عمليّة إعداد وإصدار هذا التّعديل الدّستوري كانت بفعل ضغوط وتحدّيات ظروف الإستعجال والإستثناء، وتأثيرات تلك الظروف والعوامل وتفاعلاتها، كان لا بدّ من تدارك ذلك بسدّ هذه الثّغرات وتكملة تلك التّقائص من خلال تعديل دستوري جديد سنة 2008<sup>(1)</sup>.

من خلال ما تقدم، قمنا بتقسيم هذا الفصل إلى ثلاث مباحث:

المبحث الأوّل: خصصناه لدراسة التّعديل الدّستوري لسنة 1996.

المبحث الثّاني: نتناول فيه التّعديل الدّستوري لسنة 2002.

المبحث الثّالث: نتناول فيه التّعديل الدّستوري لسنة 2008.

## المبحث الأوّل: التّعديل الدّستوري لسنة 1996

جاءت مبادرة رئيس الجمهوريّة خارج إطار أحكام التّعديل الدّستوري، فقد اختار طريق الإستفتاء الشّعبي المنصوص عليه في الفقرة التاسعة من المادّة (74) من دستور 1989، الّتي تقضي بحق رئيس الجمهوريّة في استشارة الشعب في كلّ قضية ذات أهميّة وطنيّة عن طريق الإستفتاء.

تطبيقا لأحكام هذه المادّة قام رئيس الجمهوريّة باستدعاء مجموع النّاحبين والنّاحبات للإستفتاء المتعلّق بمشروع التّعديل الدّستوري بموجب المرسوم الرّئاسي 86-348 المؤرّخ في (14/10/1996)، كما قامت اللّجان الإنتخابيّة الولائيّة واللّجنة الإنتخابيّة المكلفة بالإشراف على تصويت المواطنين الجزائريّين المقيمين بالخارج، وإعداد المحاضر، وإرسالها إلى المجلس الدّستوري على اعتبار أنّ هذا الأخير هو المكلف بالسّهر على صحة عمليّات الإستفتاء حسب ما تقتضيه المادّة (153) من دستور 1989.

تبعاً لذلك قام المجلس الدّستوري برقابة صحّة عمليّة الإستفتاء حيث رفض الإعتداد بنتائج الإقتراع لبلدية "مرحوم" ولاية سيدي بلعباس، على اعتبار أنّها أرسلت له بعد تلقّيه محضر اللّجنة

<sup>(1)</sup> رسالة مجلس الأمة، تعديل الدستور (...مبادرة شعبية... وضرورة وطنية...)، مجلة الفكر البرلماني، العدد 19، مارس

المادّية وإدخال التعديلات والإلغاء التي رأى أنّها ضروريّة وأعلن نتائج الإقتراع التي جاءت على الشكل التالي:

- الناخبون المسجّلون: .....16.434.574.
- عدد المصوّتين: .....13.111.514.
- عدد الأصوات المعبر عنها: .....12.750.027.
- المصوّتون بنعم: .....10.785.919.
- المصوّتون بلا: .....1.964.108.

وفي مرحلة لاحقة قام رئيس الجمهورية بإصدار نص تعديل الدّستور المصادق عليه في استفتاء (1996/11/28) في الجريدة الرّسمية للجمهورية الجزائرية بموجب المرسوم الرّئاسي 96-438 المؤرّخ في (1996/12/07).

إنّ ما يلاحظ على التّعديل الدّستوري لسنة 1996 خلافاً لبقية التعديلات التي عرفها النّظام الدّستوري الجزائري هو احتواؤه على ديباجة، ولعلّ السّبب في ذلك يعود إلى إدخال تعديل طفيف على الفقرة الرّابعة (4) منها، من خلال تكريس المكونات الأساسيّة للهويّة الوطنيّة في أبعادها الثّلاث غير القابلة للتجزئة وهي الإسلام والعروبة والأمازيغيّة.

ويبدو أنّ التّعديل الحاصل على الدّيباجة يهدف إلى التّكفل بدرجات التّضج التي بلغتها الأُمّة عن طريق الإجماع، والتي تعكس وحدتها انطلاقاً من أصولها<sup>(1)</sup>.

إذا كان التّعديل الحاصل على الدّيباجة يجد ما يبرّره، فإنّ التّعديل الدّستوري لسنة 1996 يحمل مواصفات الدّستور على اعتبار أنّه تطرّق إلى جميع الأبواب والفصول الموجودة في أيّ دستور، ممّا درج ببعض الفقهاء وصفه بالدّستور، غير أنّنا لا نعتبره إلاّ تعديلاً دستورياً على اعتبار أنّه حافظ على نفس طبيعة النّظام. وصدر في شكل تعديل دستوري.

لقد جاء التّعديل الدّستوري لسنة 1996 كحلّ للحالة الإستثنائيّة التي عرفتها الجزائر في حقبة لا تخلو من المواجهات المسلّحة والصّراع السّياسي، مدفوعاً بقوة الأشياء، يستهدف بالدّرجة

(1) مذكرة رئاسية متعلّقة بتعديل الدّستور، استفتاء 28 نوفمبر 1996، ص 4.

الأولى إلى تأسيس نظام ديمقراطي ليبرالي<sup>(1)</sup>، وقد تضمّن العديد من التعديلات التي خصّت الديباجة وهو ما أشرنا إليه أعلاه، بالإضافة إلى تعديلات متعلّقة بالمبادئ الأساسية لممارسة التعدّدية الديمقراطيّة، وأخرى متعلّقة بمركز رئيس الجمهوريّة وتنظيم السّطات، وأخرى متعلّقة بمختلف المجالس وأحكام أخرى، غير أنّنا ارتأينا تقسيم هذا المبحث إلى أربع مطالب:

المطلب الأوّل: تناول فيه التعديلات المتعلّقة بمركز رئيس الجمهوريّة وتنظيم السّطة التنفيذيّة.

المطلب الثّاني: تناول فيه التعديلات المتعلّقة بالسّلتين التشريعيّة والقضائيّة.

المطلب الثّالث: تناول فيه التعديلات المتعلّقة بالأحزاب السياسيّة، وحقوق الإنسان، وحياد الإدارة.

المطلب الرّابع: تناول فيه التعديلات المتعلّقة بمختلف المجالس والتّعديل الدّستوري.

## **المطلب الأوّل: التعديلات المتعلّقة بمركز رئيس الجمهوريّة وتنظيم السّطة التنفيذيّة**

مسّت التعديلات المتعلّقة بمركز رئيس الجمهوريّة وتنظيم السّطة التنفيذيّة، شروط انتخاب رئيس الجمهوريّة، وصلاحيّاته، وبعض التعديلات الأخرى المتعلّقة بمركزه، أمّا التعديلات المتعلّقة بتنظيم السّطة التنفيذيّة فقد جاءت لتجنّب شغور السّطة التنفيذيّة.

### **الفرع الأوّل: شروط انتخاب رئيس الجمهوريّة**

بعد أن كان المؤسس الدّستوري ينص في المادّة (70) من دستور 1989 على أنّه: "لا يحق أن ينتخب لرئاسة الجمهوريّة إلا من كان جزائري الجنسية أصلاً، ويدين بالإسلام، وعمره أربعون سنة كاملة يوم الانتخاب، ويتمتع بكامل حقوقه المدنيّة والسياسيّة"<sup>(2)</sup>. جاء التّعديل الدّستوري لسنة 1996 ليضيف شروطاً أخرى في المادّة (73)<sup>(3)</sup> بالإضافة إلى الشّروط السّابقة، وتمثّل في:

(1) عبد الله بوقفة، القانون الدّستوري، مرجع سابق، ص 345.

(2) مرسوم رئاسي رقم 89-18، ص 243.

(3) جاء في المادّة (73) من التّعديل الدّستوري لسنة 1996 ما يلي: "لا يحق أن ينتخب لرئاسة الجمهوريّة إلا المترشح الذي:

- يتمتع فقط، بالجنسية الجزائرية الأصلية.

- يدين بالإسلام.

- إثبات الجنسية الجزائرية لزوجيه.
- أن يثبت مشاركته في ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولودا قبل 1942.
- أن يثبت عدم تورط والديه في أعمال ضد ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولودا بعد يوليو 1942.
- أن يقدم تصريحا بممتلكاته العقارية والمنقولة داخل الوطن وخارجه.

**أولاً: أن يكون زوج المترشح جزائرياً:** بالإضافة إلى أن التعديل الدستوري لسنة 1996 يشترط تمتع المترشح لمنصب رئيس الجمهورية بالجنسية الجزائرية الأصلية فقط، فإنه يشترط أيضاً إثبات الجنسية الجزائرية لزوجيه، ويلاحظ على نص المادة (73) من التعديل الدستوري لسنة 1996 أنه لم يشترط على زوج المترشح التمتع بالجنسية الجزائرية الأصلية، كما أن النص لا يفيد حرمان زوج المترشح من اكتساب جنسية أخرى غير الجنسية الجزائرية.

ويبدو أن هذا التعديل راجع إلى الخوف من تسرب أسرار الدولة من جهة، والدور الكبير الذي تلعبه الزوجة في حياة زوجها من جهة أخرى<sup>(1)</sup>.

**ثانياً: الشروط المتعلقة بالموقف من ثورة نوفمبر:** يشترط المؤسس الدستوري تحقق شرطين أساسيين في شخص المترشح لمنصب رئيس الجمهورية يتعلقان بالموقف من ثورة الفاتح من نوفمبر 1954، الأول يتعلق بالمترشح نفسه، والثاني يتعلق بأبويه.

**1- الشرط الخاص بالمترشح:** اشترط المؤسس الدستوري في المترشح لمنصب رئيس الجمهورية توافر مشاركته في ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولودا قبل يوليو 1942، وبذلك

- 
- = - يكون عمره أربعين (40) سنة كاملة يوم الانتخاب.
  - يتمتع بكامل حقوقه المدنية والسياسية .
  - يثبت الجنسية الجزائرية لزوجيه.
  - يثبت مشاركته في ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولودا قبل يوليو 1942.
  - يثبت عدم تورط والديه في أعمال ضد ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولودا بعد يوليو 1942.
  - يقدم التصريح العلني بممتلكاته العقارية والمنقولة داخل الوطن وخارجه.
  - تحدد شروط أخرى بموجب القانون".

(1) فوزي اوصديق، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، مرجع سابق، ص 175.

فهو يميّز بين طائفتين من المترشّحين لمنصب رئيس الجمهورية، حيث تتمتّع الطائفة الأولى بحق الترشّح على أساس مشاركتها في ثورة أوّل نوفمبر 1954، وتحرم الطائفة الثانية من الترشّح على أساس عدم مشاركتها في ثورة نوفمبر 1954، ممّا يجعلنا نتساءل عن المعيار الذي اعتمده المؤسّس الدّستوري في هذه التّفرة؟، وكذا الوثيقة التي يتعيّن على المترشّح تقديمها لإثبات مشاركته في الثّورة؟<sup>(1)</sup>.

إنّ هذا التّص يطرح مسألة المساواة بين المواطنين في التّرشّح، وفي حالة مطابقته مع نص آخر في الدّستور هو نص المادة (29) التي تنص على أنّ: "كلّ المواطنين سواسية أمام القانون ولا يمكن أن يتدرّج بأيّ تمييز يعود سببه إلى المولد أو العرق أو الجنس أو الرأي أو أيّ شرط أو ظرف آخر شخصي أو اجتماعي". واعتبار المشاركة في الثّورة بمثابة ظرف شخصي يخصّ المواطن فإنّنا نصل للقول بأنّ المادة (73) من تعديل 1996 يتناقض مع نص المادة (29) وهو في خلاف بين معه<sup>(2)</sup>.

إنّ هذا الشّروط يميّز بين المواطنين الثّوريين، والمواطنين غير الثّوريين، فالمواطن المولود في (31 يونيو 1942) مولود قبل يوليو 1942، ويكون سنّه عند حصول الجزائر على الإستقلال في (05/07/1962) عشرون سنة، ومن هنا فإنّ هذا الشّروط يعني أنّ الشّباب الذي كان يبلغ سنّه العشرون سنة عند تاريخ حصول الجزائر على الإستقلال كان يتعيّن عليه المشاركة في الثّورة إذا رغب في التّرشّح لمنصب رئيس الجمهورية، فبالإضافة لعدم جدية هذا الشّروط فإنّه لا يراعي ظروف بعض النّاس الذين لم يشاركوا في الثّورة بسبب المرض أو بسبب الدّراسة. ولكن مادام أنّ الشّروط منصوص عليه في الدّستور فإنّ المجلس الدّستوري يتعيّن عليه التّأكد من مشاركة المترشّح في ثورة نوفمبر عند فحصه لملف التّرشّح. وبالتالي هل يتعيّن على المترشّح تقديم أيّة شهادة تثبت مشاركته في الثّورة، أم ينبغي عليه تقديم بطاقة العضوية في جيش وجبهة التّحرير الوطني<sup>(3)</sup>.

هذه الإشكاليّة تجد الإجابة عليها في الإنتخابات الرّئاسيّة لسنة 1999 عند دراسة ملف المترشّح محفوظ نحناح من طرف المجلس الدّستوري، حيث احتوى ملف المترشّح على شهادة تثبت مشاركته في ثورة أوّل نوفمبر 1954 موقع عليها من طرف بعض الذين شهدوا على ذلك، غير أنّ

(1) إدريس بوكرا، نظام انتخاب رئيس الجمهورية في الجزائر، مرجع سابق، ص 22.

(2) نفس المرجع، ص 23.

(3) نفس المرجع، ص 23-24.

المجلس الدستوري رفض الإعتداد بهذه الوثيقة مبرراً رأية بأن إثبات المشاركة في ثورة أول نوفمبر لا يكون إلا عن طريق تقديم بطاقة العضوية في جيش وجبهة التحرير الوطني. وللعلم فإن المادة (15) من القانون 07/99 المؤرخ في (1999/04/05) المتعلق بالجهاد والشهيد تنص على أن: "تؤسس لجنة تتشكل من المجاهدين لدى وزير المجاهدين للبت في طلبات الإعتراف والتصحيح دون غيرها، تحدّد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم". كما تنص المادة (17) من نفس القانون على أن: "تثبت صفة العضوية في جيش التحرير الوطني أو جبهة التحرير الوطني، وتقيّد في السجل الإداري المخصّص لهذا الغرض وتستخرج نسخة منه عند الطلب"<sup>(1)</sup>.

يبدو أنّ هذا الشرط يهدف إلى ضمان عدم الدخول في أزمات أخرى حسّاسة في وجدان الجزائريين، وبالأخص أنّ مرحلة الثورة وأسرارها لم تضمّر ولم تستكشف كلياً بعد<sup>(2)</sup>.

**2- الشرط الخاص بأبوي المترشّح:** ينبغي للمترشّح أن يثبت عدم تورّطه في أعمال معادية لثورة نوفمبر 1954 إذا كان ذات المترشّح مولوداً بعد يوليو 1942. وواضح من هذا الشرط حرمان الشّخص الذي قام أبويه بأعمال وسلوكات مخالفة لثورة نوفمبر، كالّتعامل مع سلطات الإستعمار أو ارتكاب أعمال ضدّ المجاهدين. إنّ هذا الشرط يعاقب أيضاً فئة من المواطنين عن أفعال ليست مسؤولة عنها، ولكن تبقى طريقة إثبات ذلك غير محدّدة فكيف يتحقّق المجلس الدستوري من توافر هذا الشرط.

**ثالثاً: شرط التصريح بممتلكات المترشّح:** هذا القيد يمسّ المترشّح وحده، وقد نصت المادة (11/157) من الأمر 97-07 المتعلّق بالقانون الإنتخابي بضرورة احتواء ملف الترشيح على تصريح المترشّح بالممتلكات العقارية والمنقولة التي يملكها داخل الوطن وخارجه. وفي هذا الإطار تضمّن الأمر 97-04 المؤرخ في (11/يناير/1997) المتعلّق بالتصريح بالممتلكات وإجراءات التصريح وقواعده، حيث يجب أن يكون التصريح بالممتلكات شخصياً وموقّعا من طرف محرّره، ويحتوي على جرد للعقارات والمنقولات التي يجوزها المكتب وأولاده القصر ولو على الشّيوخ في الجزائر أو خارج الوطن، على أن ينشر في الجريدة الرّسمية خلال

(1) إدريس بوكرا، نظام انتخاب رئيس الجمهورية في الجزائر، مرجع سابق، ص 24-25.

(2) فوزي أوصديق، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسّساتي، مرجع سابق، ص 175.

الشهران اللذان يعقبان انتخابه أو تسلّم مهامه طبقاً للمادة (12) من الأمر 97-04. كما يتعيّن تحديد هذا التصريح بالملكات خلال الشهر الذي يعقب انتهاء المهمة إلا في حالة الوفاة وذلك طبقاً لنص المادة (7) من نفس الأمر<sup>(1)</sup>.

بالإضافة إلى هذه الشروط التي نصّ عليها المؤسس الدستوري هناك شروط أخرى تحدّد بموجب القانون حسب الفقرة الأخيرة من المادة (73) من تعديل 1996، وبالفعل فقد نصّ الأمر 97-07 المتضمّن القانون الانتخابي في المادة (157) على شرطان آخران يتمثلان في تقديم شهادة طبية مسلمة من طرف أطباء محلّفين. وأخرى تثبت أداء الخدمة الوطنية أو الإعفاء منها. يهدف هذا الشرط إلى إضفاء نوع من الشفافية في ما يخص ممتلكات المترشّح وإدخال نوع من الأخلاق في الحياة السياسيّة، وذلك بهدف محاربة استغلال النفوذ بقصد الثراء والكسب غير المشروع<sup>(2)</sup>.

أمّا بقية الشروط الخاصّة بالتّرشّح لرئاسة الجمهوريّة فيهدف المؤسس الدستوري من إدخالها إلى التّكفل بخصوصيّات وأهميّة ووزن المؤسسة الرئاسيّة التي تتولّى مهمّة حماية البلاد ومؤسّساتها وأسسها، وكذا السّهر على احترام الدستور<sup>(3)</sup>.

## الفرع الثاني: التعديلات المتعلّقة بصلاحيات رئيس الجمهوريّة

جاء التّعديل الدستوري لسنة 1996 ببعض التّعديلات على صلاحيّات رئيس الجمهوريّة، تتمثّل أساساً في إعادة النصّ على صلاحيّة التّشريع بأوامر، بالإضافة إلى تحديد وظائفه، وتقييد سلطة التفويض، والحالة الاستثنائية.

**أولاً: التّشريع بأوامر:** يتطلّب مبدأ الفصل بين السّطات أن تقوم كلّ سلطة من السّطات الثلاث بوظيفة معيّنة عهد بها الدستور إليها، ومقتضى ذلك أن تقوم السّطة التشريعيّة بوظيفة التّشريع، وهو حق أصيل لها لا تستطيع أن تنيب غيرها في القيام به، حيث كانت الدّساتير تحرّم على البرلمان أن يتنازل عن اختصاصاته التشريعيّة للسّطة التنفيذية، بحيث يقتصر عمل السّطة

(1) إدريس بوكرا، نظام انتخاب رئيس الجمهوريّة في الجزائر، مرجع سابق، ص 25.

(2) نفس المرجع، ص 23.

(3) مذكرة رئاسية متعلّقة بتعديل الدستور، مرجع سابق، ص 7.

التنفيذية على وظيفة التنفيذ وحدها دون التدخل في المجال التشريعي. غير أنه ونتيجة للتطورات الحديثة ومن أجل مواجهة الدول للظروف الإستثنائية المتمثلة في الحروب والإضطرابات التي تهدد كيان الدولة وأمنها، وامتداد آثار الحروب إلى مشكلات تتطلب مقدرة فنية. لجأت البرلمانات إلى التنازل عن اختصاصاتها التشريعية إلى السلطة التنفيذية خاصة إذا كانت القوانين المطلوب اتخاذها تتطلب إجراءات سريعة لمواجهة الأزمة القائمة<sup>(1)</sup>، وكان البرلمان غائبا بصورة مؤقتة إما بصفة إدارية كما هو الحال بين دورتي البرلمان، أو رغما عنه في حالة صدور قرار بحله<sup>(2)</sup>.

وبالرجوع إلى النظام الدستوري الجزائري نجد أن الدساتير المتعاقبة على الجزائر اختلفت في التخصيص على التشريع بأوامر من عدمه. غير أن التطور الدستوري عاد للأخذ بهذا الإختصاص من جديد في التعديل الدستوري لسنة 1996، حيث نصّ في المادة (124)<sup>(3)</sup> على حالتين يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرّع فيهما بأوامر وهي: التشريع بأوامر في حالة غياب البرلمان، أو في الحالة الإستثنائية، ونصت المادة (120) على حالة أخرى وهي عدم موافقة البرلمان على قانون المالية.

**1- التشريع بأوامر في حالة غياب البرلمان:** يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرّع بأوامر في جميع المجالات الخاصة بالسلطة التشريعية في حالة غياب البرلمان، سواء بين دورتي البرلمان، أو في حالة شغوره بسبب الحل، وسواء تعلق الأمر بمجال سبق تنظيمه، أو بمجال لم يسبق تنظيمه<sup>(4)</sup>. وبمجرد انعقاد البرلمان يقوم رئيس الجمهورية بعرض النصوص التي اتخذها على كل غرفة من غرفتي البرلمان، حيث يعرضها أولا على المجلس الشعبي الوطني للتصويت عليها، ثم يعرضها على مجلس الأمة للمصادقة عليها، وهذا ما نصّت عليه الفقرة الثانية من المادة (124) من تعديل 1996.

---

(1) حسين فرجة، هل تعديل الدستور أصبح ضرورة حتمية، مقال منشور في الانترنت، زيارة بتاريخ 2008/11/12، ص 16  
(2) كمال كيجل، التشريع بأوامر في الدستور الجزائري، الملتقى الدولي الثاني حول التعديلات الدستورية في البلدان العربية، مرجع سابق، ص 387.

(3) حيث نص في المادة 124 على انه: "الرئيس الجمهورية أن يشرّع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان.

ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها. تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان.

يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرّع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 93 من الدستور. تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء.

(4) فوزي أوصديق، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، مرجع سابق، ص 231.

إنّ ما يلاحظ على هذه الحالة هو أنّ البرلمان لا يمكنه مناقشة الأوامر المتخذة من طرف رئيس الجمهورية<sup>(1)</sup>. وهذا ما نصّت عليه المادة (38) من القانون العضوي 02/99 المؤرخ في (1999/03/08) المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة والعلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة التي تقضي بأن: "يطبّق إجراء التصويت بدون مناقشة على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كلّ غرفة للموافقة عليها وفقا لأحكام المادة (124) من الدستور، وفي هذه الحالة لا يمكن تقديم أي تعديل، يعرض النصّ بكامله للتصويت والمصادقة بدون مناقشة في الموضوع بعد الاستماع للجنة المختصة".

وتبقى للبرلمان السيادة الكاملة في الموافقة على الأوامر، فله أن يوافق عليها وله أن يرفضها، حسب ما تقضي به المادة (2/124).

**2- التشريع بأوامر في الحالة الإستثنائية:** يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرّع بأوامر في الحالة الإستثنائية المذكورة في المادة (93) من تعديل 1996، والمتعلّقة بحالة الخطر الدائم الذي يوشك أن يصيب المؤسسات الدستورية للبلاد، أو استقلالها أو سلامة ترابها، حيث يمكن لرئيس الجمهورية أن يتخذ جميع الإجراءات الإستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة ومؤسّساتها الدستورية، ومن بين هذه الإجراءات التشريع بأوامر.

**3- التشريع بأوامر في حالة عدم مصادقة البرلمان على قانون المالية:** نصّت المادة (120) من تعديل 1996 على حالة أخرى يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرّع فيها بأمر في حالة وقوعها، وتمثّل هذه الحالة في عدم موافقة البرلمان على قانون المالية في أجل (75) يوما الموالية لتاريخ إيداعه، حيث يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر.

**ثانيا: حل المجلس الشعبي الوطني:** جاءت المادة (6/84) من تعديل 1996 لتمنح رئيس الجمهورية إمكانية حلّ المجلس الشعبي الوطني في حالة عدم منحه الثقة للحكومة، حيث يملك رئيس الجمهورية السلطة الاختيارية في قبول استقالة الحكومة أو حلّ المجلس الشعبي الوطني.

إنّ هذا الإجراء يفصح عن رغبة رئيس الجمهورية في استبعاد الحزب الذي يشكّل الأغلبية التي هي في غير صالحه، وبالطبع يأتي ذلك بفوز حزب الرئيس بالأغلبية الفاعلة من خلال تنظيم

(1) مولود ديدان، مرجع سابق، ص 377.

انتخابات تشريعية مسبقة، غير أن حل المجلس الشعبي الوطني لا يعني أن تأتي الانتخابات التشريعية بأغلبية برلمانية توافق الأغلبية الرئاسية، فقد تأتي الانتخابات التشريعية في مجرى مخالف لرغبة رئيس الجمهورية، وبالتالي يؤثر ذلك مباشرة على إرادة الرئيس، إن لم نقل على مدى شرعيته، ومن ثم فعلى الرئيس أن يتنحى عن الحكم، حيث أن انتخاب ذات الأغلبية التي هي في غير صالح الرئيس يعد بمثابة اعتراض شعبي على الرئيس، ولكن ليس ذلك بإجراء فاسخ للعهد الرئاسية<sup>(1)</sup>.

وهكذا يمكن أن يأتي التعديل الدستوري لتغليب كفة على الأخرى، خاصة إذا منح في يد جهة دون الأخرى مثلما هو معمول به في النظام الدستوري الجزائري، فحتى ولو أن التعديل فتح المجال للبرلمان بإمكانية المبادرة بالتعديل الدستوري إلا أنها غير كافية لإنتاج أثرها<sup>(2)</sup>، وهكذا يتبين مرة أخرى تفوق المؤسسة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية على المؤسسة التشريعية.

**ثالثا: تحديد وظائف رئيس الجمهورية:** تفاديا للخلط بين صلاحيات رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة جاءت المادتان (77-78) من تعديل 1996 لتحديد بشكل أفضل الوظائف التي يختص بها رئيس الجمهورية.

يبقى مضمون المادة (74) من دستور 1989 التي تنص على الصلاحيات التي يضطلع بها رئيس الجمهورية هو نفسه مضمون المادة (77) من تعديل 1996، مع تعديل طفيف على هذه الأخيرة بحذف الفقرتين (7) و(10) وإضافتهما إلى المادة (78) من نفس التعديل التي جاءت خصيصا لتحديد صلاحيات رئيس الجمهورية في مجال التعيين، فبالإضافة إلى الوظائف والمهام المنصوص عليها في الدستور، والتعيينات التي تتم في مجلس الوزراء، والوظائف المدنية والعسكرية، يعين رئيس الجمهورية رئيس مجلس الدولة، والأمين العام للحكومة، ومحافظ بنك الجزائر، بالإضافة إلى القضاة، ومسؤولوا أجهزة الأمن، والولاية<sup>(3)</sup>.

لا شك أن النص على صلاحيات رئيس الجمهورية في مجال التعيين يسمح بالتمييز وبشكل واضح بين الصلاحيات التي ترجع لرئيس الجمهورية، والصلاحيات التي ترجع لرئيس الحكومة في

(1) عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، (دراسة مقارنة)، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص 272.

(2) يمكن لرئيس الجمهورية أن يعرض مبادرة البرلمان على الاستفتاء الشعبي، كما يمكنه ألا يعرضها.

(3) راجع المادة (78) من تعديل 1996.

مجال التّعيينات الخاصّة بالوظائف المدنيّة والعسكريّة في الدّولة تجنّباً لأيّ نزاع بين هاتين السّلتين<sup>(1)</sup>.

**رابعاً: تقيد سلطة التفويض:** على اعتبار أنّ رئيس الجمهوريّة هو السّطة العليا الوحيدة المؤهلة للإضطلاع بصلاحيّاتها الدّستوريّة، جاءت المادّة (87) من تعديل 1996 تحدّد بصورة دقيقة السّطات التي يختصّ بها رئيس الجمهوريّة وحده، والتي تبقى في منأى عن أيّ تفويض، وتمثّل هذه السّطات في:

- تعيين رئيس الحكومة وأعضائها، وكذا رؤساء المؤسسات الدّستوريّة وأعضائها الذين لم ينص الدّستور على طريقة أخرى لتعيينهم.
- اللّجوء إلى الإستفتاء.
- حل المجلس الشّعبي الوطني، وتقرير إجراء انتخابات تشريعيّة قبل أوأها.
- الصّلاحيّات المنصوص عليها في المواد (77) و(78) والمشار إليهما سابقاً.
- تقرير حالة الطّوارئ أو الحصار أو الحالة الإستثنائيّة، أو التّعبئة العامّة، أو إعلان حالة الحرب، حسب المواد (91-93-94-95).
- توقيع اتفاقيّات الهدنة ومعاهدات السّلم، حسب المادّة (97).
- التّشريع بأوامر أو إصدار القوانين، أو طلب إجراء مداولة ثانية في قانون تمّ التّصويت عليه، أو توجيه خطاب إلى الأمّة، حسب المواد (124-126-127-128) على التّوالي.

**خامساً: الحالة الإستثنائيّة:** ترمي المادّتان (89) و(92) من تعديل 1996 إلى تنظيم تسيير البلاد في الحالة الإستثنائيّة، حيث تنص المادّة (89) على أنّه في حالة وفاة أحد المترشّحين لرئاسة الجمهوريّة في الدّور الثّاني أو انسحابه أو حدوث أي مانع له، يستمرّ رئيس الجمهوريّة الذي لازالت ولايته قائمة، أو من يمارس مهام الدّولة في ممارسة مهامّه إلى غاية الإعلان عن انتخاب رئيس الجمهوريّة، وفي هذه الحالة فإنّ رئيس المجلس الدّستوري يمدّد مهلة إجراء هذه الانتخابات في مدّة أقصاها (60) يوماً.

أمّا المادّة (92) فهي تنص على أنّ تنظيم حالة الطّوارئ والحصار يحدّدها قانون عضوي وهذا للأهميّة والخطورة البالغة التي يقتضيها تنظيم حالة الطّوارئ.

(1) مذكرة رئاسية متعلقة بتعديل الدستور، مرجع سابق، ص 16.

## الفرع الثالث: التعديلات الأخرى على مركز رئيس الجمهورية

ورد في التعديل الدستوري لسنة 1996 بعض التعديلات الأخرى المتعلقة بمركز رئيس الجمهورية تتمثل في تحديد العهدة الرئاسية للحكم بتطبيق مبدأ التداول على السلطة اللازم لأيّ نظام ديمقراطي، بالإضافة إلى بعض التعديلات الأخرى التي شملت اليمين الدستورية، والواجبات الإستشارية لرئيس الجمهورية.

**أولاً: تحديد العهدة الرئاسية للحكم:** بعد أن كانت العهدة الرئاسية للحكم مفتوحة على أكثر من ولايتين في دستور (1989) نصّ المؤسس الدستوري في المادة (74) من تعديل (1996) على أن: "مدة المهمة الرئاسية خمس (5) سنوات. يمكن تجديد انتخاب رئيس الجمهورية مرّة واحدة".

إذا كانت الفقرة الأولى للمادة تكرّس مبدأ عامّاً في القانون الدستوري الجزائري المتعلّق بتحديد مدة الفترة الرئاسية، إذ عملت كل الدساتير المتعاقبة على الجزائر بعد الإستقلال على فتح العهدة الرئاسية، فإنّ الجديد الذي جاء به تعديل 1996 يتعلّق بعدم جواز إمكانية تجديد انتخاب رئيس الجمهورية أكثر من مرّة واحدة، ويعدّ هذا الأمر تجديدا هامّاً في طبيعة النظام يشكّل تراجعاً معتبراً قياساً بالمبدأ الذي كانت تكرسه الدساتير السابقة في إمكانية تجديد الفترة الرئاسية لأكثر من مرّة واحدة، إنّ التعديل الدستوري لسنة 1996 يكرّس الطّلاق التّ نهائي مع أفكار نظام الحزب الواحد في هذا الميدان، وتشجع على قيام مبدأ التداول على السلطة الذي يشكّل عماد أي نظام ديمقراطي<sup>(1)</sup>. وبالتالي فإنّ التعددية الحزبية التي كرّسها هذا التعديل تفرض تحديد الفترة الرئاسية لفتح مجال أكبر للأحزاب السياسية من أجل المشاركة في الحياة السياسية.

**ثانياً: اليمين الدستورية:** عرف النصّ الخاص باليمين الدستورية بعض الإضافات بالمقارنة مع النصّ السابق للمادة (73) من دستور 1989. حيث أبق المؤسس الدستوري على النصّ السابق، ونصّ في المادة (76) من تعديل 1996 على أن يؤدّي رئيس الجمهورية اليمين الآتي نصّه "...وأسهر على احترام استمرارية الدولة، وأعمل على توفير الشّروط اللازمة للسير العادي للمؤسّسات والنّظام الدستوري، وأسعى من أجل تدعيم المسار الديمقراطي...".

(1) إدريس بوكرا، المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات والتغيير، مرجع سابق، ص 27.

يبدو أن المؤسس الدستوري يهدف من خلال هذه الإضافات إلى تأكيد واجب رئيس الجمهورية باعتباره السلطة العليا في البلاد في الإضطلاع بمسؤولياتها في جميع الظروف والأحوال، وضمان استمرارية الدولة والعودة إلى السير العادي للمؤسسات الدستورية، وبذلك جاء هذا التعديل لسد الفراغ القانوني الموجود على مستوى النظام الدستوري الحالي الذي أدى سنة 1992 وفي ظروف صعبة إلى تنظيم مقصود لشغور السلطة<sup>(1)</sup>.

**ثالثا: الواجبات الإستشارية لرئيس الجمهورية:** تكرر المواد (93) و(95) و(96) من تعديل 1996 بعض الواجبات الإستشارية التي يتعين على رئيس الجمهورية القيام بها قبل إعلان الحالة الإستثنائية، أو حالة الحرب، حيث تنص المادة (93) على أن إعلان الحالة الإستثنائية لا يتم إلا بعد استشارة رئيسا غرفتي البرلمان، والمجلس الدستوري، والإستماع للمجلس الأعلى للأمن، ومجلس الوزراء. وتهدف هذه المادة إلى الموازنة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، وتمكين الرئيس من اتخاذ الإجراءات الإستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة ومؤسساتها الدستورية.

وتنص المادة (95) على أن إعلان حالة الحرب لا يتم إلا بعد اجتماع مجلس الوزراء، والإستماع للمجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيسا غرفتي البرلمان، حيث يجتمع البرلمان وجوبا، ويقوم رئيس الجمهورية بتوجيه خطاب إلى الأمة يعلمها بذلك. أما المادة (96) فقد جاءت لمعالجة حالة الشغور، حيث تنص على أنه في حالة استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته أو حدوث مانع له، يتولى رئيس مجلس الأمة مهمة رئيس الدولة، وبالتالي فإن رئيس مجلس الأمة هو الشخصية الثانية في الدولة، وتعطى له كل الصلاحيات التي تستوجبها حالة الحرب، حسب الشروط نفسها التي تطبق على رئيس الجمهورية، أما في حالة اقتران شغور رئاسة الجمهورية بشغور رئاسة مجلس الأمة، فإن رئيس المجلس الدستوري هو الذي يتولى مهمة رئيس الدولة، وبالتالي فهو الشخصية الثالثة في الدولة، وتطبق عليه نفس الشروط التي تسري على رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الأمة.

### **الفرع الرابع: التعديلات المتعلقة بتنظيم السلطة التنفيذية**

نص المؤسس الدستوري في المادة (82) من تعديل 1996 على الحل الوجودي للمجلس الشعبي الوطني في حال عدم موافقته على البرنامج الحكومي للمرة الثانية على التوالي، ورأى أن تستمر

(1) مذكرة رئاسية متعلقة بتعديل الدستور، ص 16.

الحكومة في إدارة الشؤون العادية إلى غاية تنصيب المجلس الشعبي الوطني في أجل ثلاثة أشهر من حل المجلس السابق. ويبدو أن هذا التعديل يهدف إلى تمكين الحكومة القائمة من تسيير الشؤون العادية، وتجنّب شعور السلطة التنفيذية، على الرغم من أنه يكرّس تفوقاً آخر للمؤسسة التنفيذية على المؤسسة التشريعية.

## المطلب الثاني: التعديلات المتعلقة بالسلطتين التشريعية والقضائية

جاء تعديل 1996 ليضفي الثنائية على السلطتين التشريعية والقضائية، فعلى مستوى السلطة التشريعية، وبعد أن كان المؤسس الدستوري يعتمد على غرفة واحدة وهي المجلس الشعبي الوطني، أنشأ إلى جانبه غرفة أخرى تسمى "مجلس الأمة"، أما على مستوى السلطة القضائية فقد أنشأ هيئات القضاء الإداري إلى جانب هيئات القضاء العادي، ومحكمة التنازع، والمحكمة العليا للدولة.

## الفرع الأول: التعديلات المتعلقة بتنظيم السلطة التشريعية

عادة ما تتشكل السلطة التشريعية في النظم الدستورية من مجلس واحد أو مجلسين، الأول منتخب من طرف عامة الشعب، والثاني معين أو مختلط، والأخذ بنظام الغرفتين تتحكم فيه العديد من الأسباب والإعتبارات الموضوعية والتاريخية<sup>(1)</sup>. لذا فإن دراسة نشأة وتطور نظام الغرفتين يعدّ من المسائل الصعبة، نظراً لتشعب موضوعها واتساعه الكبير، حيث أن البحث غالباً ما يتّجه إلى الحديث عن الغرفة الثانية بسبب عدم وجود خلافات حول الغرفة الأولى لتشابه عناصرها وتطابقها مما يسمح بوضع الإطار النظري لها وتصنيفها بكل سهولة، على عكس موضوع الغرفة الثانية الذي يعتبر موضوع "لا نموذجي"، وي طرح العديد من التساؤلات حول الجدوى من وجودها، الأمر الذي دفع العديد من الدول العريقة إلى محاولة التخلص منها كإنجلترا وفرنسا والسويد والبنما والنرويج، رغم أنها عادت مؤخراً للأخذ بها بصفة مقنعة، وهو ما يؤكد الانتشار الواسع الذي تحظى به الغرفة الثانية في مختلف النظم الدستورية رغم العداوات الشرسة التي واجهتها باستمرار<sup>(2)</sup>.

(1) مسعود شيهوب، نظام الغرفتين البرلماني (النشأة والتطور)، مجلة الفكر البرلماني، الجزائر، العدد الأول، ديسمبر 2002، ص

(2) الأمين شريط، واقع البيكاميرالية في العالم ومكانة التجربة الجزائرية فيها، مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول، ديسمبر

سنحاول من خلال هذه الدراسة الوقوف على النظام القانوني لمجلس الأمة، من خلال تنظيمه أولاً، صلاحياته ثانياً، مع إجراء مقارنة له مع بقية الغرف الثانية في النظم الدستورية الأخرى لتبيان مكانة التجربة الجزائرية على هذا المستوى.

**أولاً: تنظيم مجلس الأمة:** جاء تعديل 1996 ليكرس الثنائية البرلمانية بنصه في المادة (98) على إنشاء غرفة ثانية إلى جانب المجلس الشعبي الوطني تدعى "مجلس الأمة"، ويهدف هذا التعديل إلى توسيع مجال التمثيل الوطني، وضمان مسار تشريعي أفضل، وإضفاء الإستقرار لمؤسسات الدولة وضمان استمراريتها.

وقد تكفلت المادة (101) بتحديد تشكيلة مجلس الأمة الذي يتكون من (144) عضواً، وهو نصف عدد أعضاء المجلس الشعبي الوطني، حيث يتشكل من أعضاء منتخبين من بين ومن طرف أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية بنسبة ثلثي (2/3) مجموع الأعضاء، على أن يتكفل رئيس الجمهورية بتعيين الثلث (1/3) الآخر من بين الكفاءات والشخصيات الوطنية في المجالات المختلفة.

يلاحظ أن تشكيلة مجلس الأمة في الجزائر تجمع بين التعيين والانتخاب، في حين يبقى الانتخاب هو الأكثر استعمالاً في تشكيل الغرف الثانية في النظم الدستورية الأخرى، حيث توجد حوالي (40) غرفة ثانية كل عضائها منتخبون، سواء كان ذلك بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، وتوجد حوالي (15) غرفة ثانية كل عضائها معينون، لذا يمكن القول أن الجزائر تحتل موقعاً وسطياً تجمع بين التعيين والانتخاب، ويبدو أن المؤسس الدستوري يهدف من خلال ذلك إلى سدّ نقائص الانتخابات المباشرة لتحقيق نوع من التوازن في التمثيل بين المناطق الجنوبية القليلة السكان بالمقارنة مع المناطق الشمالية هذا من جهة، وإشراك الكفاءات العلمية في المجالات المختلفة لخدمة البلاد أو بعض الشرائح الاجتماعية والمهنية التي لا تحظى بالتمثيل الكافي عن طريق الانتخاب من جهة أخرى<sup>(1)</sup>.

أمّا من ناحية العدد فباستثناء حالة إنجلترا التي تتكوّن غرفتها الثانية من حوالي (1350) عضواً، وكذا حالة إيطاليا التي تتكوّن غرفتها الثانية من (329) عضواً، فإن أغلبية الغرف الثانية في العالم يتراوح عدد أعضائها بين (19 إلى 110) عضواً، وتحتل الجزائر موقعاً وسطياً بعدد (144) عضواً،

(1) الأمين شريط، واقع البيكاميرالية في العالم ومكانة التجربة الجزائرية فيها، مرجع سابق، ص 29.

ولذا يمكن القول أنّ عدد أعضاء الغرفة الثانية تتحكّم فيه جملة من العوامل والإعتبارات التاريخيّة، السكّانيّة، الجغرافيّة، الفدراليّة، الإقتصاديّة، الماليّة<sup>(1)</sup>.

إنّ تشكيلة مجلس الأمة في الجزائر هي تشكيلة تستجيب للإنشغال الهادف إلى تفضيل معايير التّضح والكفاءة لدى أعضائه في التّكفل بشؤون الأمة من جهة، كما تستجيب للإنشغال الرّامي إلى ضمان تمثيل مختلف القطاعات الإقتصاديّة والإجتماعيّة والثقافيّة والتّاريخيّة والسياسيّة والعلميّة، كلّ ذلك لخدمة الأمة<sup>(2)</sup>. أمّا مدّة العضويّة في مجلس الأمة فهي ست (6) سنوات على أن يحدّد نصف عدد أعضائه كل ثلاث سنوات، وهذا ما نص عليه المؤسس الدّستوري في المادة (102) من تعديل 1996.

وتتراوح مدّة العضويّة في الغرف الثانية في باقي النّظم الدّستوريّة بين (4) سنوات و(6) سنوات، وحالات قليلة تلك التي تقلّ عن هذه المدّة أو تتعدّها، مثل البوسنة (سنتين)، أو فرنسا والمغرب (9) سنوات، أو إنجلترا التي توجد في غرفتها الثانية بعض حالات التّعيين على مدى الحياة أو حالة الوراثة، لذا فإنّ مدّة العضويّة في الغرفة الثانية ترتبط بالعديد من الأهداف السياسيّة، والوظائف الجوهريّة المتمثلة في تحقيق استمراريّة الدّولة، أو تكوين القيادات السياسيّة وضمّان تجديدها ونقل الخبرة إليها، أو تجنّب حالات شغور السّلطة<sup>(3)</sup>.

وبالتّالي فإنّ أغلبيّة الغرف الثانية في النّظم الدّستوريّة الأخرى غير قابلة للحل، ويعتبر رئيسها الشّخصية الثانية في الدّولة بعد رئيس الجمهوريّة، على غرار ما أخذ به المؤسس الدّستوري في الجزائر. بعد اقتراح شغور منصب رئاسة الجمهوريّة بشغور المجلس الشّعبي الوطني بسبب حلّه، حيث أنّ دستور 1989 لم ينظّم هذه الحالة، وقد جاء التّعديل الدّستوري لسنة 1996 ليعالج هذه الحالة بالذات (حالة الشّغور).

ويتمتّع أعضاء مجلس الأمة بنفس الحقوق ويخضعون لنفس الواجبات التي تطبّق على أعضاء المجلس الشّعبي الوطني، وهذا ما نصّت عليه المادّة (103) من تعديل 1996. أمّا المادّة (105) فهي تكرّس عدم الجمع بين العضويّة في مجلس الأمة وباقي المجالس الشّعبيّة المنتخبة الأخرى، وهذا

(1) الأمين شريط، واقع البيكاميرالية في العالم ومكانة التجربة الجزائرية فيها، مرجع سابق، ص 30.

(2) مذكرة رئاسية متعلّقة بتعديل الدستور، مرجع سابق، ص 9.

(3) الأمين شريط، المرجع السابق، ص 30.

الحكم ما هو إلا حرص من المؤسس الدستوري على إشراك أكبر عدد من المواطنين في ممارسة الديمقراطية<sup>(1)</sup>.

**ثانيا: مهام مجلس الأمة:** لمجلس الأمة العديد من المهام، حيث يضطلع بمهام تشريعية، وأخرى رقابية، ومهام أخرى. سنحاول تبينها بدراسة كل مهمة على حدى.

**1- المهام التشريعية:** إن الظاهرة السائدة في معظم النظم الدستورية التي تأخذ بنظام الغرفتين هي أن الغرفة الثانية تتمتع بنفس المهام التشريعية التي تتمتع بها الغرفة الأولى، غير أن هذه القاعدة ترد عليها بعض الاستثناءات على مستوى المبادرة باقتراح بالقوانين أو ممارسة حق التعديل<sup>(2)</sup>.

فعلى مستوى المبادرة باقتراح القوانين اختلفت النظم الدستورية في إعطاء هذا الحق للغرفة الثانية من عدمه، حيث تتمتع (32) غرفة ثانية بحق المبادرة باقتراح القوانين بصفة كاملة وفي كافة المجالات، في حين تتمتع بعض الغرف الثانية بهذا الحق لكنها محرومة من الإقتراح في مجالات محددة كالمجال المالي والمجال الضريبي المقصورين على الغرفة الأولى، أما بعض الغرف الثانية فلا يتمتع أعضاؤها بحق اقتراح القوانين وهي (إثيوبيا، هولندا، لوزوطو، تايلندا، جزر فيجي).

وعلى مستوى ممارسة حق تعديل مشاريع القوانين فإن غالبية الدول تنيط الغرف الثانية ممارسة هذا الحق لكنه غير مطبق بكيفية جدية ومرضية، ويستثنى من هذه الدول (هولندا، كمبوديا، الكيرغستان) التي لا تتمتع غرفها الثانية بممارسة حق التعديل. فماهي مكانة التجربة الجزائرية في مجال ممارسة المبادرة باقتراح القوانين و ممارسة حق التعديل؟.

**- المبادرة باقتراح القوانين:** يعدّ مجلس الأمة أحد طرفي السلطة التشريعية، وبالتالي فإن مهمته الأساسية تتمثل في المشاركة في إعداد القوانين والمصادقة عليها، وهذا ما تؤكده المادة (98) من تعديل 1996 التي تقضي بأن: "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكوّن من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه". وبالتالي فهي تمنح المساواة التامة بين الغرفتين في القيام بالمهام التشريعية، فالتفسير الحرفي واضح ولا غموض فيه، ولا

(1) مذكرة رئاسية متعلقة بتعديل الدستور، مرجع سابق، ص 10.

(2) الأمين شريط، واقع البيكاميرالية في العالم ومكانة التجربة الجزائرية فيها، مرجع سابق، ص 32.

يفتح المجال لأية تأويلات أخرى<sup>(1)</sup>. غير أنه وبالرجوع للمادة (199) من تعديل 1996 نجد أن المؤسس الدستوري قد حصر مجال المبادرة باقتراح القوانين في يد رئيس الحكومة، أو عشرون (20) نائبا من المجلس الشعبي الوطني واستبعد مجلس الأمة من هذا المجال. وعليه طبقا للمبدأ القانوني المعروف "الخاص يقيد العام" فإن المادة (119) تقيد المادة (98) في مجال المبادرة باقتراح القوانين<sup>(2)</sup>.

هذا كل ما يتعلق بالمبادرة باقتراح القوانين، فإلى أي مدى يمكن لمجلس الأمة التدخل في إجراء تعديلات على مشاريع القوانين؟.

**- ممارسة حق التعديل:** يجتهد الباحثون في تقديم تعريفات متعددة حسب تصوّرهم وفهمهم لموضوع التعديل، أو تأثيرا بمكانة حق التعديل في الأنظمة الداخلية للغرف البرلمانية، التي وإن كانت تنصّ على إجراءاته وشروطه فإن أغلبها لا تتعرض إلى تعريفه، ومع ذلك نجد بعض الاستثناءات مثل ما نصّت عليه المادة (57) من النظام الداخلي لمجلس الشيوخ البلجيكي التي تعرف التعديل<sup>(3)</sup> بقولها: "هو كلّ اقتراح يهدف إلى تغيير (modification)، تبديل (remplacement) أو إلغاء (suppression) حكم أو عدة أحكام في مشروع أو اقتراح قانون، أو تهدف إلى إضافة أحكام أخرى في مكان محدد)، ويمكن اعتبار هذا التعريف مقبولا على العموم لأنه يغطي مختلف التعاريف الفقهيّة<sup>(4)</sup>.

لقد كانت مسألة ممارسة حق التعديل من طرف مجلس الأمة في الجزائر من المسائل التي ثار حولها خلاف فقهي كبير، حيث انقسمت الآراء الفقهيّة بين مؤيد ومعارض لممارسة حق تعديل القوانين من طرف مجلس الأمة، وهذا ما سنحاول أن نبينه من خلال المادة (120) من تعديل 1996.

(1) بوزيد لزهاري، الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء المادة 120 من الدستور، مجلة الفكر البرلماني، العدد السابع، ديسمبر 2004، ص 46.

(2) نفس المرجع، ص 48.

(3) نقصد هنا تعديل مشاريع القوانين، وليس التعديل الدستوري.

(4) الأمين شريط، حق التعديل في النظام البرلماني الجزائري، (دراسة مقارنة)، مجلة الفكر البرلماني، العدد العاشر، أكتوبر 2005، ص 60-61.

بالرجوع إلى المادة (120) من تعديل 1996 نجد أنّها لا تهدف أصلا إلى معالجة حق التعديل بل تذكره بصفة عرضية فقط، أمّا تنظيم هذا الحق فيعود للأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان، وهو ما جرى به العمل في مختلف النظم البرلمانية، غير أنّ المادة (120) تثير ملاحظتين هامتين:<sup>(1)</sup>

- أنّها المادة الوحيدة التي يذكر فيها حق التعديل.
- أنّها تذكر حق التعديل بالنسبة للغرفتين على حد سواء.

وهذا ما يستخلص من الفقرة الخامسة التي تعطي للغرفتين على قدم المساواة التامة كامل الحق في إدخال تعديلات على اقتراح النص الصادر عن اللجنة المتساوية الأعضاء، والشّروط الوحيد المطلوب هو موافقة الحكومة<sup>(2)</sup>. على عكس ما ذهب إليه المجلس الدستوري في رأيه الصادر سنة (1998) المتعلّق برقابة النظام الداخلي لمجلس الأمة، حيث رأى فيه عدم إمكانية ممارسة حق التعديل من طرف مجلس الأمة<sup>(3)</sup>. وبالتالي فإنّ رأي المجلس الدستوري، وكذا القانون العضوي 99-02 المؤرّخ في (1999/03/08) الناظم للعلاقة الوظيفية لم تتبلور فيهما التجربة العملية، وكان ذلك وراء عدم إعطاء المادة (120) تفسيراتها التي تصبّ في صالح إعطاء الدور الفعّال لمجلس الأمة في العملية التشريعية، وهو ما سيؤدّي حتما إلى غلق باب التشكيك في ضرورة وجود مجلس الأمة.

**2- المهام الرقابية:** أضفى تعديل 1996 نوعا من التوازن بين السلّطين التنفيذية والتشريعية، وجعل بينهما قدرا من العلاقات المتبادلة تتمثّل في إمكانية تدخّل كلّ منهما في شؤون الأخرى على نحو معيّن، ومقابل الدور الذي يمكن أن تلعبه السلّطة التنفيذية في مجال السلّطة التشريعية، منح لهذه الأخيرة عددا من الآليات تستخدمها في مواجهة الحكومة<sup>(4)</sup>.

تجسيدا لهذه الآليات الرقابية يتمتع مجلس الأمة بنفس الآليات التي يتمتع بها المجلس الشعبي الوطني أثناء مراقبة عمل الحكومة والمتمثلة في آليات الأسئلة، والإستجواب، ولجان التحقيق، والبعثات الإستعلامية، ومتابعة تطبيق التشريع، في حين تبقى الآليات التي ترتّب مسؤولية الحكومة حكرا على المجلس الشعبي الوطني، على اعتبار أنّ الغرفة الثانية (مجلس الأمة) غير قابلة للحل.

(1) الأمين شريط، حق التعديل في النظام البرلماني الجزائري، مرجع سابق، ص 63.

(2) بوزيد لزهاري، الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء المادة (120) من الدستور، مرجع سابق، ص 68.

(3) الأمين شريط، المرجع السابق، ص 63.

(4) مولود ديدان، مرجع سابق، ص 421-422.

وبالتالي فإنّ التجربة الجزائريّة في هذا المجال لم تخرج عن التجارب الأخرى في العالم، فحالات قليلة تلك التي تتمتع بها الغرفة الثانية بنفس مهام الغرفة الأولى، حيث تكون الغرفتان قابلتان للحل، وهي حالات تقدر بـ: (19) حالة<sup>(1)</sup>.

**3- المهام الأخرى:** تلعب الغرفة الثانية دورا فعّالا في إضفاء الإستقرار على المؤسسات الدستوريّة والسياسيّة، وحسن سيرها واستمرارها، والحرص على احترام الدستور، حيث تتمتع بسلطات متنوّعة تختلف باختلاف النّظم الدستوريّة لكنّها متقاربة على العموم، ويمكن ذكرها فيما يلي: (2).

- يمكنها المبادرة باقتراح التعديل الدستوري، أو إقراره.
- يمكنها المشاركة في عمليّة الرّقابة على دستوريّة القوانين سواء بصفة مباشرة، أو عن طريق تعيين أعضاء المحاكم أو المجالس الدستوريّة وعن طريق الإخطار.
- رئاسة الدّولة في حالة شغور منصب رئيس الجمهوريّة، وأداء مهام استشاريّة كإعلان الحالة الإستثنائيّة، أو التّعبئة العامّة، أو حالة الحرب.
- تعيين إطارات الدّولة العليا، ومحكمة رئيس الجمهوريّة ورئيس الحكومة.

بالرّجوع إلى المهام الأخرى التي يتمتع بها مجلس الأمّة في الجزائر، نجد أنّ مجلس الأمّة يمكنه المبادرة باقتراح التعديل الدستوري وإقراره، وكذا انتخاب بعض أعضائه لتمثيله في المجلس الدستوري وإخطاره، بالإضافة إلى رئاسة الدّولة في حالة الشّغور من طرف رئيس مجلس الأمّة، وأداء بعض المهام الإستشاريّة في كإعلان الحالة الإستثنائيّة، أو إعلان الحرب.

وفي الأخير، وعلى الرّغم من الإنتقادات الموجهة للغرفة الثانية المتمثّلة في بطاء الوظيفة التشريعيّة، وإضافة أعباء للخزينة العموميّة بسبب تكاليفها الماديّة والبشريّة، إضافة إلى طابعها غير الديمقراطي، فإنّه لا يمكن بأيّ حال من الأحوال إغفال الدور الذي تلعبه الغرفة الثانية في تكريس مبدأ الفصل بين السّلطات، ورفع مستوى كفاءة البرلمان، وتحسين النّصوص التشريعيّة، بالإضافة

(1) الأمين شريط، واقع البيكاميرالية في العالم ومكانة التجربة الجزائرية فيها، مرجع سابق، ص 34.

(2) نفس المرجع، ص 34-35.

إلى تحقيق الإستقرار المؤسّساتي والسياسي، ومراعاة مصالح الأمة، والحد من هيمنة الغرفة الأولى، وكذا تخفيف حدّة النزاع بين المجلس الشّعبى الوطني والحكومة<sup>(1)</sup>.

على الرّغم من الأخذ بمبدأ الفصل المرن بين السّلطات إلا أنّ رئيس الجمهورية يغيّب ويحيّد السّلطة التشريعيّة من خلال امتلاكه لسّلطة حل البرلمان الإختياري أو الوجوبي، والتّشريع بأوامر.

## الفرع الثّاني: التّعديلات المتعلّقة بتنظيم السّلطة القضائيّة

على غرار تكريس الثّنائيّة البرلمانيّة على السّلطة التشريعيّة، أحدث التّعديل الدّستوري لسنة 1996 ثورة في تنظيم السّلطة القضائيّة في البلاد، حيث نصّ المؤسّس الدّستوري في المادّة (138) على أنّ: "السّلطة القضائيّة مستقلّة وتتمارس في إطار القانون"<sup>(2)</sup>. وهي إضافة مهمّة جدّاً، على اعتبار أنّ عبارة "تمارس في إطار القانون" ليس معناها إطلاق يد القاضي دون أيّة قيود، فلا بدّ أن يكون الإستقلال في إطار القانون<sup>(3)</sup>، كما جاء بالإزدواجيّة القضائيّة من خلال استحداثه لهيئات القضاء الإداري المتمثّلة في المحاكم الإداريّة ومجلس الدولة<sup>(4)</sup>، بالإضافة إلى إنشاء محكمة التّنازع التي تقضي في تنازع الإختصاص الإيجابي أو السلبي بين هيئات القضاء الإداري والقضاء العادي. و نصّ أيضا على إنشاء محكمة عليا للدولة تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية عند ارتكابه لجريمة الخيانة العظمى، ورئيس الحكومة عن الجنایات والجنح التي قد يرتكبها أثناء أدائه لمهامه.

## أوّلا: إنشاء هيئات القضاء الإداري: ترجع أسباب إنشاء هيئات القضاء الإداري إلى

العديد من العوامل التي عرفها المجتمع الجزائري ابتداء من دستور 1989، فالثقل السريعة والمفاجئة من نظام اشتراكي إلى نظام ليبرالي فرضت تغييرات جذريّة على الصّعيد الإقتصادي والسياسي

(1) لتفصيل أكبر حول نقد الثّنائيّة البرلمانية ومبرراتها أنظر: عبد الحليم مشري وحسينة شرون، الازدواجية البرلمانية بين القبول والرفض، مجلة المنتدى القانوني، جامعة بسكرة، العدد الرابع، جوان 2007، ص (من 146 إلى 151). أنظر أيضا: مسعود شيهوب، نظام الغرفتين البرلماني، مرجع سابق، ص (من 15 إلى 17). وأنظر: محفوظ لعشيب، التجربة الدستورية في الجزائر، مرجع سابق، ص (من 173 إلى 175).

(2) مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في (1996/12/04) يتعلق بإصدار نص التّعديل الدّستوري المصادق عليه في استفتاء (1996/12/28)، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 76، مؤرخ في (1996/12/08)، ص 28.

(3) عبد الغني حمريط وعزوز غربي، مرجع سابق، ص 501.

(4) العيفا أويحيى، مرجع سابق، ص 391.

والإجتماعي والثقافي، مما تطلب بالضرورة إجراء إصلاحات على مستوى الجانب التشريعي، وكذا على مستوى مؤسسات الدولة، وتطلب الأمر بالضرورة تغيير هيكلية النظام القضائي. كما أنّ الجانب البشري المتمثل في القضاة قد بات متوفراً، فالدافع الأساسي لتبني نظام وحدة القضاء بعد الإستقلال هو هجرة القضاة الفرنسيين، وعدم وجود العدد الكافي من القضاة الجزائريين لشغل هياكل القضاء الإداري، لذلك فإنّ هذا العائق لم يعد موجوداً بتوفّر عدد معتبر من القضاة الأكفاء مما يجعل الجانب البشري المتوفّر يساعد على القيام بهذا الإصلاح القضائي<sup>(1)</sup>.

كلّ هذه العوامل يضاف إليها تزايد حجم المنازعات الإدارية حيث صرّح السيّد وزير العدل أمام مجلس الأمة في جلسة يوم (1998/03/21) بأنّ: "مهمّة الفصل في تنازع الإختصاص بين مختلف الجهات القضائية، قد أسندت إلى المحكمة العليا، إلا أنّ الواقع العملي وتزايد النزاعات الإدارية وتعقيدها نتيجة التطور السريع للمجتمع، كلّ هذا أدى إلى ضرورة إعادة النظر في النظام القضائي السائد"<sup>(2)</sup> أدت إلى إحداث هيئات القضاء الإداري المتمثلة في مجلس الدولة والمحاكم الإدارية.

**1- مجلس الدولة:** يمثّل مجلس الدولة قمة هرم التنظيم القضائي الإداري في الجزائر، ويتمتع بوظيفة مزدوجة، الأولى قضائية تتمثل في تقويم أعمال الجهات القضائية الإدارية وتوحيد الاجتهاد القضائي، والثانية استشارية تتمثل في إبداء رأيه في مشاريع القوانين المعروضة عليه من الحكومة.

يجد مجلس الدولة أساسه الدستوري في المواد (3/119). و(143). و(152). و(153). من تعديل 1996<sup>(3)</sup>، ويجد نظامه القانوني في أحكام القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في

---

(1) عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري، دار ريجانة، الجزائر، 2003، ص230.

(2) الجريدة الرسمية لمدونات مجلس الأمة، السنة الأولى، العدد الأول، ص7.

(3) تنص المادة (3/119) من تعديل 96 على أنّ: "تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد الأخذ برأي مجلس الدولة، ثم يودعها رئيس الحكومة مكتب المجلس الشعبي الوطني".

تنص المادة (143) من تعديل 96 على أنّ: "ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية".

تنص المادة (152) في فقرتها الثانية والثالثة على أنّ: "يؤسس مجلس دولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية.

تضمن المحكمة العليا ومجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد، ويسهران على احترام القانون.

تنص المادة (153) من تعديل 96 على أنّ: "يحدد قانون عضوي تنظيم المحكمة العليا، ومجلس الدولة، ومحكمة النزاع، وعملهم، واختصاصاتهم الأخرى".

(1998/05/30) المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله. والمرسوم الرئاسي رقم 98-187 المؤرخ في (1998/05/30) والمتضمن تعيين أعضاء مجلس الدولة. بالإضافة إلى المراسيم التنفيذية الأخرى.

إن إحداث مجلس الدولة يرمي إلى تعزيز السلطة القضائية، وحماية المواطن من تجاوزات المصالح العمومية والهيئات الإدارية، وتجنب الإنزلاقات والانحرافات المحتمل حدوثها، كما يرمي إلى تكريس ازدواجية القضاء الضرورية في نظام ديمقراطي تعددي، ومن جهة أخرى سيشكل مجلس الدولة وسيلة مفضلة لرقابة ممارسة التعددية السياسية خصوصا في مجال الانتخابات، كما ستساهم هذه الهيئة القضائية في تحسين المسار التشريعي بإصدار رأي استشاري حول مشاريع القوانين المقدمة من طرف الحكومة<sup>(1)</sup>.

**2- المحاكم الإدارية:** تعد المحاكم الإدارية الدرجة الأولى في التقاضي في المنازعات الإدارية وعددها (31) محكمة إدارية ومن ثمة فهي تشكل قاعدة التنظيم القضائي الإداري. حلت محلّ الغرف الإدارية بالمجالس القضائية في التنظيم القضائي الموحد سابقا إلى أنه وكمحلة انتقالية ما تزال هذه الأخيرة تؤدي اختصاصاتها القضائية في التنظيم القضائي ريثما يتمّ تنصيب المحاكم الإدارية التي لم ترى النور لحدّ الآن.

تجد المحاكم الإدارية أساسها الدستوري في المواد (143) و(2/152) من تعديل 1996 المذكورة سابقا، وتجد أساسها القانوني في القانون العضوي 98-01 المتعلق بالمحاكم الإدارية، والمرسوم التنفيذي رقم 98-356 المؤرخ في (1998/11/14) المحدد لكيفيات تطبيق أحكام القانون 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية.

إنّ عدم تنصيب المحاكم الإدارية إلى حدّ الآن و استمرار العمل بنظام الغرف الإدارية، هو عقبة من عقبات إرساء الإزدواجية الفعلية والحقيقية، وكلّما تمّ الإسراع في تنصيب هذه المحاكم، كلّما اقتربنا من الأهداف المرجوة من نظام الإزدواجية القضائية<sup>(2)</sup>.

(1) مذكرة رئاسية متعلقة بتعديل الدستور، مرجع سابق، ص 11.

(2) عبد الكريم بودريو، القضاء الإداري في الجزائر، الواقع والآفاق، مقال منشور بمجلة مجلس الدولة، العدد 6، 2005،

**ثانيا: محكمة التنازع:** على غرار مختلف الأنظمة القضائية التي تعمل بازدواجية القضاء، أنشأت محكمة التنازع في النظام القضائي الجزائري من أجل حل المنازعات التي تنشأ عن تنازع الاختصاص، سواء كان التنازع سلبيا أو ايجابيا، وهذا ما نصت عليه المادة (4/152)، ويلاحظ أن ما يجب مراعاته في تسوية النزاعات هو أن قرارات هذه المحكمة غير قابلة للطعن، وتتصف بالمرونة اللازمة وبالتمثيل النسبي لقضاائها بين المحكمة العليا ومجلس الدولة، وترجيح صوت رئيسها في حالة تساوي الأصوات<sup>(1)</sup>.

**ثالثا: المحكمة العليا للدولة:** نصّ المؤسس الدستوري في المادة (158) من تعديل 1996 على أن: "تؤسس محكمة عليا للدولة تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى، ورئيس الحكومة عن الجنايات والجرح، التي يرتكبها بمناسبة تأديتهما لمهامهما. يحدد قانون عضوي تشكيلة المحكمة العليا للدولة وتنظيمها وسيرها، وكذلك الإجراءات المطبقة"<sup>(2)</sup>.

على الرغم من أن النص على إنشاء هذه الهيئة القضائية يشكل إحدى الأدوات الأساسية لدولة القانون، ويسمح بتجسيد مبدأ سيادة القانون على كافة المستويات<sup>(3)</sup>. إلا أن هذه المادة جاءت غامضة، فهي لم تحدد الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى.

إن المتأمل في النص الدستوري يدرك بأن رئيس الجمهورية يجوز أن يسأل في مسألة محددة بالذات، وهي جريمة الخيانة العظمى التي عرفها الفقه باسم "الإتهام الجنائي"، حيث فرق بينها وبين باقي الجرائم الأخرى المحصورة في القانون، بناء على هذا التمييز فجريمة الخيانة العظمى لها صبغة سياسية قبل أن يكون لها طابع قانوني لما في ذلك من خروج فاعلها على مقتضى مبادئ المواطنة، ولكي لا يقع المؤسس الدستوري في التباس فقد تفادى تفسير عبارة الخيانة العظمى، ويرجع ذلك إلى ما هناك من تشابك في الجانبين السياسي والقانوني، ومنه المادة (158) التي لم تتضمن تعريفا لهذه الجريمة<sup>(4)</sup>. ترتب على ذلك جريمة الخيانة العظمى ليس لها أي معنى عملي ملموس، والسبب

(1) محفوظ لعشب، مرجع سابق، ص 115.

(2) مرسوم رئاسي رقم 96-438، مرجع سابق، ص 29.

(3) مذكرة رئاسية متعلقة بتعديل الدستور، ص 12.

(4) عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 262.

في ذلك هو عدم تحديد نطاقها، وعلى ما يبدو ينحصر فعل الخيانة العظمى فيما يرتكبه رئيس الجمهورية من تقصير خطير عن عمد، أي الإضرار بالدولة بما للفعل من مفهوم واسع<sup>(1)</sup>.

خلاصة لما سبق يبدو أن المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية الناتجة عن ارتكاب جريمة الخيانة العظمى قد وردت في شكل مبدأ قانوني أجوف على خلاف الطريقة الأمريكية، وبالتالي فإن التخصيص على هذا النحو يعدم المسؤولية الجنائية من الأساس، ويجعلها بمثابة ستار يحجب ما هناك من عدم التخصيص على المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية<sup>(2)</sup>، وهذا ما يؤكد المركز القوي الذي ما فتئ يحتله رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري.

تجدر الإشارة إلى أن البرلمان بغرفتيه ليس له سلطة في محاكمة رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، لكنها غير مستبعدة في حالة صدور القانون العضوي الذي يحدد تشكيلة المحكمة العليا للدولة وتنظيمها وسيرها والإجراءات المتبعة أمامها، والرجوع إلى القانون المقارن، حيث يمكن إعطاء دور اتهامي للغرفة الأولى، وربما دور قضائي لبعض أعضاء مجلس الأمة مع جهات أخرى<sup>(3)</sup>.

إن تبني نظام الإزدواجية القضائية بموجب المادة (152) من تعديل 1996، جعل صورة التنظيم القضائي في هذه المرحلة تختلف من حيث الهياكل والإجراءات عن نظام وحدة القضاء الذي ساد لفترة طويلة<sup>(4)</sup>، و مرد ذلك إلى اختلاف المفاهيم والعناصر المميزة للنظامين والتي أخذت بها كل الدول التي تبنتها مثل مصر وتونس وفرنسا، غير أن الإطار القانوني للتنظيم القضائي الإداري في الجزائر ينفرد من حيث مبادئه الأساسية، الأمر الذي جعل بعض الدارسين يعتبرون أن التغيير الذي مس التنظيم القضائي هو مجرد تغيير هيكلية، وأن التنظيم القضائي الجزائري هو بمثابة ازدواجية هيكلية وليست ازدواجية قضائية<sup>(5)</sup>، كما أن تبني نظام الإزدواجية القضائية

(1) عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 263.

(2) نفس المرجع، ص 266.

(3) الأمين شريط، واقع البيكاميرالية في العالم ومكانة التجربة الجزائرية فيها، مرجع سابق، ص 35.

(4) عمار عوايدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الأول، القضاء الإداري، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص 175. 178.

(5) رشيد خلوفي، النظام القضائي الجزائري، (مجلس الدولة)، مقال منشور بمجلة الوثوق، العدد الثاني، جويلية أوت 2001،

كان وراءه عدّة دوافع وأسباب نظرا لأنّها جاءت في مرحلة اتّسمت بتوجّهاتها الجديدة، الأمر الذي استلزم وضع الآليات الكفيلة بإرساء دعائم الإزدواجيّة على أرض الواقع<sup>(1)</sup>.

وفي الأخير نشير إلى أنّ هناك مساس كبير بمبدأ استقلاليّة السّلطة القضائيّة في ظلّ رئاسة رئيس الجمهوريّة للمجلس الأعلى للقضاء. وممارسته للسّلطة السّامية المتمثّلة في إصدار العفو وتخفيف العقوبات واستبدالها أو إلغائها، حيث أنّها من اختصاص السّلطة القضائيّة.

### **المطلب الثالث: التعديلات المتعلقة بمختلف المجالس والتّعديل الدّستوري**

جاء تّعديل 1996 باضافات هامّة على مختلف المجالس الأخرى على غرار المجلس الدّستوري والمجلس الإسلامي الأعلى، بالإضافة إلى اضافات أخرى على الباب الرابع المتعلّق بأحكام التّعديل الدّستوري.

### **الفرع الأوّل: التعديلات المتعلقة بالمجلس الدّستوري**

على الرّغم من أنّ التّظام الدّستوري الجزائري قد اتّجه منذ الإستقلال إلى تجسيد فكرة الرّقابة على دستوريّة القوانين والأوامر التشريعيّة إلا أنّ إنشاء هذه المؤسّسة الدّستوريّة ظلّ غائبا إلى غاية صدور دستور 1989 الذي يعتبر الميلاد الحقيقي للمجلس الدّستوري، والذي نصّ فيه المؤسّس الدّستوري على إنشاء مجلس دستوري يسهر على احترام الدّستور، كما يسهر على صحّة عمليّات الإستفتاء وانتخاب رئيس الجمهوريّة والانتخابات التشريعيّة، ويراقب دستوريّة المعاهدات والقوانين والتنظيّمات، هذه الرّقابة تعزّزت في التّعديل الدّستوري لسنة 1996 الذي أقرّ توسيع تشكيلة المجلس الدّستوري، وفتح مجال الإخطار أمام سلطة دستوريّة جديدة وهو رئيس مجلس الأُمّة. ووسّع من صلاحيّاته لتشمل رقابة القوانين العضويّة إجباريا قبل إصدارها، ورقابة التّظام الدّاخلي لمجلس الأُمّة.

### **أوّلا: توسيع تشكيلة المجلس الدّستوري ومجال إخطاره:** شهد المجلس الدّستوري

بعض الإضافات سواء على مستوى تشكيلته أو على مستوى إخطاره.

<sup>(1)</sup> عبد الكريم بودريوه، القضاء الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص 9. 11.

## 1- توسيع تشكيلة المجلس الدستوري: نصّت المادة (164) من تعديل 1996 على

توسيع تشكيلة المجلس الدستوري إلى تسعة أعضاء، ثلاثة أعضاء من بينهم رئيس المجلس يعيّنهم رئيس الجمهورية، واثنان ينتخبهما المجلس الشعبي الوطني، واثنان ينتخبهما مجلس الأمة، وعضو واحد تنتخبه المحكمة العليا، وعضو ينتخبه مجلس الدولة.

يلاحظ على هذه التّشكيلة التّمثيل غير المتوازن بين السّلطات، حيث ينتخب البرلمان أربعة أعضاء عضوان عن كلّ غرفة، أمّا السّلطة القضائيّة فتنتخب عضوان، وهذا ما يترجم المكانة التي تحتلّها السّلطة القضائيّة في التّظام الدّستوري الجزائري باعتبارها أقلّ السّلطات تمثيلاً<sup>(1)</sup>. أمّا رئيس الجمهورية فهو يستحوذ على الأكبر حصّة وأهمّها، وهي ثلاثة أعضاء من بينهم رئيس المجلس الذي يرحح صوته في حالة تعادل الأصوات<sup>(2)</sup>.

وبخصوص مدّة العضويّة فقد حدّدتها الفقرات (3) و(4) من المادة (164) التي تقضي بأن: "يعيّن رئيس الجمهورية رئيس المجلس الدستوري لفترة واحدة مدّتها ست (6) سنوات. يضطلع أعضاء المجلس الدّستوري بمهامّهم مرّة واحدة مدّتها ست (6) سنوات، ويجدّد نصف عدد أعضاء المجلس الدّستوري كلّ ثلاث (3) سنوات"<sup>(3)</sup>.

إنّ تحديد مدّة العضويّة في المجلس الدّستوري يدعّم استقلاليّة هذه المؤسسة الدّستوريّة الهامّة، وعلى الرّئيس والأعضاء خلال هذه الفترة أن يثبتوا كفاءتهم أثناء أدائهم لمهامّهم بدون تحيّز لأيّ جهة كانت، غير أنّ ما يلاحظ دائماً على مدّة العضويّة هو أنّ التّجربة الجزائيّة في هذا المجال أثبتت تجاوز هذه المدّة، حيث عيّن أوّل رئيس للمجلس الدّستوري (عبد المالك بن حبيّليس) بمرسوم (1989/03/08)، وبعد نهاية عهده القانونيّة المنصوص عليها في المادة (164) قام رئيس الجمهورية بتعيين رئيس آخر (سعيد بو الشّعير) بتاريخ (1995/03/27) وكان من المفروض أن تنتهي مدّة ولايته في مارس 2001، إلا أنّه لم يستخلف برئيس آخر إلى غاية فرييل 2002<sup>(4)</sup>، وهذا ما يقودنا إلى التّساؤل حول مدى احترام الدّستور من قبل الهيئة التي أنشأت خصيصاً للسّهر على

(1) إدريس بوكرا، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، مرجع سابق، ص 119.

(2) رشيدة العام، المجلس الدستوري الجزائري، الطبعة الأولى، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2006، ص 128.

(3) مرسوم رئاسي رقم 96-438، مرجع سابق، ص 30.

(4) رشيدة العام، المرجع السابق، ص 133.

ضمان احترام سمو الدستور؟.

تجدر الملاحظة أيضا إلى أن التّحديد الأوّل لأعضاء المجلس الدّستوري قد مسّ ثلاثة أعضاء تمّ استخلافهم عن طريق القرعة، بعد ثلاث سنوات فقط من تعيينهم، وهو إجراء تنظيمي يسمح للأعضاء الآخرين بمزاولة نشاطهم مدة ست (6) سنوات بصفة دورية، وبالتالي فالتّحديد يتم كل ثلاث سنوات، والعضوية مدتها ست (6) سنوات.

**2- توسيع مجال إخطار المجلس الدّستوري:** نصّ المؤسس الدّستوري في المادّة (166) من تعديل 1996 على أن: "يخطر رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشّعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة المجلس الدّستوري"<sup>(1)</sup>. وبهذا تمّ فتح مجال الإخطار أمام سلطة دستورية جديدة وهي رئيس مجلس الأمة، وعلى الرّغم من ذلك تبقى مسألة الإخطار ضيقة وتثير العديد من التساؤلات حول مدى فعالية المجلس الدّستوري في أداء الدور المرجو منه في ظلّ هذا الحصر.

إنّ حصر مجال الإخطار في رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشّعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة له أثر بالغ على حقوق وحرّيات المواطن، وكذا احترام الدّستور والتّوازن بين السّلطات، لا سيما إذا كانوا ينتمون إلى نفس الحزب<sup>(2)</sup>. وهو ما درج ببعض الفقهاء إلى المناداة بتوسيع مجال الإخطار ليشمل: عدد معيّن من أعضاء البرلمان (60) عضو، ورئيس الجمهورية، ومنظّمات المجتمع المدني التي تمارسه عن طريق الأحزاب السّياسية، بالإضافة إلى رئيس المحكمة العليا ورئيس مجلس الدّولة خاصة إلى نظرنا إلى تكوينهم القضائي.

**ثانيا: رقابة القوانين العضوية والنّظام الداخلي لمجلس الأمة:** بمقتضى المادّة (165) من تعديل 1996 في فقرتها الثانية والثالثة يمارس المجلس الدّستوري رقابته للقوانين العضوية، بالإضافة إلى النّظام الداخلي لمجلس الأمة، وهذا التّصنيف يهدف بالأساس إلى تمكين المجلس الدّستوري من رقابة القوانين العضوية الصّادرة عن البرلمان، ورقابة النّظام الداخلي لكلّ غرفة من غرفتي البرلمان.

(1) مرسوم رئاسي رقم 96-438، مرجع سابق، ص 30.

(2) فريد علوش، الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، مجلة المنتدى القانوني، جامعة بسكرة، العدد الرابع، جوان 2007، ص 165.

**1- رقابة القوانين العضوية:** القوانين العضوية هي تلك التصوص الصادرة عن السلطة التشريعية بنفس الإجراءات التي يصدر بها القانون العادي، وهي تحتل مرتبة الوسط بين الدستور والقانون العادي، أي أنها أعلى من التشريع وأدنى من الدستور<sup>(1)</sup>.

يفصل المجلس الدستوري في مطابقة القوانين العضوية برأي وجوبي قبل صدورها وبعد مصادقة البرلمان عليها طبقاً للفقرة الأخيرة من المادة (123) من تعديل 1996، فإقربها من الناحية الشكلية، حيث يتأكد من إجراءات المصادقة عليها من طرف البرلمان، على اعتبار أن الإخطار قد صدر من طرف رئيس الجمهورية حسب ما نصت عليه المادة (165) من تعديل 1996، أما من الناحية الموضوعية فيقوم المجلس الدستوري بمراقبة القوانين العضوية من العنوان إلى المواد الختامية، وعليه أن يبدى رأيه في الآجال المحددة قانوناً، فإذا كان هذا القانون مطابقاً للدستور فإنه يباشر إجراءات الصدور والنشر ككل القوانين، أما إذا اتضح أنه غير مطابق للدستور فنكون أمام احتمالين:

- الحالة الأولى: إذا كان النص غير مطابق للدستور، ومرتباً ارتباطاً وثيقاً بكل التصوص الأخرى الموجودة في القانون العضوي، ففي هذه الحالة لا يمكن مباشرة إجراءات الصدور والنشر.
- الحالة الثانية: في حالة عدم تأثير هذا النص على باقي الأحكام الأخرى، فلرئيس الجمهورية إمّا الإستغناء عنه، أو أن يطلب قراءة ثانية من طرف البرلمان للقانون العضوي، ثم يقوم رئيس الجمهورية بإعادته مرة ثانية إلى المجلس الدستوري للبت فيه وإصدار رأيه.

**2- رقابة النظام الداخلي لمجلس الأمة:** يخضع النظام الداخلي لمجلس الأمة للرقابة الإجبارية قبل دخوله حيز التنفيذ، وبعد مصادقة البرلمان عليه، وبعد إخطار من قبل رئيس الجمهورية يقوم المجلس الدستوري بمراقبة النظام الداخلي لمجلس الأمة من ناحية الشكل حيث يتحقق من أن الإخطار قد تم من طرف رئيس الجمهورية طبقاً للمادة (165) من تعديل 1996، ويتأكد من أن مجلس الأمة قد أعد نظامه الداخلي بنفسه وصادق عليه، طبقاً للمادة (115) من تعديل 1996.

أما من ناحية الموضوع فإن المجلس الدستوري يقوم بمراقبة مطابقة النظام الداخلي لمجلس الأمة مع نصوص الدستور، فإذا وجد أن بعض المواد غير دستورية، فيجب أن تلغى تماماً، أما إذا كانت

(1) رشيدة العام، مرجع سابق، ص 146.

مستقلة عن التصوص الأخرى فلا وجود لأيّ إشكال في هذه الحالة، فيمكن المصادقة عليه وتنفيذه، أمّا في حالة ارتباط النصّ بباقي التصوص الأخرى، فلا يمكن المصادقة عليه إلا بإيجاد البديل الذي يجب أن يمرّ مرّة ثانية على المجلس الدستوري لمراقبة مدى دستوريتّه، وفي بعض الحالات الأخرى يكون المجلس الدستوري أقلّ صرامة، فعند مراقبته لبعض المواد فإنّه يقدم البديل عنها<sup>(1)</sup>.

## الفرع الثاني: التعديلات المتعلقة بالمجلس الإسلامي الأعلى

خصّ المؤسس الدستوري المجلس الإسلامي الأعلى بمادّة وحيدة في دستور 1989، وهي المادّة (161) التي تقضي بتأسيس مجلس إسلامي أعلى لدى رئيس الجمهورية يتكوّن من إحدى عشر عضواً (11) يعيّنهم رئيس الجمهورية من بين الشخصيات الدينيّة، وينتخب رئيسه من طرف ومن بين أعضائه.

ويبدو أنّ هناك تغييراً بصدور تعديل 1996، فبالإضافة إلى النصّ على اختصاصات المجلس الإسلامي الأعلى في صلب الدستور، تمّ توسيع تشكيلته إلى (15) عضو بدل (11) عضو، فنصّت المادّة (171) على أن: "يؤسس لدى رئيس الجمهورية مجلس إسلامي أعلى يتولّى على الخصوص ما يأتي: الحث على الإجتهد وترقيته. إبداء الحكم الشرعي فيما يعرض عليه. رفع تقرير دوري عن نشاطه إلى رئيس الجمهورية".<sup>(2)</sup>

ونصّت المادّة (172) على ما يلي: "يتكوّن المجلس الإسلامي الأعلى من (15) عضواً منهم الرئيس يعيّنهم رئيس الجمهورية من بين الكفاءات الوطنيّة العليا في مختلف العلوم"<sup>(3)</sup>.

إنّ تعزيز تشكيلة المجلس الإسلامي الأعلى، وتعزيز مهامّه سيسمح بلا شكّ بجعل الدّين الإسلامي وهو دين الدولة في منأى عن كل المزايدات السياسيّة والحزبيّة المحتملة، كما يسمح بترقية الإجتهد، وإثراء الفكر الإسلامي<sup>(4)</sup>.

(1) رشيدة العام، مرجع سابق، ص 152.

(2) مرسوم رئاسي رقم 96-438، مرجع سابق، ص 31.

(3) نفس المرجع، ص 31.

(4) مذكرة رئاسية متعلقة بتعديل الدستور، مرجع سابق، ص 12.

غير أنّ ما يلاحظ على تشكيلة المجلس الإسلامي الأعلى هو أنّه وبعد النّص في دستور 1989 على انتخاب أعضائه من بين الشّخصيّات الدّينيّة، فتح المؤسّس الدّستوري المجال واسعا لاختيار أعضاء المجلس من بين الشّخصيّات العلميّة في المجالات المختلفة، وهو ما قد يؤثّر على عمل المجلس مستقبلا، طالما أنّ أعضاء المجلس ليس لهم تخصّص ديني، وبالتالي فلا يمكن لهم إبداء الأحكام الشرعيّة، ولا بحث المسائل الدّينيّة، لذا نرى أنّه كان من الأفضل الإبقاء على اختيار أعضاء المجلس من بين الشّخصيّات الدّينيّة المختلفة، كأعضاء جمعية العلماء المسلمين الجزائريّين، أو الأئمّة والعلماء البارزين في المجال الدّيني.

كما نسجّل ملاحظة أخرى على طريقة تعيين رئيس المجلس الإسلامي الأعلى، حيث أنّه وبعد أن كان اختياره يتمّ من بين ومن طرف زملائه الأعضاء الآخرين عن طريق الإختيار الذي يعدّ أفضل وسيلة للوصول إلى منصب معيّن ويمثّل طريقة ديمقراطيّة شفّافة تسمح باختيار العضو الذي يرى فيه الأعضاء الآخرين الشّخص القادر على التّهوض برئاسة المجلس الإسلامي الأعلى يلاحظ مرّة أخرى تدخّل رئيس الجمهوريّة في التعيين المباشر لرئيس المجلس الإسلامي الأعلى.

ويبقى منصب مفتي الجمهوريّة غائبا، فعلى الرّغم من الحاجة الملحّة إلى تعيين هذا المنصب الهام إلا أنّ الخلاف لا يزال قائما بين وزارة الشّؤون الدّينيّة والأوقاف من جهة، والمجلس الإسلامي الأعلى، فبينما تقترح الوزارة إنشاء دار للإفتاء يرأسها مفتي الجمهوريّة وتعطي مختلف صلاحيّات الفتوى في مختلف الأمور الحياتيّة، تصرّ هيئة المجلس الإسلامي الأعلى على ضرورة تحديد صلاحيّات مفتي الجمهوريّة مقارنة بالصّلاحيّات الممنوحة للمجلس الإسلامي الأعلى.

لعلّ اكتمال بناء المسجد الأعظم بالعاصمة سيؤدّي إلى تجسيد مشروع مفتي الجمهوريّة، وهو ما قد يؤدّي إلى حل هيئة المجلس الإسلامي الأعلى.

### الفرع الثالث: التّعديلات المتعلّقة بأحكام التّعديل الدّستوري

عرف الباب الرّابع الخاص بالتّعديل الدّستوري بعض التّعديلات هو الآخر، وذلك بفتح المجال أمام البرلمان للمبادرة باقتراح التّعديل الدّستوري، بالإضافة إلى إدخال مادّة جديدة تحظر التّعديل الدّستوري على بعض المبادئ. فما مدى فعاليّة البرلمان الجزائري في ممارسة حق التّعديل الدّستوري؟ وماهي قيود التّعديل الدّستوري؟.

## أولاً: فتح مجال المبادرة بالتعديل الدستوري أمام غرفتي البرلمان

كان المؤسس الدستوري في دستور 1989 يغفل عملية المبادرة باقتراح التعديل الدستوري في شخص رئيس الجمهورية، لكن يبدو أن هناك تغييراً وقع في التعديل الدستوري لسنة 1996، الذي فتح مجال المبادرة لتمتدّ إلى أعضاء البرلمان، حيث نصّت المادة (177) من تعديل 1996 على أنه: "يمكن ثلاثة أرباع (3/4) أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معاً أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرضه على الإستفتاء الشعبي. ويصدره في حالة الموافقة عليه" (1).

لا شكّ أنّ اشتراط هذه النسبة في اقتراح التعديل الدستوري من طرف غرفتي البرلمان سيضفي نوعاً من التوازن المؤسّساتي بين الغرفتين من جهة، واستقراراً لأحكام الدستور من جهة أخرى، إذ أنّه لا يمكن المبادرة بأيّ تعديل دستوري يعكس رأي أغلبية تتحكّم في المؤسسة التشريعية آنياً، سواء بالمجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، لعدم قدرة أيّ غرفة منفردة على تحقيق هذه النسبة، غير أنّ هذا التوازن المؤسّساتي بين الغرفتين قد يهدر في حال تكوين حزب واحد أو ائتلاف حزبي لأغلبية واحدة بالغرفتين، وكانت هذه الأخيرة هي ذات الأغلبية بالسلطة التنفيذية أو تتقارب معها، أين سيكون بوسع البرلمان اقتراح أي تعديل دستوري لقدرة غرفتيه على توفير نسبة الثلث أرباع (3/4) المطلوبة (2). وهو أمر من الصّعوبة بما كان تحقيقه.

غير أنّ ما يلاحظ على مبادرة البرلمان باقتراح التعديل الدستوري إمكانية تعطيل التعديل الدستوري من طرف الثلث المعيّن من قبل رئيس الجمهورية، يضاف إليها تدخل رئيس الجمهورية مرّة أخرى لتوجيه مسيرة التعديل الدستوري، حيث يملك السلطة التقديرية في عرضه على الإستفتاء الشعبي من عدمه، ممّا يضعف دور البرلمان في عملية المبادرة.

وفي الأخير تجدر الإشارة إلى أنّ النصوص الناظمة لعمل البرلمان لم تبين الإجراءات المتبعة لإعمال اقتراح التعديل الدستوري من طرف البرلمان، وسيما المختص بإيداعه مكتب المجلس الشعبي الوطني لانطلاق إجراءات دراسته حسب ما تقتضيه المادة (174) من جهة، وإجراءات العمل

(1) مرسوم رئاسي رقم 96-438، مرجع سابق، ص 32.

(2) كمال دريد، مدى فعالية البرلمان الجزائري في ممارسة حق التعديل الدستوري، الملتقى الدولي الثاني حول التعديلات الدستورية في البلدان العربية، مرجع سابق، ص 80.

التشريعي التي حددها القانون العضوي من جهة أخرى، الأمر الذي يوجب الإسراع في إعادة النظر في التصوص الناظمة لاقتراح التعديل الدستوري من طرف البرلمان المجتمع بغرفتيه لتحقيق التوازن في مواجهة رئيس الجمهورية، الشريك الآخر لحق المبادرة في التعديل الدستوري، إذ أن انعدام الإجراءات يعطل البرلمان عن أداء سلطته، ومن ثمة تهميشه على هذا الصعيد<sup>(1)</sup>.

إن أهم ما يمكن استخلاصه من خلال التقريب بين النص الدستوري، ومدى ممارسة البرلمان لحقه الدستوري في المبادرة باقتراح التعديل هو الهيمنة الكلية لرئيس الجمهورية على عملية المبادرة بالتعديل الدستوري، وتهميش دور البرلمان وإعطائه مكانة ثانوية غير كافية لإنتاج أثرها<sup>(2)</sup>.

**ثانيا: قيود التعديل الدستوري:** بعد النص على قيود التعديل الدستوري في المادتين (194-195) من دستور 1976، وغياها في دستور 1989، عاد التطور الدستوري مرة أخرى للنص على قيود التعديل الدستوري في المادة (178) من تعديل 1996 التي تقضي بأنه:

"لا يمكن أي تعديل دستوري أن يمس:

- 1- الطابع الجمهوري للدولة.
- 2- النظام الديمقراطي القائم على التعددية الحزبية.
- 3- الإسلام باعتباره دين الدولة.
- 4- العربية باعتبارها اللغة الوطنية والرسمية.
- 5- الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن.
- 6- سلامة التراب الوطني ووحدته"<sup>(3)</sup>.

لقد وضع المؤسس الدستوري هذه القيود مانعا بذلك أي تعديل دستوري قد يمسها، وذلك رغبة منه في الحفاظ على الدعائم الأساسية التي يقوم عليها النظام السياسي في الدولة<sup>(4)</sup>.

إن مقارنة قيود التعديل الدستوري المنصوص عليها في المادة (195) من دستور 1976، بالقيود المنصوص عليها في المادة (178)، نجد أن المؤسس الدستوري قد حذف شرطين وهما الخيار

(1) إدريس بوكرا، المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات والتغيير، مرجع سابق، ص 23-24.

(2) كمال دريد، مرجع السابق، ص 84.

(3) مرسوم رئاسي رقم 96-438، مرجع سابق، ص 32.

(4) علاء قاشي، مرجع سابق، ص 91.

الاشتراكي، ومبدأ التصويت عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري، واستبدالهما بشرطين آخرين وهما النظام الديمقراطي القائم على التعددية الحزبية، واللغة العربية باعتبارها اللغة الوطنية والرسومية. فإذا كان حذف الشرط الأول راجع أساساً إلى التخلي عن هذا الخيار بعد اعتناق النظام الليبرالي القائم على التعددية الحزبية، فإن حذف الشرط الثاني (مبدأ التصويت) واستبداله باللغة العربية قد يجد ما يبرره أيضاً، إذ أن إدخال اللغة العربية في محظورات التعديل ما هو إلا تكريس لأحد مكونات الهوية الوطنية. أما مبدأ التصويت عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري فقد دخل في المفهوم الواسع للطابع الجمهوري للدولة<sup>(1)</sup>. الذي يضم تعريفات ضرورية للقول بوجود الجمهورية<sup>(2)</sup>.

## المطلب الرابع: التعديلات المتعلقة بالأحزاب السياسية، حياد الإدارة، وحقوق الإنسان

جاء التعديل الدستوري لسنة 1996 بتعديلات هامة على الأحزاب السياسية وحقوق الإنسان وحياد الإدارة، سنحاول تبينها من خلال هذا المطلب.

### الفرع الأول: الأحزاب السياسية

تعدّ الأحزاب السياسية من أحد أهمّ المبادئ الدستورية التي يقوم عليها النظام الديمقراطي، بل وتعد أيضاً أحد أبرز الآليات السياسية لتحقيق هذه الديمقراطية عن طريق ضمان عدم الاستبداد بمنع احتكار السلطة من أيّ جهة، وضمن اشتراك الجماهير في الحكم عن طريق منحها حرية اختيار ممثليها مع احترام هذا الإختيار. لذلك فعلاقة التعددية الحزبية بالديمقراطية هي علاقة وطيدة جعلت الفقه يجمع ألا ديمقراطية بدون أحزاب، أو كما عبّر عنه الفقيه "كلسن" على أن العداة نحو

---

(1) تتضمن كلمة الجمهورية من الناحية القانونية تفسيرين، الأول ضيق ويعبر عن الجمهورية كشكل لنظام الحكم، وتعبّر عن كيفية انتخاب رئيس الجمهورية، إذ أن الجمهورية تعرف كمقابل للملكية، أما التفسير الواسع للشكل الجمهوري فهو يضم تعريفات ضرورية للقول بوجود الجمهورية مثل المبادئ الديمقراطية، والاقتراع العام، والفصل بين السلطات، كما يشمل العديد من المبادئ مثل: اللغة، العلم، الشعار الوطني، النشيد الوطني، حكومة الشعب. أنظر: علال قاشي، مرجع سابق، ص 91.

(2) نفس المرجع، ص 91.

الأحزاب يخفي عداوا نحو الديمقراطية<sup>(1)</sup>. على الرغم من أن تشكلها كمؤسسة أساسية في الأنظمة الليبرالية لم يخطط لها التمث الديمقراطي، إنما هي ولدت وتطورت مع النظام الانتخابي والتمثيل، حيث ظهرت في البداية بشكل لجان انتخابية في بريطانيا سنة 1832، مكلفة بتوفير رعاية وجهاء المرشح وجمع الأموال الضرورية للحملة الانتخابية في إطار الجمعيات<sup>(2)</sup>، ثم ظهرت في الولايات المتحدة الأمريكية، ثم امتدت لتشمل العالم كله شيئاً فشيئاً<sup>(3)</sup>.

لقد وردت العديد من التعاريف للحزب السياسي، غير أن التعريف الشائع هو الذي قال به الفقيه "جورج بيردو"، حيث عرف الحزب السياسي على أنه: "تنظيم يضم مجموعة من الأفراد تدين بنفس الرؤية السياسية، وتعمل على وضع أفكارها موضع التنفيذ، وذلك بالعمل في أن واحد على ضم أكبر عدد من المواطنين إلى صفوفهم، وعلى تولي الحكم أو على الأقل التأثير في قرارات السلطة الحاكمة"<sup>(4)</sup>.

نشأت الأحزاب السياسية لأول مرة في الجزائر في ظروف الإستعمار، ولم تكن هناك نصوص قانونية تنظمها بشكل مستقل وواضح<sup>(5)</sup>، أما بعد الإستقلال فقد ظلّ المؤسس الدستوري يعتمد على الحزب الواحد منذ صدور دستور 1963، وإلى غاية إلغاء العمل بدستور 1976، وتبني دستور جديد سنة 1989 الذي تبني بدوره التعددية الحزبية وهذا ما نصت عليه المادة (40) من دستور 1989، غير أن المؤسس الدستوري الجزائري أطلق تسمية "الجمعيات ذات الطابع السياسي" على الأحزاب، رغم أن المصطلحان يختلفان في العديد من الأمور تتمثل في:

- استبعاد قيام أحزاب معينة.
- افتراض عدم وجود أحزاب قادرة على خوض المنافسة السياسية.
- رغبة التضييق من نفوذ الأحزاب السياسية وحصر دورها في المعارضة فقط.

---

(1) نونة بليل، التعددية الحزبية في الدساتير العربية ومعوقاتها، (حالة الجزائر ومصر)، أطروحة ماجستير في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2005-2006، ص 1.

(2) موريس دوفرجيه، مرجع سابق، ص 70.

(3) الأمين شريط، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص 247.

(4) عمر صدوق، آراء سياسية وقانونية في بعض قضايا الأزمة، ديوان المطبوعات الجامعية، 1995، ص 50.

(5) نونة بليل، المرجع السابق، ص 8.

وبعد أن ظهرت ثغرات قانونية كانت السبب في الأزمة التي عرفت الجزائر بعد إلغاء المسار الانتخابي سنة 1991، جاء التعديل الدستوري لسنة 1996 الذي غير الوضع الشكلي للأحزاب السياسية<sup>(1)</sup>. حيث استبدل المؤسس الدستوري تسميتها من "الجمعيات ذات الطابع السياسي" إلى "الأحزاب السياسية" بنصه في الفقرة الأولى من المادة (42) على أن: "حق إنشاء الأحزاب السياسية معترف به ومضمون". فماهي الشروط الواجب توافرها في الحزب السياسي؟.

لقد نصّ المؤسس الدستوري على نوعين من الشروط الواجب توافرها في الحزب السياسي، إحداها تتعلق بأهداف ومبادئ وبرامج الحزب، والأخرى تتعلق بنشاطات وعلاقات ووسائل الحزب.

**أولاً: الشروط الخاصة بأهداف ومبادئ وبرنامج الحزب:** باستقراء الفقرتين الثانية والثالثة من المادة (42) من التعديل الدستوري لسنة (1996) نجد أن المؤسس الدستوري قد نصّ على جملة من الشروط يجب على الحزب السياسي مراعاتها عند تأسيسه وتتمثل في:

• لا يمكن التذرع بإنشاء الأحزاب السياسية لضرب الحريات الأساسية، والقيم، والمكونات الأساسية للهوية الوطنية، والوحدة الوطنية، وأمن وسلامة التراب الوطني، واستقلال البلاد، وسيادة الشعب، وكذا الطابع الديمقراطي والجمهوري للدولة.

• لا يمكن قيام الأحزاب السياسية على أساس ديني أو لغوي أو جنسي أو جهوي أو عرقي أو مهني. فإذا كان منع تأسيس الأحزاب السياسية على أساس لغوي أو جنسي أو مهني أو إقليمي مقبولاً، على اعتبار أن جلّ هذه العناصر تضمن التعددية، كما تعدّ ضماناً لوحدة الدولة واستقرارها من أيّ خطر، أمّا قيام الأحزاب على أساس ديني فإنه لا يؤدي إلى نفس النتيجة، على اعتبار أن الإسلام هو دين الجزائريين جميعاً، والإختلاف الوحيد يبقى في البرامج حول دمج الشريعة الإسلامية كنظام حكم وحياء، ويبقى للشعب حرية الإختيار بينها، مع ضرورة تقيّد الأحزاب بمبادئ ومعالم الدولة الجزائرية على غرار ما هم حاصل في الدول الأوربية كالمانيا وإيطاليا، حيث تنشط الأحزاب المسيحية في إطار القوانين المسطرة، وهي بذلك تتولّى الحكم،

(1) نونة بليل، مرجع سابق، ص 9.

دونما إشكاليات تطرح في المجالين السياسي والديني، لقد كان هذا الشرط سببا في عدم اعتماد الأحزاب التي كانت قائمة على هذه الأسس (الدين والعرق واللغة) لعدم مطابقتها تسميتها وأسسها وكذا أهدافها مع المادتين (3) و(5) من القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية<sup>(1)</sup>.

بالإضافة إلى هذه الشروط، نصّ المشرع على شروط أخرى في القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية الصادر بموجب الأمر رقم 09/97 المؤرخ في (1997/03/06) وتمثل في:

- إحترام وتجسيد مبادئ ثورة أول نوفمبر، واحترام الحريات الفردية والجماعية وحقوق الإنسان.
- توطيد الوحدة الوطنية وتبني التعددية السياسية، والتمسك بالديمقراطية في إطار احترام القيم الوطنية، وإحترام التداول على السلطة عن طريق الإختيار الحر للشعب.
- ألا تؤسس الأحزاب على قاعدة أو أهداف تتضمن الممارسات الطائفية والإقطاعية والجهوية والمحسوية، والممارسات المخالفة للخلق الإسلامي والهوية الوطنية، وكذا قيم ثورة أول نوفمبر 1954 والمخلة برموز الجمهورية.

بتصفّح هذه الشروط نجد أنّها منطقيّة إلى حدّ بعيد فهي تصبّ في خدمة النظام القائم على التعددية، كما تصبّ في خدمة الدولة ككل.

### **ثانيا: الشروط الخاصة بنشاطات وعلاقات ووسائل الحزب:** نصّ المؤسس الدستوري

على شروط تخصّ نشاطات الحزب وعلاقاته ووسائله في الفقرتين الخامسة والسادسة من المادة (42)، وترك مسألة تحديد الشروط الأخرى إلى المشرع. بموجب الفقرة السادسة من نفس المادة.

فأمّا الشروط المنصوص عليها في الفقرات الرابعة والخامسة والسادسة على التوالي من المادة (42) فهي:

- لا يجوز للأحزاب السياسية اللجوء إلى الدعاية الحزبية التي تقوم على أساس ديني أو لغوي أو عرقي أو جنسي أو مهني أو جهوي.
- يحظر على الأحزاب السياسية كلّ شكل من أشكال التبعية للمصالح أو الجهات الأجنبية.

(1) نونة بليل، مرجع سابق، ص 14.

• لا يجوز أن يلجأ أي حزب سياسي إلى استخدام العنف والإكراه مهما كانت طبيعتهما أو شكله، ما للوصول إلى السّطة.

وأما الإلتزامات والواجبات الأخرى المنصوص عليها بموجب القانون العضوي للأحزاب السياسيّة فتتمثّل في:

• استخدام اللّغة الوطنيّة والرّسميّة في النّشاط الحزبي.

• إحترام الدّستور والقانون أثناء مباشرة الأنشطة الحزبيّة.

• ألاّ تعتمد الأحزاب إلى تحويل وسائلها إلى إقامة تنظيّمات عسكريّة أو شبه عسكريّة.

• ألاّ تستخدم العنف أو الإكراه مهما كانت طبيعتهما أو شكلهما للوصول إلى السّطة أو البقاء فيها وفي ممارستها السياسيّة.

• الإمتناع عن أيّ تعاون أو ربط علاقات مع أطراف أجنبيّة مبنية على قواعد تخالف أحكام الدّستور، والقوانين السّارية المفعول.

• الإمتناع عن أيّ عمل داخلي أو خارجي يهدف إلى المساس بالدّولة ورموزها ومؤسّساتها ومصالحها الإقتصاديّة والدبلوماسيّة.

• الإمتناع عن ربط أيّ علاقة قد تعطّيها شكل فرع أو جمعيّة أو تجمّع سياسي أجنبي.

• الإمتناع عن ربط أيّ علاقة عضويّة أو علاقة ولاء أو تبعيّة أو رقابة بينها وبين نقابة أو جمعيّة أو أيّة منظّمة مدنيّة أخرى مهما كانت طبيعتها.

• الإمتناع عن اللّجوء إلى الدّعاية الحزبيّة القائمة على أساس ديني أو لغوي أو عرقي أو مهني أو جهوي.

يلاحظ إعادة النّص على الشّروط المنصوص عليها في الدّستور، وربّما كان القصد من ذلك أن يعطيها المؤسّس الدّستوري حصانة واحترام أكبر من جانب الأحزاب. كما يلاحظ أنّ المشّرع الجزائري قد وفّق والى حدّ بعيد في تأطير نشاطات الأحزاب وعلاقاتها ووسائلها، وربّما كان ذلك تفاعلياً لما قد يحدث من تجاوزات على هذه الشّروط

وعلى العموم هناك العديد من الشّروط الأخرى المتمثلة في شروط العضوية في الأحزاب، وكذا إجراءات تأسيسها التي نصّ عليها القانون العضوي المتعلّق بالأحزاب السياسيّة، والتي لا يسعنا المجال لذكرها.

تهدف هذه التعديلات المدرجة في المادة (42) من خلال استخدامها لعبارة "أحزاب سياسيّة"، وإدراجها لالتزامات جديدة إلى ترسيخ العلاقة بين مؤسّسات البلاد من جهة، والنّظام التّعددي الديمقراطي وحمايته من جهة أخرى، بالإضافة إلى إرساء الصّرح المؤسّساتي الذي ستتمّ من خلاله ممارسة التّعددية الديمقراطيّة وتكريس مبدأ التّداول على السّلطة، ودرأ الإنحرافات التي من شأنها المساس باستقرار البلاد، وتمتّع المواطنين بحقوقهم وحرّيّاتهم<sup>(1)</sup>.

وبذلك فإنّ تكريس التّعددية الحزبية يعدّ في حدّ ذاته تكريسا لحقوق الإنسان.

## الفرع الثّاني: التعديلات المتعلّقة بحقوق الإنسان

يأتي التّعديل الدّستوري من الرّغبة في حلّ وتجاوز تلك التّناقضات داخل النّظام السّياسي، حتّى وإن كانت أشكال هذا التّناقض متنوّعة، وتوحي بالتّحول نحو نظام معيّن، وبالتالي فإنّ التّحوّلات الدّستورية يجب تفسيرها على مستويي الإستمرار والإستقرار، ولكنّه أيضا- أي التّعديل الدّستوري- باعتباره دليلا على الإستمرار الدّستوري يحتوي عند تحقيقه بذور عدم الإستقرار التّأسيسي، وبين مستوى الإستمرار والإستقرار يجري البحث عن مكانة حقوق الإنسان في التجربة الدّستورية الجزائريّة<sup>(2)</sup>.

إنّ إلقاء الضّوء على التجربة الدّستورية الجزائريّة في مجال حقوق الإنسان، يجد أنّ هذه الأخيرة لم تشكّل الأولوية في أعين النّخب التي حكمت الجزائر، ولعلّ السّبب في ذلك يعود إلى الأهميّة التي منحت للنّهوض بالدّولة، والحفاظ على الوحدة الوطنيّة والخيار الإشتراكي، في ظلّ نظام سياسي يقوم على مبدأ الحزب الواحد، وبالتالي فقد نظر إلى حقوق الإنسان على أساس أنّها نتاج الحضارة الغربيّة (فرنسا) التي لم تحترم حقوق الإنسان طيلة الفترة الإستعماريّة الطّويلة للجزائر. كما أنّ

(1) مذكرة رئاسية متعلّقة بتعديل الدستور، مرجع سابق، ص 5-6.

(2) إدريس بوكرا، المراجعة الدّستورية في الجزائر بين الثبات والتغيير، مرجع سابق، ص 16.

تقنيات توزيع السلطة في الدساتير الجزائرية كانت تشكل قيودا على حقوق الإنسان، فالسلطات مركزة في يد رئيس الجمهورية الذي يشكل المحور الذي يقوم عليه النظام السياسي الجزائري<sup>(1)</sup>.

وبعد الأزمة التي عرفتها الجزائر سنة (1988)، وتبني دستور جديد سنة 1989، تغير الوضع، وأصبحت حقوق الإنسان تحتل مكانة مهمة في النظام المؤسساتي الجزائري، حيث نص عليها في المواد من (28) إلى (56)، وكان من أهم تلك الحقوق الحق في إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي<sup>(2)</sup>.

وبصدور التعديل الدستوري لسنة 1996 جاء هذا الأخير يحمل في طياته الجديد في ما يتعلق بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية، حيث أضاف بعض الحقوق، ووضح أخرى، وعدل أخرى.

**أولاً: الحقوق الجديدة:** نصّ المؤسس الدستوري الجزائري في التعديل الدستوري لسنة 1996 على بعض الحقوق التي لم تكن موجودة من ذي قبل وتمثل في حرية التجارة والصناعة، وعدم تحييز الإدارة.

**1- حرية التجارة والصناعة:** تنصّ المادة (37) من تعديل 1996 على أن: "حرية الصناعة والتجارة مضمونة وتتمارس في إطار القانون"<sup>(3)</sup>.

هذا الحق هو حق جديد لم يكن موجودا في الدساتير السابقة، وهذا راجع إلى التوجه الأيديولوجي السائد في ذلك الوقت، وبالتالي فالمادة (37) من تعديل 1996 رفعت كل لبس، وكرست دستوريا اقتصاد السوق، لذا يجب أن تفسر في إطار الدستور ككل، فالعدالة الاجتماعية، وإشراف الدولة على تنظيم التجارة الخارجية وسهرها على ترقية وضمان بعض الحقوق الاجتماعية والثقافية، وواجباتها في حماية الضعفاء كلها توحى بأن الدولة لم تتخل عن التزاماتها في ميدان التنمية الاقتصادية، فالانتقال كان نحو اقتصاد سوق اجتماعي إن صحّ هذا التعبير وليس نحو اقتصاد

---

(1) بوزيد زهاري، تعديل 28 نوفمبر 1996 وحقوق الإنسان، مجلة إدارة، العدد الأول، المجلد 07، 1997، ص 87-88.

(2) نفس المرجع، ص 88.

(3) مرسوم رئاسي رقم 96-438، مرجع سابق، ص 12.

سوق شرس (1).

**2- عدم تحييز الإدارة:** لم ترد هذه المادة تحت الباب المخصص لحقوق الإنسان، غير أنها تعدّ إحدى الضمانات الأساسية لحماية حقوق الإنسان، وللأهمية الكبيرة لحياة الإدارة ارتأينا أن ندرسها في فرع محايد.

**ثانيا: الحقوق المعدلة:** أدى التعديل الدستوري لسنة 1996 إلى تقوية بعض الحقوق الموجودة سابقا في الدستور، والمتمثلة أساسا في مسؤولية الدولة عن أمن الأشخاص والممتلكات، والحق في الكرامة، وحرية تشكيل الأحزاب السياسية.

**1- مسؤولية الدولة عن أمن الأشخاص والممتلكات:** بمقارنة بسيطة بين المادة (23) من دستور 1989، والمادة (24)<sup>(2)</sup> من تعديل 1996 نجد أنّ مسؤولية الدولة توسّعت لتشمل حماية الممتلكات في تعديل 1996، بعد أن كانت تقتصر على أمن الأشخاص وحماية المواطن في الخارج.

إنّ حماية الدولة للممتلكات أمر في غاية الأهمية، خاصة في ظروف اقتصاد السوق، والأزمة الأمنية التي مرّت بها البلاد، كما أنّها (الحماية) تمتد لتشمل جميع الأشخاص المتواجدين فوق التراب الوطني، وهو ما يتماشى مع الإلتزامات الدولية التي وافقت عليها الجزائر، خاصة ما ورد في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية التي تؤكد على ضمان تمتع كل الأشخاص الموجودين فوق ترابها بالحقوق المنصوص عليها فيه<sup>(3)</sup>.

**2- الحق في الكرامة:** كانت المادة (33) من دستور 1989 تنص على أنّه: "تضمن الدولة عدم انتهاك حرمة الإنسان، ويحضر أيّ عنف معنويّ أو بدني"<sup>(4)</sup>. أمّا المادة (34) من التعديل الدستوري لسنة 1996 فقد نصّت على أنّه: "تضمن الدولة عدم انتهاك حرمة الإنسان. ويحضر أيّ عنف بدنيّ أو معنويّ أو أيّ مساس بالكرامة".

(1) بوزيد لزهاري، تعديل 28 نوفمبر 1996 وحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 89-90.

(2) تنص المادة (24) من تعديل 1996 على مايلي: "الدولة مسئولة عن امن الأشخاص والممتلكات، وتتكفل بحماية كل مواطن في الخارج".

(3) بوزيد لزهاري، المرجع السابق، ص 92.

(4) مرسوم رئاسي رقم 89-18، مرجع سابق، ص 239.

وهكذا أضيف مفهوم الكرامة الذي يمكن أن يضمّ مجموعة كبيرة من الحرّيات، كالحرّية الجسديّة، ومنع العمل الإجمالي، ومنع العبوديّة، ومنع الإستغلال، ومنع المس بالشّعور، كما يمكن توسيعه ليشمل علاقة المواطن بالإدارة، هذه الأخيرة ومن خلال سهرها على حسن استقبال المواطن وحسن خدمته، كلّما ضمنت كرامته<sup>(1)</sup>.

**3- حرّية تشكيل الأحزاب السياسيّة:** على خلاف المادّة (40) من دستور 1989، جاءت المادّة (42) من تعديل 1996 لتقضي على كلّ لبس أو غموض في ما تعلق بالأحزاب السياسيّة، فالمقصود هنا هو الأحزاب أي تجمّعات أشخاص لهم نفس المصالح والمعتقدات، يعملون على الوصول إلى السّلطة، أو التأثير على قراراتها، وهذا التّوضيح ضروري في بلد يخطو خطواته الأولى نحو الديمقراطيّة التعدّديّة، كما أنّ المادّة وضحت بدقّة الشّروط الواجب توفّرها في الأحزاب<sup>(2)</sup>، وهو ما تعرّضنا إليه في الفرع الأوّل من هذا المطلب.

يبدو أنّ المؤسس الدستوري قد استفاد في تعديل 1996 من تجربة الدّستور السّابق، ومن التّاريخ الحديث الذي عايشته البلاد في ظروف مأساويّة<sup>(3)</sup>.

### ثالثا: التّعديلات الأخرى التي لها أثر على حقوق الإنسان

جاء التّعديل الدّستوري لسنة 1996 ببعض المواد التي لها الأثر البالغ على حقوق الإنسان. وهي المواد: (92-138-152-158).

**1- المادّة (92):** تؤكّد هذه المادّة على أنّ تنظيم حالة الطّوارئ وحالة الحصار يحدّده قانون عضوي، وبالتالي فإنّ هذه المادّة هي مادة جديدة لها أثر مباشر على حقوق الإنسان، ففي حالات الخطر العامّ الذي يهدّد البلاد ومؤسّساتها، يمكن للسّلطات أن تقيّد وتوقف ممارسة بعض الحقوق، خاصّة وأنّ المواثيق الدّوليّة تسمح بذلك<sup>(4)</sup>.

(1) بوزيد لزهاري، تعديل 28 نوفمبر 1996 وحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 92.

(2) نفس المرجع، ص 93.

(3) عبد الغني حمريط وعزوز غربي، حقوق الإنسان بالجزائر في المنظومة الدستورية الجديدة، الملتقى الدولي الثاني حول التّعديلات الدستورية في البلدان العربية، مرجع سابق، ص 501.

إنّ تنظيم حالة الطوارئ بموجب قانون عضوي يمنح مجموعة من الضمانات الأساسية، فإذا كانت السلطة التشريعية هي التي تضع القانون، فإن ممثلي الشعب هم الذين يقدرون درجة التقييد على حقوق الإنسان، وثانياً فالقانون العضوي يخضع للرقابة من قبل المجلس الدستوري، حيث يتأكد من عدم مخالفته لأحكام الدستور، وخاصة تلك المتعلقة بحقوق الإنسان، لذلك فالمادة (92) هي ضمانة أساسية ضدّ أيّ تعسف في استخدام حالة الطوارئ والحصار<sup>(1)</sup>.

**2- المادة (138):** هذه المادة تنصّ على أنّ: "السلطة القضائية مستقلة وتمارس في إطار القانون"<sup>(2)</sup>. فعبارة "تمارس في إطار القانون" هي إضافة مهمّة جداً، فالإستقلال ليس معناه إطلاق يد القاضي دون أية قيود، فلا بدّ أن يكون الإستقلال في إطار القانون<sup>(3)</sup>.

**3- المادة (152):** تنصّ الفقرة الثانية من هذه المادة على أنّ: "يؤسس مجلس دولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية"<sup>(4)</sup>. فلا شكّ أنّ إنشاء هذه الهيئة سيكون له الأثر الكبير والمباشر في حماية حقوق المواطن في مواجهة الإدارة، حيث أثبتت التجربة في الدّول التي تأخذ بالإزدواجية القضائية دور مجلس الدّولة في حماية حقوق الإنسان في مواجهة الإدارة<sup>(5)</sup>.

**4- المادة (158):** نصّت هذه المادة على إنشاء محكمة عليا للدّولة تختصّ بمحاكمة رئيس الجمهورية عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى، ورئيس الحكومة عن الجنايات والجرح التي يرتكبها أثناء ممارسته لمهامّه، فهذه المادة تكرّس مبدأ المساواة بين المواطنين فالجميع يعاقب ويحاسب، كما يمكن إدراج انتهاكات حقوق الإنسان ضمن مكوّنات جريمة الخيانة العظمى.

## الفرع الثالث: حياد الإدارة

يعتبر مبدأ حياد الإدارة باعتباره نموذجاً لتنظيم وتسيير نشاط الإدارة وتحسين أدائها من المواضيع الهامة التي تناوّلها فقهاء القانون العام بالدراسة للكشف عن ماهيته ومضمونه وإطاره

(4) نفس المرجع، ص 501.

(1) بوزيد لزهاري، تعديل 28 نوفمبر 1996 وحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 94.

(2) مرسوم رئاسي رقم 96-438، مرجع سابق، ص 28.

(3) عبد الغني حمريط وعزوز غربي، مرجع سابق، ص 501.

(4) مرسوم رئاسي رقم 96-438، المرجع السابق، ص 29.

(5) بوزيد لزهاري، المرجع السابق، ص 95.

وآثاره على فاعلية ومردودية النشاط الإداري، إلا أن تباين مفهومه وتشعب مجالات تطبيقه نظرا لاختلاف الأنظمة السياسية والأيدولوجية جعل مهمة وضع نموذج جامع ومانع لمبدأ حياد الإدارة أمرا في غاية التعقيد، ويرجع ذلك لاختلاف المؤثرات التاريخية والاجتماعية والدينية والفلسفية التي تسيطر عليها. فنموذج الحكم والإدارة الذي يصلح في بلد معين لا يصلح في بلد آخر<sup>(1)</sup>.

لقد أعطى المؤسس الدستوري العديد من الضمانات التي تكفل تطبيق واحترام هذا المبدأ تتمثل في ضمانات دستورية نص عليها في صلب الدستور، وأخرى قانونية تكفلت بها القوانين.

**أولاً: الضمانات الدستورية لمبدأ حياد الإدارة:** لقد تضمن التعديل الدستوري لسنة 1996 مبدأ حياد الإدارة كمفهوم جديد في النظام الدستوري الجزائري مقارنة بالدساتير السابقة، ولعل هذا المبدأ يساعد على عدم تسييس الإدارة ويجعلها تسهر فقط على تطبيق قوانين الجمهورية، وهو كذلك ضمانة إضافية لحق المواطن في المساواة دون تفرقة إيدولوجية في أثناء تعامله مع الإدارة التي يجب عليها أن تحقق فعاليتها بحيادها أثناء تقديمها للخدمات المنوطة بها دستورياً وقانونياً وأن تسهل عملية التنمية والتطور<sup>(2)</sup>.

ومن العوامل التي جعلت مبدأ حياد الإدارة يكتسي أهمية خاصة، ما عرفه النظام الدستوري الجزائري من تطور بمناسبة التعديل الدستوري لسنة 1996 الذي اتجه نحو إرساء دولة القانون والمبادئ الديمقراطية، حيث أنشأ مؤسسات جديدة لم تكن موجودة من قبل. ويمكننا أن نستشف مبدأ حياد الإدارة من العديد من المواد الدستورية التي جاء بها تعديل 1996 وتتمثل في:

• المادة (23) التي جاء فيها أن: "عدم تحيز الإدارة يضمنه القانون". فهاته المادة كرست مبدأ حياد الإدارة كما هو الشأن بالنسبة للنظم السياسية التي تركز على التعددية الحزبية، لأنه أحد المبادئ الأساسية المرتبطة بالنظام الديمقراطي الذي يقوم على التعددية الحزبية، مما يسمح بضمان استمرارية الدولة، وتأمين سير مؤسساتها.

• المادة (85) التي تنص على أن رئيس الحكومة يسهر على حسن سير الإدارة، ذلك أن حسن سير الإدارة يعني قيامها بالوظائف المنوطة بها دستورياً وعدم التمييز بين المتعاملين معها.

(1) عبد الكريم بودريوة، مبدأ حياد الإدارة و ضماناته القانونية، (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه دولة، الجزائر، 2005. ص

(2) محفوظ لعشب، مرجع سابق، ص 23.

• المادة (51) التي تكرس مبدأ دستورياً هاماً يتمثل في مبدأ المساواة بين جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف المختلفة في الدولة، دون أية شروط غير تلك التي يحددها القانون، والمادة (36) التي تنص على عدم جواز المساس بحرية الرأي والمعتقد<sup>(1)</sup>.

**ثانياً: الضمانات القانونية لمبدأ حياد الإدارة:** لم يقتصر التأكيد على مبدأ حياد الإدارة في نصوص التعديل الدستوري لسنة 1996، بل جاء في بعض القوانين العضوية ما يمثل تأكيداً لهذا المبدأ فالقوانين العضوية التي تنص على إنشاء هيئات القضاء الإداري كلها تصب في الضمانات القانونية لمبدأ حياد الإدارة. كما نجد بعض الأوامر والمراسيم الرئاسية التي تؤكد هذا المبدأ، مثل الأمر 97-07 المؤرخ في (1997/03/06) الذي يحقق الغاية المنشودة من تحقيق الحياد الإداري حيث نصت المادة الثالثة منه على أن الإستشارات الانتخابية تجري تحت مسؤولية الإدارة التي يلتزم أعضاؤها التزاماً صارماً بالحياد إزاء المترشحين.

بالإضافة إلى كل هذه الضمانات الدستورية والقانونية، هناك مظاهر أخرى تضمن مبدأ حياد الإدارة تتمثل في تشكيل اللجان المستقلة لمراقبة الانتخابات ودعوة ملاحظين دوليين لهذا الغرض، وكذا إصدار تعليمات لأعوان الإدارة تلزمهم بمبدأ الحياد.

إن التحول الذي عرفته الجزائر في نظامها الدستوري سنة 1989 بتبني التعددية الحزبية، وتأكيده في التعديل الدستوري لسنة 1996 فرض وجوب تكييف الإدارة مع هذه المعطيات الجديدة. ذلك أن القواعد التي تدير عليها الإدارة في نظام الحزب الواحد تختلف عن تلك القواعد التي تدير عليها في النظام التعددي سواء من حيث المجال أو المضمون، وأكثر من ذلك فإن المبادئ التي لا تجد تطبيقاً لها في النظام الحزبي الواحد مثل مبدأ حياد الإدارة، تجد بعض تطبيقاتها في النظام التعددي<sup>(2)</sup>. وتضفي حماية أكبر لحقوق الإنسان.

إن كل ما يمكن استخلاصه من التعديل الدستوري لسنة 1996 هو احتفاظه بكل القواعد التي تدير شؤون الحكم التي جاء بها دستور 1989، مع إدخال بعض التغييرات في مركز رئيس الجمهورية، وإعادة التوازن داخل السلطة التشريعية بإنشاء الغرفة الثانية، وإعادة الإعتبار للنظام

(1) عبد الكريم بودريوة، مبدأ حياد الإدارة وضمائنه القانونية، مرجع سابق، ص 50.

(2) نفس المرجع، ص 53.

القضائي باعتماده للإزدواجية القضائية، والنص على إنشاء المحكمة العليا للدولة المختصة بمحاكمة رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة. بالإضافة إلى تكريس ممارسة التعددية الديمقراطية بالنص صراحة على إنشاء الأحزاب السياسية، وتبني مبدأ حياد الإدارة، وإضافات هامة في حقوق الإنسان.

لا يمكن النظر لهذه التعديلات إلا في إطار مسعى يهدف إلى استمرار النظام الدستوري والمحافظة عليه، وقد أثبتت الانتخابات الرئاسية والتشريعية وحتى المحلية، وكذا تشكيل مجلس الأمة هذه النتيجة، لأن تعديل 1996 تم صياغته في مرحلة خطيرة مرت بها مؤسسات الدولة والنظام الدستوري ككل، وهكذا تأتي التعديل الدستوري لضمان بقاء النظام واستمراره<sup>(1)</sup>.

إن النزاهة العلمية إذا تقتضي القول أن التعديل الدستوري لسنة 1996 شكّل قفزة نوعية هامة أدت إلى تكريس قواعد التعددية السياسية والتداول على السلطة، والمسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان، ومع ذلك لم يتحقق التوازن المنشود بين السلطات، فلقد توجه المؤسس الدستوري في هذا التعديل نحو تكريس تفوق المؤسسة التنفيذية، وأغفل بالمقابل بعض الأدوات الحيوية القادرة على إحداث التوازن وأهمها:<sup>(2)</sup>

• عدم تصحيح العلاقة بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، حيث بقي رئيس الحكومة رهينة في يد رئيس الجمهورية بالنسبة للعزل، ولم تضع الوثيقة قيودا على هذا الحق، وكان من الأفضل النص على عدم إمكانية إقالة الحكومة من قبل رئيس الجمهورية إلا بناء على استقالتها أو فقدانها لثقة البرلمان.

• لم يضع هذا التعديل الدستوري قيودا أمام تفوق رئيس الجمهورية في مجال التعديل الدستوري، ولم يضع حدا للخلاف الفقهي القائم حول جواز اللجوء لتعديل الدستور عن طريق الإستفتاء الشعبي دون إتباع الإجراءات المنصوص عليها في الباب الرابع المتعلق بالتعديل الدستوري.

• لم يدعم التعديل الدستوري أدوات الرقابة البرلمانية لأعمال الحكومة، حيث بقي الإستجواب دون أثر على الحكومة، ولم تخرج مسألة التصويت بالثقة والتصويت على لائحة ملتصق الرقابة من الدائرة الضيقة التي حشرا فيها، ذلك أنه لا يمكن استعمالهما إلا في بمناسبة تقديم الحكومة لبيان

(1) إدريس بوكرا، المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات والتغيير، مرجع سابق ص 47.

(2) نفس المرجع، ص 47-48.

سياستها العامة أمام المجلس الشعبي الوطني.

• على الرغم من فتح مجال الإخطار أمام رئيس مجلس الأمة، إلا أن ذلك يبقى ناقصا، ففتح مجال الإخطار أمام مجموعة من أعضاء البرلمان سيضمن بالتأكيد حق الأقلية المعارضة اللازم لكل نظام ديمقراطي.

إنّ كلّ هذه النقائص من شأنها إبراز الخلل في العلاقة بين المؤسّستين التنفيذيّة والتشريعيّة<sup>(1)</sup>. إنّ كلّ الإضافات التي جاء بها التعديل الدستوري لسنة 1996 لم تكن كافية لإضفاء الإستقرار للقواعد الدستورية، فبعد نوع من الإستقرار دام حوالي أربع سنوات، ظهرت مشاكل أخرى تفرض على المؤسس الدستوري اللجوء مرّة أخرى للدستور، واستعماله كوسيلة لحل أزمة سياسيّة، وذلك بالإستجابة لأحد مطالب حركة العروش المضمّنة في أرضيّة القصر، وهو مطلب إدراج الأمازيغيّة في الدستور كلغة وطنيّة ورسميّة، هذا المطلب الذي تحقّق جزء منه في التعديل الدستوري لسنة 2002.

## المبحث الثاني: التعديل الدستوري لسنة 2002

بالرجوع إلى الحالات التي سبقت التعديل الدستوري لسنة 2002، نجد أن السيد رئيس الجمهورية قد أقرّ في إحدى تجمّعاته في ولاية تيزي وزو، وأمام مئات الأمازيغ، وبكلّ تحدّد أنّ الأمازيغيّة لن تكون أبدا في يوم ما لا لغة وطنيّة ولا رسميّة، إلا أنّه وبعد الأحداث التي عرفتها منطقة القبائل إثر وفاة الشاب "قرماح محمّد" المدعو ماسينيسا، على يد أحد الدركيين، والمطالب المستمرّة لحركة العروش باستعادة مكانة اللغة الأمازيغيّة كلغة وطنيّة، وتدريسها في المناهج، تراجع الرئيس بعد ذلك وعدّل الدستور بإدراج اللغة الأمازيغيّة كلغة وطنيّة مستبعدا في ذلك الإستفتاء الشعبي لإقرار هذا التعديل. ولعلّ السبب الرئيسي في ذلك يعود إلى احتمال رفض دسترة تمازيغت بالنظر إلى تعداد العرب في الجزائر<sup>(2)</sup>.

لقد اختار رئيس الجمهورية الطّريق البرلماني لتعديل الدستور، هذا الأخير الذي كنّا قد طرحنا

(1) إدريس بوكرا، المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات والتغيير، مرجع سابق، ص 48.

(2) هوام الشيخة، التعديلات الدستورية في الجزائر، وسيلة لتجسيد الديمقراطية أم حل الأزمات الوطنية، الملتقى الدولي الثاني حول التعديلات الدستورية في البلدان العربية، مرجع سابق، ص 702 - 703.

العديد من الإشكاليات بشأنه في الفصل الأول، تتمثل في دعوة البرلمان للإنعقاد من يقوم بها؟، ومن يترأس الغرفتين المجتمعين معا؟، ومن يدير الجلسة وكيف؟.

ونجد بعض الإشكاليات قد أجاب عنها القانون العضوي الناظم للعلاقة بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما والعلاقة بينهما وبين الحكومة، حيث نصّ في المادة (99) منه على أن يرأس رئيس مجلس الأمة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا، غير أن رئيس مجلس الأمة كان مريضا، فبعث رسالة إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني ليستخلفه، أما الإشكاليات الأخرى فتجد الإجابة عنها في الإجراءات العملية للتعديل الدستوري لسنة 2002.

بعد مبادرة من رئيس الجمهورية بتاريخ (2002/03/12) بتعديل الدستور حسب الأحكام الواردة في المادة (176) من تعديل 1996، قام رئيس الجمهورية بدعوة البرلمان للإنعقاد بغرفتيه المجتمعين معا من أجل المصادقة على مشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري بواسطة المرسوم الرئاسي الذي ضبط فيه جدول أعمال دورة هذا البرلمان، وحدد فيه مراحل سير أشغال هذه الدورة والمتمثلة في: (1)

- تقديم السيد مقرر اللجنة البرلمانية المشتركة لمشروع النظام الداخلي لسير البرلمان والمصادقة عليه.
- عرض السيد رئيس الحكومة لمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري.
- الإستماع إلى تقرير اللجنة البرلمانية المشتركة عن مشروع القانون.
- عرض مشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري للتصويت.
- إحالة الكلمة إلى كل من رئيس الحكومة ورئيس اللجنة البرلمانية المشتركة لإلقاء كلمة إن رغبا في ذلك، ثم اختتام الجلسة.

بعد ذلك قامت اللجنة المشكلة من مكثبي الغرفتين برئاسة أكبر الأعضاء سنّا بإعداد مشروع النظام الداخلي واقترحته على البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا للمصادقة عليه بأغلبية الأصوات المعبر عنها برفع اليد حسب الإجراءات والأحكام المنصوص عليها في المادة (100) من القانون العضوي 99-02 المؤرخ في (1999/03/08) الذي يحدّد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، وقام أعضاء الغرفتين بالتصويت على

(1) الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، رقم 339، مؤرخة في (2002/04/22)، جلسة (2002/04/08)،

النظام الداخلي لسير غرفتي البرلمان.

وفي مرحلة لاحقة لعملية التصويت على النظام الداخلي لغرفتي البرلمان المجتمعين معا تم إعطاء الكلمة للسيد رئيس الحكومة الذي قام بعرض مشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري على غرفتي البرلمان، تلاه اقتراح اللجنة البرلمانية المشتركة لمشروع التعديل الدستوري على أعضاء البرلمان للمصادقة عليه، وهو ما تم فعلا، حيث جاءت النتائج على الشكل التالي:

المصوّتون بنعم: ..... 482 صوت.

المصوّتون بلا: ..... لا شيء.

المتنعون: ..... صوتان (02).

لقد جاء التعديل الدستوري لسنة 2002 لدسترة اللغة الأمازيغية كلغة وطنية إلى جانب اللغة العربية، وهو ما يطرح التساؤل لدى الباحث حول مدى دستورية هذا التعديل؟، أو بتعبير آخر مدى مساس هذا التعديل باللغة العربية باعتبارها اللغة الوطنية والرسمية.

قمنا بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين:

المطلب الأول : نتناول فيه دسترة اللغة الأمازيغية.

المطلب الثاني: نتناول فيه مدى مساس التعديل باللغة العربية.

### المطلب الأول: دسترة اللغة الأمازيغية

يبرز التعديل الدستوري لسنة 2002 كنتيجة حتمية لأزمة وطنية أجبرت المؤسس الدستوري على اللجوء إلى الدستور من أجل السيطرة على الوضع عن طريق إضافة مادة جديدة للدستور تمثلت في المادة (3) مكرّر التي تنصّ على أن:

"تمازيغت هي كذلك لغة وطنية.

تعمل الدولة على ترفيتها وتطويرها بكلّ تنوعاتها اللسانية المستعملة عبر التراب الوطني"<sup>(1)</sup>.

(1) قانون رقم 02-03 مؤرخ في (10/04/2002) يتضمن تعديل الدستور، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد

على اعتبار أنّ ديباجة التّعديل الدّستوري لسنة 1996 تنصّ على أنّ الإسلام والعروبة والأمازيغيّة هي المكوّنات الأساسيّة للهويّة الوطنيّة، كان من الضّروري أن يعطيها المؤسّس الدّستوري المكانة التي تستحقّها لتمكين الشّعب من الإضطلاع بمصيره المشترك في كنف الحرّيّة والهويّة الثقافيّة الوطنيّة المستعادة بكاملها. وبالتالي فقد جاء الاعتراف باللّغة الأمازيغيّة كلغة وطنيّة لسدّ الفرق الموجود بين الديباجة التي أعلنت أنّ الإسلام والعروبة والأمازيغيّة هي المكوّنات الأساسيّة للهويّة الوطنيّة، وبين أحكام الدّستور التي لم تتكفّل بالبعد الأمازيغي<sup>(1)</sup>.

### المطلب الثاني: مدى مساس التّعديل باللّغة العربيّة

بالرجوع إلى الباب الأوّل من التّعديل الدّستوري لسنة 1996 نجد في المادّة الثالثة منه تنصّ على أنّ: "اللّغة العربيّة هي اللّغة الوطنيّة والرّسميّة"<sup>(2)</sup>. فيلّي أيّ مدى مسّ التّعديل الدّستوري المتعلّق بدسترة اللّغة الأمازيغيّة كلغة وطنيّة باللّغة العربيّة؟.

هذه الإشكاليّة أجاب عنها قرار المجلس الدّستوري رقم 01 المؤرّخ في (2002/04/03) المتعلّق بمشروع التّعديل الدّستوري، حيث رأى أنّ دسترة تمازيغت لغة وطنيّة بكلّ تنوعاتها اللّسانيّة المستعملة عبر التراب الوطني لا تمسّ بالمركز الدّستوري للّغة العربيّة باعتبارها اللّغة الوطنيّة والرّسميّة<sup>(3)</sup>.

وبالتّالي فإنّ دسترة اللّغة الأمازيغيّة ماهي إلا إضافة للّغة العربيّة، ولا تمسّ بمركزها الدّستوري. على الرّغم من أنّ التّعديل الدّستوري لسنة 2002 والقاضي بدسترة اللّغة الأمازيغيّة لم يكن إلا نتيجة لتحركات الأمازيغ من الفترة الإستعماريّة، أين عملت فرنسا على تغذية روح التّمييز بين الإمازيغ والعرب، وتنمية الرّغبة الإنفصاليّة لدى فئة لا يتجاوز تعدادها (15%) من مجموع الشّعب الجزائري آنذاك<sup>(4)</sup>، إلا أنّ هذا التّعديل يهدف إلى تعزيز وحدة الشّعب الجزائري الملتف حول المكوّنات الثلاث للهويّة الوطنيّة المتمثّلة في: الإسلام والعروبة والأمازيغيّة، وسدّ كلّ الطّرق في

(1) الجريدة الرّسمية لمداوات المجلس الشّعبي الوطني، رقم 339، مرجع سابق، ص 10.

(2) مرسوم رئاسي رقم 96-438، مرجع سابق، ص 8.

(3) قرار رقم 01 مؤرّخ في (2002/04/03) يتعلّق بمشروع تعديل الدستور، الجريدة الرّسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 22، المؤرّخ في (2002/04/03)، ص 4.

(4) هوام الشّيخة، مرجع سابق، ص 703.

وجه المحاولات التي ترمي إلى زعزعة الوحدة الوطنية من خلال المساس بأحد المكونات الثلاث، وبغية التكفل بكل مكونات الهوية الوطنية المذكورة في الدستور، والتي تشكل أساس وحدة الشعب الجزائري الأبي، وتلاحمه وتماسكه، مثلما برهن دوما على ذلك عبر مختلف مراحل التضاللية الضاربة في عمق تاريخنا المجيد المتوج بثورة الفاتح نوفمبر 1954 المظفرة<sup>(1)</sup>.

لقد بقي مطلب اللغة الأمازيغية لغة وطنية ورسمية ناقصا، على اعتبار أنه تم الاعتراف بها كلغة وطنية فقط لا رسمية، وهو ما لم ترض به حركة العروش، فامتدت مشاوراتها وحواراتها مع السلطة من (3) إلى (6) جانفي 2004، توجت بالتوقيع على بروتوكول بتاريخ (2004/01/06) يتضمن الإستجابة لبعض النقاط دون الأخرى.

لقد توقفت المفاوضات في حدود المطلب الثامن - اللغة الأمازيغية لغة رسمية وبدون استفتاء - حيث تمسكت حركة العروش برفض الإستفتاء حول الأمازيغية، في حين تمسكت السلطة بالإستفتاء في قضية مصيرية من حياة الأمة، وبقي الحال كما هو عليه، رغم أن السلطة وجدت حلا وسطا ألا وهو إدراج مطلب اللغة الأمازيغية كلغة وطنية ورسمية من مجموع النقاط التي ستعرف تعديلا في الدستور عن قريب، وهكذا ستكون السلطة العليا قد لبّت مطلب العروش في إطار دستوري شامل كي لا يعرض الأمة للإنشقاق والإلنقسام، ولعلّه حل وسطي يرضي جميع الأطراف<sup>(2)</sup>. غير أن ما يمكن ملاحظته هو أن هذه التعديلات تأخرت إلى غاية سنة 2008، ولم يدرج بها مطلب اللغة الأمازيغية لغة رسمية. فما هي الأسباب التي دعت إلى تعديل الدستور سنة 2008؟ وماهي النقاط التي جاء بها؟.

هذا ما سنحاول معرفته في التعديل الدستوري لسنة 2008.

## المبحث الثالث: التعديل الدستوري لسنة 2008

جاءت مبادرة السيد رئيس الجمهورية عشية انطلاق الإحتفالات بالذكرى الرابعة والخمسين لاندلاع ثورة أول نوفمبر 1954 المجيدة، وذلك بمناسبة افتتاحه للسنة القضائية الجديدة ليوم

(1) الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، رقم 339، مرجع سابق، ص 12.

(2) العيفا أويجي، مرجع سابق، ص 131.

الأربعاء (2008/10/29). وتضمّنت هذه المبادرة الإعلان عن إجراء حركة دستورية جزئية ومحدودة<sup>(1)</sup>، بواسطة الطريق البرلماني لتعديل الدستور، وقد شملت خمس محاور أساسية تتمثل في:<sup>(2)</sup>

• حماية رموز الثورة المجيدة التي هي رموز الجمهورية، وتعزيزها باعتبارها رصيда تتوارثه الأجيال، وبالتالي لا يمكن تغييرها حسب الأهواء أو التشكيك فيها.

• ترقية كتابة التاريخ وتعليمه للنشء، كونه الذاكرة المشتركة للجزائريين، ومن شأن التكفل به أن يضمن للأجيال ترسيخ انتمائها الحضاري والاعتزاز بمسيرة أسلافها.

• ترقية الحقوق السياسية للمرأة، والاعتراف بتضحياتها إبان المقاومة الوطنية وثورة التحرير، ومساهمتها في مسيرة التشييد الوطني، وبذلك مضاعفة حظوظ تمثيلها في المجالس المنتخبة.

• تكريس حق الشعب في اختيار قادته بكل حرية وسيادة، تحقيقا للممارسة الديمقراطية، وتجسيديا لمبدأ التداول على السلطة، من خلال انتخابات تعددية حرة ومستقلة.

• إعادة تنظيم العلاقات بين مكونات السلطة التنفيذية وضبطها وتحديدتها وتوضيحها، دون المساس بالتوازن بين السلطات، ولا بسلطة البرلمان في مراقبة عمل الحكومة، وذلك لإضفاء المزيد من التماسك على الجهاز التنفيذي وفعاليتها في تجسيد برنامج رئيس الجمهورية.

بعد مرحلة المبادرة باقتراح مشروع التعديل الدستوري من طرف رئيس الجمهورية حسب الأحكام الواردة في المادة (174) من تعديل 1996، تتابعت المراحل والإجراءات الدستورية والقانونية والتنظيمية الأخرى، ابتداء من عرض مشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري على المجلس الدستوري ليتحقق من عدم مساسه بالمبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري، ولا بحقوق الإنسان وحياته الأساسية، ولا بالتوازنات الكبرى بين السلطات، حسب الأحكام المنصوص عليها في المادة (176) من تعديل 1996، حيث قام المجلس الدستوري برقابته من الجانب الشكلي، ورأى أن المشروع جاء مطابق للمادتين (174) و(176) من الدستور. كما راقبه من الجانب

(1) وسيلة وزاني، المراجعة الدستورية الجديدة لسنة 2008 (ترسيخ لقيم ثورة أول نوفمبر 54... ترقية لحقوق

الإنسان... تعميق للديمقراطية... وترشيد للنظام المؤسساتي...)، مجلة الفكر البرلماني، العدد 21 نوفمبر 2008، ص 275.

(2) الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 93، مؤرخة في (2008/12/03)، جلسة (2008/11/12)، ص

الموضوعي، ورأى انه مطابق لأحكام المادة (176) من الدستور، وبذلك أصدر رأيه رقم 08/01 المؤرخ في (2008/11/07) معللا بالإيجاب.

وكإجراء لاحق قام رئيس الجمهورية باستدعاء البرلمان للانعقاد بغرفتيه المجتمعين معا للتصويت على مشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري بواسطة المرسوم الرئاسي رقم 08-357 المؤرخ في (2008/11/08). ليليه اجتماع البرلمان بغرفتيه معا في جلسة بتاريخ (2008/11/12) برئاسة السيد رئيس مجلس الأمة، الذي قام بإدارة الجلسة بإعطاء الكلمة للجنة البرلمانية المشتركة التي أعدت النظام الداخلي لسير غرفتي البرلمان، وقامت بعرضه على أعضاء البرلمان الذين صوتوا عليه، ليتم منح الكلمة للسيد رئيس الحكومة الذي قام بدوره بعرض مشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري على غرفتي البرلمان المجتمعين معا، حيث صوتوا عليه، وجاءت النتائج كالتالي:<sup>(1)</sup>

المصوتون بنعم: ..... 500  
المصوتون بلا: ..... 21  
المتنعون عن التصويت: ..... 08

ليقوم السيد رئيس الجمهورية بإصدار القانون المتضمن التعديل الدستوري في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية بتاريخ (2008/11/15).

سوف نحاول من خلال هذا المبحث الوقوف على مضمون هذه التعديلات من خلال ثلاث مطالب:

المطلب الأول: التعديلات المتعلقة بحماية رموز الثورة وترقية كتابة التاريخ.

المطلب الثاني: التعديلات المتعلقة بترقية الحقوق السياسية للمرأة وتكريس حق الشعب في اختيار قاداته.

المطلب الثالث: التعديلات المتعلقة بتنظيم العلاقات بين مكونات السلطة التنفيذية.

---

(1) الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني رقم 93، مرجع سابق، ص 13.

## المطلب الأول: التعديلات المتعلقة بحماية رموز الثورة وكتابة التاريخ

عرفت التعديلات التي تتعلق بحماية رموز الثورة، وترقية كتابة التاريخ تعديل (3) مواد، نصّ عليها القانون 08-19 المتضمّن التعديل الدستوري في المواد (1) و (5) و (12).

فقد جاءت المادة (1) من القانون 08-19 لتكرّس دسترة ألوان العلم الوطني، ومميّزات النّشيد الوطني "قسما" بجميع مقاطعه بصورة تضمن لهما صفة الديمومة، وتقيهما من كافة الصّراعات المذهبيّة والسياسيّة المغرضة<sup>(1)</sup>. حيث نصّت على أن: تعدّل المادة (5) وتحرّر كالآتي:

"المادّة (5): العلم الوطني والنّشيد الوطني من مكاسب ثورة أول نوفمبر 1954 وهما غير قابلين للتغيير.

هذان الرّمزان من رموز الثورة، هما رمزان للجمهوريّة بالصفّات التّالية:

1- علم الجزائر أخضر وأبيض تتوسّطه نجمة وهلال أحمر اللون.

2- النّشيد الوطني هو قسما بجميع مقاطعه.

يحدّد القانون خاتم الدّولة"<sup>(2)</sup>.

بالإضافة إلى النصّ على تكريس العلم والنّشيد الوطنيّين في نصوص الدّستور، نجد أنّ المؤسّس الدّستوري لم يكتف بهذا، فقد ضمّ هذان الرّمزان إلى المبادئ المحصّنة من أيّ تعديل دستوري، بنصّه في الفقرة السّابعة من المادّة (178) على أنّه لا يمكن لأيّ تعديل دستوري أن يمسّ العلم الوطني والنّشيد الوطني باعتبارهما من رموز الثورة والجمهوريّة.

بالإضافة إلى تعديل هاتين المادّتين، نصّ المؤسّس الدّستوري على تعديل مادّة أخرى لا تقلّ أهميّة عنهما، وهي المادّة (62) المعدّلة بموجب المادّة (12) من القانون 08-19 التي جاءت تنصّ على أن: تعدّل المادّة (62) من الدّستور وتحرّر كما يأتي:

"المادّة (62): على كلّ مواطن أن يؤدّي واجبه بإخلاص اتّجاه المجموعة الوطنيّة.

إلتزام المواطن إزاء الوطن. وإجباريّة المشاركة في الدّفاع عنه، واجبان مقدّسان دائمان.

(1) وسيلة وزاني، المراجعة الدستورية الجديدة 2008، مرجع سابق، ص 284.

(2) قانون رقم 08-19 مؤرخ في (2008/11/15) يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 63 مؤرخة في (2008/11/16)، ص 8-9.

تضمن الدولة احترام رموز الثورة، وأرواح الشهداء، وكرامة ذويهم، والمجاهدين. وتعمل كذلك على ترقية كتابة التاريخ، وتعليمه للأجيال الناشئة<sup>(1)</sup>.

كتابة التاريخ الوطني باعتباره ذاكرة الأمة الجزائرية، وإرث وطني مشترك بين كل الجزائريين، بحيث لا يجوز استخدامه لأغراض إيديولوجية أو سياسية، وواجب الدولة في ترقية وكتابة التاريخ، وتعليمه، وتبليغه، ونشره على الأجيال اللاحقة باعتباره أحد مصادر الهوية الوطنية، وروح المواطنة الصالحة<sup>(2)</sup>.

## **المطلب الثاني: التعديلات المتعلقة بترقية الحقوق السياسية للمرأة وتكريس حرية الشعب في اختيار قاداته**

جاء التعديل الدستوري لسنة 2008 ليمنح المرأة الجزائرية مكانة هامة في المجالس المنتخبة، بالإضافة إلى تكريس حرية الشعب في اختيار ممثليه.

### **الفرع الأول: ترقية الحقوق السياسية للمرأة**

نصّ المؤسس الدستوري في المادة الثانية من القانون 08-19 على أن تضاف مادة (31) مكرر وتحرّر كالاتي:

"المادة 31 مكرر: تعمل الدولة على ترقية الحقوق السياسية للمرأة بتوسيع حظوظ تمثيلها في المجالس المنتخبة.

يحدّد قانون عضوي كميّات تطبيق هذه المادة"<sup>(3)</sup>.

إنّ هذا التعديل يؤدّي بلا شك إلى فتح المجال واسعا للمرأة في التواجد في المجالس المنتخبة على اختلاف درجاتها، بداية من المجالس الشعبية البلدية والولائية، وصولا إلى المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، بقدر يتناسب مع قيم وأهداف السياسة الإصلاحية الوطنية الشاملة التي بدأت منذ وصول رئيس الجمهورية الحالي إلى دفّة الحكم، وبالقدر اللازم والعاقل لجهود وتضحيات المرأة

(1) قانون رقم 08-19، مرجع سابق، ص 9.

(2) وسيلة وزاني، المراجعة الدستورية الجديدة 2008، مرجع سابق، ص 285.

(3) قانون رقم 08-19، المرجع السابق، ص 9.

الجزائرية في جميع الأحداث والسياسات الوطنية العامة، بما فيها مشاركتها المتميزة في ثورة أول نوفمبر 1954 بصورة مشرفة وفاعلة<sup>(1)</sup>.

## الفرع الثاني: تكريس حرية الشعب في اختيار قاداته

من المبادئ العامة التي تحكم الدولة الجزائرية هو تبني التنظيم الديمقراطي الذي نصت عليه المادة (14) من تعديل 1996، ومن أبرز صور الديمقراطية وآليات تجسيدها هو مبدأ التداول على السلطة، الذي يقضي بأن رئيس الجمهورية (وكل الهيئات المنتخبة) لا يظل في منصبه طوال حياته، وإنما تنتهي مهامه بانتهاء العهدة، كما تفرض كل الأنظمة الديمقراطية عددا معينا من العهديات غالبا ما يكون عهدتين<sup>(2)</sup>، وهذا ما أخذ به المؤسس الدستوري في المادة (74) من تعديل 1996.

إن هذا التوجه الذي أخذ به المؤسس الدستوري يعد وسيلة للقضاء على نظام الملكية في الأنظمة الجمهورية إن صح التعبير، فكل دول العالم الثالث خاصة العربية منها التي لا تأخذ بنظام تحديد العهديات الرئاسية تظل تعرف رئيسا واحدا لفترة طويلة، كما هو الحال في مصر، وتونس، والمغرب. إلا أنه في الآونة الأخيرة وخاصة مع اقتراب نهاية عهدة رئيس الجمهورية في الجزائر تعالت الأصوات سواء داخل السلطة التنفيذية، أو من منظمات المجتمع المدني، وبعض الأحزاب تنادي بضرورة تعديل الدستور من أجل السماح لرئيس الجمهورية الحالي بعهدة ثالثة، وهو ما حدث فعلا في التعديل الدستوري لسنة 2008، حيث نصت المادة الرابعة (04)<sup>(3)</sup> من القانون 08-19 على أن تعدل المادة (74) وتعاد صياغتها على نحو يسمح بفتح مجال العهديات الرئاسية، فنكون بذلك قد خسرنا:<sup>(4)</sup>

مبدأ التداول على السلطة.

المكانة السامية للدستور.

(1) وسيلة وزاني، المراجعة الدستورية الجديدة 2008، مرجع سابق، ص 285.

(2) هوام الشيخة، مرجع سابق، ص 703.

(3) تنص المادة (04) من القانون 08-19 على ما يلي: "تعدل المادة 74 من الدستور وتحرر كالآتي:

"المادة 74: مدة المهمة الرئاسية خمس (5) سنوات.

يمكن تجديد انتخاب رئيس الجمهورية".

(4) هوام الشيخة، المرجع السابق، ص 703-704.

بهذا المنطق سيكون الدستور عرضة لأهواء السلّطة الحاكمة، وتنفيذا لطموحاتها السياسيّة، ويكون تعديل هذه المادّة في غير صالح خدمة الديمقراطيّة في الجزائر، وإثما وسيلة لتكريس سلطات واسعة بيد رئيس الجمهوريّة<sup>(1)</sup>.

يرى "مسعود شيهوب" أنّ المادّة (74) من تعديل 96، تتسبّب في إحداث خلل في النظام الدستوري الحالي، لأنّها تتناقض مع أحكام المادّة (10) من تعديل 1996، ففي الوقت الذي تنصّ فيه المادّة (74) على أنّ العهديات الرئاسيّة غير مفتوحة، وأنّ الشّعب لا يمكنه إعادة انتخاب رئيسه إلا مرّة واحدة فقط، تؤكّد المادّة (10) صراحة على أنّ الشّعب مصدر كلّ سلّطة، ولا حدود لتمثيل الشّعب، وبما أنّ المادّة (74) قد جاءت ضمن الأحكام التفصيليّة، فإنّها أضعف من المادّة (10) من حيث القوّة، لذا فإنّ المادّة (74) هي التي يجب أن تغيّر، كما يرى "مسعود شيهوب" أنّ فتح العهديات الرئاسيّة ليس أمرا جديدا تنفرد به الجزائر، بل أنّ أنظمة ديمقراطيّة عريقة قامت بذلك، يوافقها في هذا التوجّه الدكتور "بوزيد لزهاري" عضو مجلس الأمة، و"محمد فادن" عضو المجلس الدستوري<sup>(2)</sup>.

ويتفق المحلّلون الثلاثة على أنّ اختيار الطّريق البرلماني لتعديل الدستور لا يعني أبدا إهمال صوت الشّعب طالما أنّ نواب غرفتي البرلمان هم من اختيار هذا الشّعب، وهم يمثّلون إرادته، كما أنّ التعديلات التي لا تعدّ جوهرية لا تتطلّب أبدا إجراء استفتاء، وهو ما كان سيتم لو كانت هذه التعديلات عميقة<sup>(3)</sup>.

نرى من وجهة نظرنا أنّ هذا التعديل جوهرى وعميق طالما أنّه يمسّ بأحد المبادئ الهامّة لممارسة الديمقراطيّة التّعديديّة ألا وهو مبدأ التّداول على السلّطة، لذلك يمكن أن تثار العديد من التساؤلات حول هذا التعديل الدستوري، ذلك أنّ تعديل الدستور بهذه الطّريقة يمكن وصفه باستعمال أغراض شخصيّة من طرف رئيس الجمهوريّة للبقاء في الحكم، لذا كان من الأحسن في ظلّ المطالبة الشّعبية الكبيرة بتعديل الدستور، أن يتمّ هذا التعديل بمبادرة من البرلمان على رئيس

(1) هوام الشيخة، مرجع سابق، ص 702.

(2) جريدة صوت الأحرار، مسعود شيهوب يؤكد "تحديد العهديات الرئاسية يناقض المادة (10) من الدستور"، مقال منشور في الانترنت بتاريخ (2008/11/05). زيارة بتاريخ (2009/08/10).

(3) نفس المرجع.

الجمهورية الذي يمرّره لاستفتاء الشعب، حسب أحكام المادة (177) من تعديل 1996، وبذلك يكون رئيس الجمهورية قد أبعده الطابع الشخصي لتعديل الدستور، كما أن رئيس الجمهورية كان بإمكانه أن يعرض التعديل الدستوري لاستفتاء الشعب حسب أحكام المادة (174) من تعديل 1996، طالما أنه يمسّ بأحد المبادئ الهامة التي تقوم عليها الديمقراطية، وهو مبدأ التداول على السلطة، فعرض مشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري للإستفتاء الشعبي كان سيبيّن مدى رغبة هذا الأخير في بقاء الرئيس من عدمه، وفي حالة إقرار الشعب لهذا التعديل كان سيعطي لرئيس الجمهورية شرعية أكبر في البقاء على دفة الحكم، وهذا لا يعني أن رئيس الجمهورية لم يستند إلى الشرعية في البقاء في الحكم، فطالما أن ذلك تمّ بأحد الطرق التي نصّ عليها المؤسس الدستوري في نصوص الدستور وهو الطريق البرلماني فيبقى التعديل شرعياً.

رغم كل ما سبقت الإشارة إليه يمكن القول أن ما يدعّم هذا التعديل أمرين اثنين:  
الأول: الإنتخابات الرئاسية الأخيرة، وهو ما قد يعد أيّ تأويل.  
الثاني: مشروع الوثام المدني، وميثاق السلم والمصالحة الوطنية.

### **المطلب الثالث: التعديلات المتعلقة بتنظيم العلاقات بين مكونات السلطة التنفيذية**

جاء التعديل الدستوري لسنة 2008، ببعض التعديلات على مركز رئيس الجمهورية من حيث سلطاته وصلاحيّاته، بالإضافة إلى إعادة العمل بوحدة السلطة التنفيذية من خلال العودة إلى استحداث منصب الوزير الأول بدل رئيس الحكومة.

#### **الفرع الأول: التعديلات المتعلقة بصلاحيّات رئيس الجمهورية**

عرفت المادة (77) من تعديل 1996 والتي تنص على صلاحيّات رئيس الجمهورية بعض التعديلات التي يبدو أنّ جلّها راجع بالأساس إلى إنشاء منصب الوزير الأول، وهذا ما يمكن استنتاجه من المادة (5) من القانون 08-19 التي نصّت على تعديل المادة (77) من الدستور، وإعادة صياغتها بإدخال بعض الصلاحيّات الأخرى لرئيس الجمهورية، حيث عرفت تعديلاً طفيفاً على الفقرة الخامسة التي كانت تنصّ على أن يعيّن رئيس الجمهورية رئيس الحكومة وينهي مهامه، وأصبحت تنصّ على أنّ رئيس الجمهورية يعيّن الوزير الأول والوزراء، وينهي مهامهم، كما عرفت إضافة فقرتين جديدتين وهما الفقرتان السادسة والسابعة.

تنصّ الفقرة السادسة على أنّه يمكن لرئيس الجمهورية أن يفوض جزءاً من صلاحيّاته للوزير الأوّل لرئاسة اجتماعات الحكومة مع مراعاة أحكام المادة (87) من الدستور.

أمّا الفقرة السابعة فقد نصّت على أنّ رئيس الجمهورية يمكنه أن يعيّن نائباً أو عدّة نواب للوزير الأوّل بغرض مساعدته في ممارسة وظائفه، كما يمكنه أن ينهي مهامّه أو مهامّهم. وبالتالي يتبيّن من خلال هاتين الفقرتين الإهتمام الكبير الذي أعطاه المؤسّس الدستوري للوزير الأوّل ونوابه.

كما جاءت المادة (10) من القانون 08-19 المتضمّن التعديل الدستوري تبين بصورة واضحة لا تدع مجالاً للشكّ السّطات التي لا يمكن لرئيس الجمهورية أن يفوضها إلى غيره، حيث نصّت هذه المادة على أن تعدّل المادة (87) من الدستور وتحرّر كما يلي: "لا يجوز بأيّ حال من الأحوال أن يفوض رئيس الجمهورية سلطته في تعيين الوزير الأوّل، وأعضاء الحكومة، وكذا رؤساء المؤسّسات الدستوريّة وأعضائها الذين لم ينصّ الدستور على طريقة أخرى لتعيينهم.

كما لا يجوز لرئيس الجمهورية أن يفوض سلطته في اللّجوء إلى الإستفتاء وحلّ المجلس الشّعبي الوطني، وتقرير إجراء انتخابات تشريعيّة قبل أوانها، وتطبيق الأحكام المنصوص عليها في المواد (77) و(78) و(91)، ومن (93 إلى 95)، و(124) و(126) و(127) و(128) من الدستور.

وبالرّجوع إلى الأحكام المنصوص عليها في المواد التي نصّت عليها هذه المادة نجد أنّ السّطات التي لا يمكن لرئيس الجمهورية أن يفوضها تتمثّل في:

- تطبيق الأحكام المنصوص عليها في المادة (77) والتي بيّناها سابقاً.
- إعلان حالة الطّوارئ والحصار حسب أحكام المادة (91).
- تقرير الحالة الإستثنائيّة، حسب أحكام المادة (93).
- إعلان الحرب، حسب أحكام المادة (95).
- التّشريع بأوامر، حسب أحكام المادة (124).
- إصدار القوانين، أو طلب إجراء مداولة ثانية في قانون تمّ التّصويت عليه، حسب أحكام المادّتان (126) و(127) على التّرتيب.
- توجيه خطاب للأمة، حسب أحكام المادة (128).

بالإضافة إلى التعديلات الحاصلة على مركز رئيس الجمهورية، عرف التعديل الدستوري لسنة 2008 إعادة العمل بمنصب الوزير الأول، فماهو الجديد الذي جاء به هذا التعديل؟.

## الفرع الثاني: استحداث منصب الوزير الأول

عاد التطور الدستوري ليأخذ بمنصب الوزير الأول من جديد، بعد غيابه في دستور 1989 وتعديل 1996، وهذا في محاولة من المؤسس الدستوري لتنظيم العلاقة بين مكونات السلطة التنفيذية، وتحديد طبيعة النظام الدستوري الجزائري الذي ظلّ نظاما مختلطا، حيث نصّ في المادة (13) من القانون 08-19 المتضمّن التعديل الدستوري على استبدال وظيفة رئيس الحكومة بوظيفة الوزير الأول في المواد (84-91-116-118-119-120-125-129-137-158) من الدستور.

و بمقارنة منصب الوزير الأول في هذا التعديل مع التعديل الدستوري لسنة 1979 نجد الكثير من التغييرات على هذا المنصب.

سوف نتطرّق إلى منصب الوزير الأول في هذا التعديل من خلال تبيان أسلوب اختياره، والشروط الواجب توافرها لشغل هذا المنصب، وصلاحيّاته، ونطاق مسؤوليّته، ونهاية مهامّه.

**أولا: أسلوب اختيار الوزير الأول وشروطه:** يتم اختيار الوزير الأول من طرف رئيس الجمهورية، وهذا ما نصّت عليه المادة (5) من القانون 08-19 التي نصّت على تعديل المادة (77) من الدستور، وإعادة صياغتها على نحو يسمح بتعديل الفقرة الخامسة التي كانت تنص على أن يعيّن رئيس الجمهورية رئيس الحكومة وينهي مهامّه، وأصبحت تنص على أن يعيّن رئيس الجمهورية الوزير الأول وينهي مهامّه.

أمّا بخصوص الشروط الواجب توافرها في الوزير الأول، فإنّ المستقريّ للنصوص الدستوريّة لا يجد شروطا معيّنة يستلزم توافرها في الوزير الأول، سواء في دستور (1976) أو في التعديل الدستوري سنة (1979)، أو في التعديل الدستوري لسنة 2008، إلا أنّنا نعتقد أنّ الشروط الواجب توفّرها في رئيس الحكومة هي نفسها الشروط الواجب توفّرها في الوزير الأول.

**ثانياً: صلاحيات الوزير الأول:** مباشرة بعد تعيينه يقوم الوزير الأول بتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، وينسق من أجل ذلك برنامج عمل الحكومة. كما يضبط مخطط عمله لتنفيذه، ويعرضه في مجلس الوزراء، وهذا ما نصّت عليه الفقرتان الثانية والثالثة من المادة (6) من القانون 08-19.

إذا كان التعديل الدستوري لسنة 1979 قد نصّ على صلاحتين فقط في صلب الدستور، وترك الصلاحيات الأخرى للمرسوم الرئاسي 96/79، فإن الجديد في التعديل الدستوري لسنة 2008 هو أنّه نصّ على كامل صلاحيات الوزير الأول، وأعطاهما بذلك الطابع الدستوري، وهذا ما نستشفّه من المادة (85) المعدّلة بموجب القانون 08-19 التي تنص على أنّه زيادة على السلطات التي تخوّلها إياه أحكام أخرى في الدستور يمارس الوزير الأول الصلاحيات التالية:

- 1- يوزّع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة مع احترام الأحكام الدستورية.
- 2- يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات.
- 3- يوقع المراسيم التنفيذية، بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك.
- 4- يعين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية، ودون المساس بأحكام المادتين 77 و78 السالفتي الذكر.
- 5- يسهر على حسن سير الإدارة العمومية.

بالإضافة إلى هذه الصلاحيات يتمتع الوزير الأول بنفس صلاحيات رئيس الحكومة حسب ما جاءت به المادة (13) من القانون 08-19 التي نصّت على أن: "تستبدل وظيفة رئيس الحكومة بوظيفة الوزير الأول في المواد 83 و84 و86 و91 و116 و118 و119 و120 و125 و129 و137 و158 من الدستور"<sup>(1)</sup>.

وبالرجوع إلى أحكام هذه المواد نجدّها تنصّ على بعض الصلاحيات الإستشارية للوزير الأول وتمثّل في:

- إستشارته من طرف رئيس الجمهورية قبل تقرير حالة الطوارئ أو الحصار، حسب أحكام الفقرة الأولى من المادة (91).

(1) قانون رقم 08-19، مرجع سابق، ص 10.

• إستشارته من طرف رئيس الجمهورية قبل حل المجلس الشعبي الوطني، حسب أحكام الفقرة الأولى من المادة (129).

• إستشارته من طرف رئيس الجمهورية حول تعيين أعضاء الحكومة.

بالإضافة إلى هذه الصلاحيات نجد للوزير الأول صلاحيات أخرى بموجب المواد:

• ينفذ وينسق برنامج رئيس الجمهورية الذي صادق عليه المجلس الشعبي الوطني، حسب أحكام المادة (83).

• له أن يطلب جلسات مغلقة من البرلمان بغرفتيه، أو اجتماع البرلمان في دورة غير عادية، حسب أحكام الفقرة الثالثة من المادة (116)، والفقرة الثانية من المادة (118) على التوالي.

• له أن يطلب اجتماع لجنة متساوية الأعضاء في حالة حدوث خلاف بين غرفتي البرلمان من أجل اقتراح نص يتعلّق بالإحكام محل الخلاف، حسب أحكام الفقرة الرابعة من المادة (120).

• له أن يبادر بالقوانين، حسب أحكام الفقرة الأولى من المادة (119).

• ممارسة المجال التنظيمي، حسب الفقرة الثانية من المادة (125).

**ثالثاً: نطاق مسؤولية الوزير الأول ونهاية مهامه:** لا بدّ من قيام مسؤولية للوزير

الأول أثناء قيامه بمهامه، كما يمكن أن تنتهي مهامه خارج نطاق هذه المسؤولية، فما هو نطاق مسؤوليته، ومتى تنتهي مهامه؟.

**1- نطاق مسؤولية الوزير الأول:** بعد أن كان الوزير الأول مسؤول فقط أمام رئيس

الجمهورية حسب ما نصّت عليه المادة (7) من القانون 06/79 المتضمّن التعديل الدستوري لسنة 1979، أفضى التطور الدستوري بالوزير الأول إلى ثلاث حالات تترتب فيها مسؤوليته تتمثل في

ما يلي:

• الحالة الأولى: مسؤوليته أمام رئيس الجمهورية على اعتبار أنّ السلطة التي تملك التعيين هي نفسها السلطة التي تملك إنهاء المهام.

• الحالة الثانية: مسؤوليته أمام البرلمان أثناء عرضه لمخطّط عمل الحكومة أمام البرلمان، فبعد تعيينه مباشرة يقوم الوزير الأول بتقديم مخطّط عمل الحكومة أمام غرفتي البرلمان، وهذا من أجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، حيث يعرضه أولاً على المجلس الشعبي الوطني لمناقشته والتصويت عليه،

ويمكن له أن يكيّف المخطّط على ضوء هذه المناقشة بعد التشاور مع رئيس الجمهورية، كما يعرضه على مجلس الأمة الذي يمكنه أن يصدر لائحة، وهذا ما نصّت عليه المادة (7)<sup>(1)</sup> من القانون 08-19 المتضمّن التعديل الدستوري.

إنّ مناقشة مخطّط عمل الحكومة من قبل نواب المجلس الشّعبي الوطني يمكن أن تفضي إلى مسؤوليّة الحكومة في حالة عدم موافقة المجلس الشّعبي الوطني عليه، ممّا يدفع بالوزير الأوّل إلى إعادة مراجعة مخطّط عمل الحكومة على ضوء المناقشة العامّة له، وتقديم استقالته الفوريّة إلى رئيس الجمهورية، هذا الأخير الذي يعيّن وزيرا أوّلا حسب الكيفيّات نفسها. وهذا ما نصّت عليه المادة (8)<sup>(2)</sup> من القانون 08-19.

كما يمكن أن تترتب استقالته واستقالة حكومته في حال عدم الموافقة على لائحة الثقة الّتي يطلبها من المجلس الشّعبي الوطني في حالة قبولها من طرف رئيس الجمهورية، حسب أحكام الفقرة الخامسة من المادة (84)<sup>(3)</sup> من الدّستور.

• الحالة الثالثة: بالإضافة إلى كلّ ما تقدّم يتحمّل الوزير الأوّل المسؤوليّة عن الجنايات والجنح الّتي قد يرتكبها أثناء أدائه لمهامّه، حسب ما نصّت عليه المادة (158) من الدّستور الّتي أصبحت تنصّ على أن: "تؤسّس محكمة عليا للدّولة، تختصّ بمحاكمة رئيس الجمهورية عن الأفعال الّتي يمكن وصفها بالخيانة العظمى، والوزير الأوّل عن الجنايات والجنح الّتي يرتكبها بمنااسبة تأديتهما مهامّهما".

---

(1) نصّت المادة (7) من القانون 08-19 على أن: تعدل المادة 80 من الدّستور وتحرر كما يأتي:

"المادة 80: يقدم الوزير الأوّل مخطّط عمله إلى المجلس الشّعبي الوطني للموافقة عليه، ويجري المجلس الشّعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة.

ويمكن للوزير الأوّل أن يكيّف مخطّط العمل هذا على ضوء هذه المناقشة، بالتشاور مع رئيس الجمهورية.

يقدم الوزير الأوّل عرضا حول مخطّط عملة لمجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشّعبي الوطني.

يمكن لمجلس الأمة أن يصدر لائحة".

(2) نصّت المادة (8) من القانون 08-19 على أن: تعدل المادة 81 من الدّستور وتحرر كما يأتي:

"المادة 81: يقدم الوزير الأوّل استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشّعبي الوطني على مخطّط عمله.

يعيّن رئيس الجمهورية وزيرا أوّل حسب الكيفيّات نفسها".

(3) بعد أن نصّت المادة (13) من القانون 08-19 على تعديلها أصبحت الفقرة الخامسة من المادة (84) من الدّستور تنصّ

على ما يلي: "للوّزير الأوّل أن يطلب من المجلس الشّعبي الوطني تصويتا بالثقة، وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأوّل استقالة حكومته".

## 2- نهاية مهام الوزير الأول: تنتهي مهام الوزير الأول خارج نطاق مسؤوليته في حالتين:

• الحالة الأولى: وهي حالة جديدة نصّت عليها الفقرة الثانية من المادة (90) المعدلة بموجب القانون 08-19 المتضمن التعديل الدستوري التي تقضي بأن: "يستقيل الوزير الأول وجوبا إذا ترشّح لرئاسة الجمهورية، ويمارس وظيفة الوزير الأول حينئذ أحد أعضاء الحكومة الذي يعينه رئيس الدولة"<sup>(1)</sup>.

• الحالة الثانية: وهي الحالات العادية لنهاية المهام المتمثلة في الإقالة أو الوفاة أو في حالة حصول مانع دائم يمنعه من مواصلة مهامه. أو تقديم استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية، حسب أحكام المادة (13) من القانون 08-19 التي نصّت على تعديل المادة (86) من الدستور على النحو التالي: "يمكن للوزير الأول أن يقدم استقالة حكومته لرئيس الجمهورية".

تجدر الإشارة إلى أنّ نهاية مهام الوزير الأول غير مرتبطة بنهاية مهام رئيس الجمهورية، فقد تنتهي مهام رئيس الجمهورية وتبقى الحكومة تؤدي عملها، وهذا ما نصّت عليه الفقرة الأولى من المادة (90) المعدلة بموجب القانون 08-19 التي تقضي بأنّه: "لا يمكن أن تقال أو تعدّل الحكومة القائمة إبان حصول مانع لرئيس الجمهورية أو وفاته أو استقالته حتى يشرع رئيس الجمهورية الجديد في ممارسة مهامه"<sup>(2)</sup>.

إنّ ما يمكن ملاحظته في الأخير هو التردّد الكبير من طرف المؤسّس الدستوري في الأخذ بمنصب الوزير الأول تارة، ورئيس الحكومة تارة أخرى، وهو راجع بالأساس إلى عدم تحديد طبيعة النظام الدستوري الجزائري الذي يظلّ نظاما مختلطا يأخذ ببعض مميزات النظام البرلماني، وبعض مميزات النظام الرئاسي.

فعلى الرغم من أنّ التعديل الدستوري لسنة 2008 جاء بالعديد من التعديلات الإيجابية والمتمثلة أساسا في حماية رموز الثورة وترقية كتابة التاريخ، وترقية الحقوق السياسيّة للمرأة. بالإضافة إلى إعادة ضبط العلاقات داخل السّلطة التنفيذية، إلا أنّ طبيعة النظام السياسي بقيت غير واضحة، حيث أنّه يبقى نظاما مختلطا يأخذ بعض العناصر من النظام البرلماني، وعناصر أخرى من

(1) قانون رقم 08-19، مرجع سابق، ص 10.

(2) نفس المرجع، ص 10.

النظام الرئاسي، كما أنه يمثّل تراجعاً كبيراً عن أحد أهم المبادئ التي يقوم عليها النظام الديمقراطي، وهو مبدأ التداول على السلطة، فمتى نلحق بركب الدول المتقدمة والعريقة في التقاليد الديمقراطية على غرار الولايات المتحدة الأمريكية، فالرئيس لا يمكنه البقاء في الحكم لأكثر من عهدين رئاسيين، وذلك تكريساً لمبدأ التداول على السلطة.

لعلّ تعديلاً دستورياً قادم يأتي لتحديد طبيعة النظام من جهة، وإصلاح بعض النقائص التي شابت نصوص التعديلات الدستورية الأخيرة من جهة أخرى.