

الثالث الرئاسي ودوره في ضبط التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام الدستوري الجزائري

One third of the President's role in balancing the legislative and executive branches of Algeria's constitutional order

بولوم محمد أمين*

جامعة جيلالي ليابس - سيدي بلعباس، الجزائر

mbouloum2013@gmail.com

- تاريخ الإرسال: 2022/04/17 - تاريخ القبول: 2022/05/04 - تاريخ النشر: 2022/05/11

الملخص: تتمحور هذه الدراسة على الدور الذي يلعبه الثالث الرئاسي داخل مجلس الأمة وذلك في مجال العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وذلك منذ إقرار نظام الغرفتين في الدستور على إثر التعديل الدستوري لـ 1996، فهذا المنحى الجديد الذي تبناه الدستور الجزائري يدخل في إطار العمل على ضبط التوازنات بين المؤسسة التشريعية من جهة والمؤسسة التنفيذية من جهة أخرى منعا لاستئثار أي أغلبية برلمانية بالحياة السياسية ودفعاً للتوافق بين المؤسستين خاصة عندما لا تتفق الأغلبية البرلمانية مع النهج السياسي لرئيس الجمهورية مع التأكيد أن هذا الضابط الدستوري لا يلغي مركز رئيس الجمهورية وأولويته الدستورية كضامن للمسار الدستوري السليم للمؤسسات .

الكلمات المفتاحية: السلطة التشريعية، السلطة التنفيذية، الثالث الرئاسي، رئيس الجمهورية.

Abstract: This study focuses on the role played by one third of the President within the National Assembly in the relationship between the legislative and executive branches. Since the adoption of the two-chamber system in the Constitution following the constitutional amendment of 1996, this new approach adopted by the Algerian Constitution is part of the work of balancing the legislative and executive institutions in order to prevent the exclusion of any parliamentary majority in political life and to promote consensus between the two institutions.

Keywords: legislative power, executive power, One third of the President's, President of the Republic.

* المؤلف المرسل: بولوم محمد الأمين.

لاشك أن التجربة الدستورية التي عاشتها الجزائر غداة التعديل الدستوري لسنة 1989 وتخليها على النظام الأحادي الاشتراكي و تبنيها للديمقراطية الليبرالية والتعددية السياسية، لم تكن موفقة إلى حد كبير بل واجهتها الكثير من العقبات والصعاب خصوصا وأن التحول الذي وقع جاء سريعا و مفاجأ ولم يأخذ وقته الكافي ليرسي دعائمه على أرض الميدان، ومن هنا فشل الدستور في مواجهة أول أزمة دستورية وسياسية واجهتها البلاد في ظل الوضع الجديد بعد استقالة رئيس الجمهورية واقترانها بحالة حل المجلس الشعبي الوطني، وهي الحالة التي لم ترد في النص الدستوري¹.

هذا فضلا عن عدم قدرة الفرقاء السياسيين حينها على الاحتكام إلى الدستور والقانون لحل الخلافات السياسية و التي انتهت في نهاية المطاف إلى انسداد كبير في المشهد السياسي، وبالتالي فإن الأزمة السياسية التي كانت قائمة تعقدت أكثر بالأزمة الدستورية و هو الأمر الذي نتج عنه توقيف المسار الانتخابي وما تبعه من قرارات وإجراءات أخرى والتي أدخلت البلاد في مرحلة انتقالية انتهت فيما بعد بالعودة للمسار الانتخابي في نوفمبر 1995² والبدا في التحضير لتعديل دستوري عميق يشمل بالخصوص آليات عمل منظومة الحكم وكذا الضوابط التي تحكم العلاقة بين المؤسسة التشريعية من جهة والمؤسسة التنفيذية من جهة أخرى، وهو ما تم في التعديل الدستوري لسنة 1996 ومن بين التعديلات التي أدخلت على الدستور استحداث نظام الثنائية البرلمانية أو ما يسمى بالنظام البيكاميرالي، والواقع أن المؤسس الدستوري قد أخذ بمسببات عدة للرسو في النهاية على هذا التوجه الجديد وبالخصوص تطوير وتحسين العمل البرلماني والأخذ بالتجارب الدستورية الأخرى خاصة في الديمقراطيات الغربية³، إلا أن الفكرة الغالبة بالأساس كانت ضرورة الاستفادة من التجارب الماضية دستوريا وسياسيا، فهذا الخيار كان

1 بالعودة للدستور الجزائري لسنة 1989 يظهر أن تنظيم حالات الشغور لمنصب رئيس الجمهورية كانت تقوم على تولى رئيس المجلس الدستوري لمهام رئيس الدولة إذا تعذر على رئيس المجلس الشعبي الوطني الحلول محل رئيس الجمهورية لوجود مانع دستوري، إلا أن الوضع إزداد تعقيدا بعد رفض رئيس المجلس الدستوري تولى مهام رئيس الدولة وسارع المجلس الدستوري إلى إصدار بيان حث فيه: "المؤسسات القائمة على ضمان إستمرارية الدولة"، وقد برر المجلس الدستوري عدم دستورية تولى رئيس المجلس الدستوري لمهام رئيس الدولة على عدم نص الدستور الجزائري عند تناوله لموضوع الشغور حالة إقتران حل المجلس الشعبي الوطني بشغور منصب رئيس الجمهورية، وهو الأمر الذي لا يسمح لرئيس المجلس الدستوري بالحلول محل رئيس الجمهورية كرئيس للدولة.

2 عودة المسار الانتخابي كانت بإنتخاب رئيس للجمهورية وذلك بتاريخ 16 نوفمبر 1995 حيث تم إنتخاب السيد ليامين زروال رئيسا للجمهورية بأغلبية 61% من الأصوات وهي الإنتخابات التي تنافس فيها كل من محفوظ نحناح عن حركة مجتمع السلم وسعيد سعدي عن التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية و نور الدين بوكروح عن حزب التجديد الجزائري علما أن الرئيس المنتخب سبق وأن شغل منصب رئيس الدولة منذ جانفي 1994 خلال المرحلة الإنتقالية.

3 أكثر تجربة غربية تأثر بها المؤسس الدستوري الجزائري كانت التجربة الدستورية الفرنسية المستقاة من دستور الجمهورية الخامسة لسنة 1958 فالدستور الفرنسي يعترف بالنظام البيكاميرالي على مستوى السلطة التشريعية وذلك من خلال غرفتين تشريعتين هما الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ على الرغم من آليات العمل نظريا وتطبيقيا تختلفان بشكل كبير بين المؤسستين التشريعتين الجزائرية والفرنسية لا من حيث طرق ممارسة العمل التشريعي ولا من حيث العمل الرقابي.

الثالث الرئاسي ودوره في ضبط التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام الدستوري الجزائري

السبيل المناسب لضبط العلاقة بين الجهاز التشريعي والجهاز التنفيذي في إطار التوازن بينهما مع الحرص على منح الأولوية لهذا الأخير بالنظر إلى طبيعة النظام السياسي الجزائري .

والواضح أن الاستفادة من التجارب السابقة كما أشرنا و أيضا السعي نحو تأكيد وتكريس مجال السلطة التنفيذية في الدستور دفع واضعيه إلى التفكير في أساليب جديدة تسمح بكبح جماح السلطة التشريعية، ومنع استثناها بالحياة السياسية إعمالا للمبدأ الذي استوحاه الفرنسيون في دستور الجمهورية الخامسة لسنة 1958 وهو "عقلنة الحياة البرلمانية" الذي يسمح بتقوية السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية⁴، وهنا برزت طريقة الثنائية المجلسية مع المغايرة في طريقة تشكيل كل غرفة على حدى مع اعتماد المزج بين الانتخاب والتعيين عندما يتعلق الأمر بالغرفة العليا، ولا شك أن ما يهمنى هنا هو مسألة التعيين في الغرفة العليا أو مجلس الأمة أي الثالث الرئاسي أو ما يجب البعض أن يطلق عليه بالثالث المعطل، فما هو الثالث المعين في مجلس الأمة ؟ وما مدى توافق هذه الطريقة مع القيم الديمقراطية ؟ وما هي حقيقة الدور الذي يمارسه هذا الثالث ؟

أولا : تبني نظام الثنائية المجلسية في البرلمان الجزائري

أ/- ظروف وأسباب التعديل الدستوري لسنة 1996

لاشك أن مخلفات الأزمة الدستورية وكذا الظروف السياسية التي عرفت البلاد عقب استقالة الرئيس الشاذلي بن جديد وتوقيف المسار الانتخابي كان لها الأثر البالغ على منظومة الحكم في البلاد بشكل عام، فالطريق الدستوري والعودة إلى المسار الانتخابي كان هو الخيار الأفضل والأنجع لوضع الجزائر على الطريق الذي ينبغي أن تسلكه ، فأزمة الشرعية التي ظلت تلاحق المؤسسات السياسية التي عرفت البلاد إبان المرحلة الانتقالية باتت تشكل هاجسا حقيقيا لدى السلطة، خصوصا وأن استحداث هاته المؤسسات لم يكن مبنيا على أسس دستورية وقانونية بل باجتهادات سياسية بعيدة في حقيقتها على ما يفرضه الدستور⁵ من أحكام، على الرغم من أن الظروف التي رافقت هذه العملية تبين حينها أنه كان من المستحيل حقا مواصلة المسار الديمقراطي بالشكل المطلوب خاصة في ظل عدم توفر المناخ المناسب لذلك بالنظر إلى الأزمة المتعددة الأبعاد التي دخلت فيها البلاد .

⁴ الاتجاه نحو عقلنة الحياة البرلمانية هو الرؤية الجديدة التي حملها الرئيس الفرنسي السابق شارل ديغول في خطاب بايو 1946 الشهير والذي حمل مقترحات ديغول حول الدستور الفرنسي الجديد و التي تقوم على ضرورة انشاء سلطة تنفيذية قوية ونظام يميل الى الرئاسي وذلك كبديل عن مؤسسات الجمهورية الرابعة التي كانت مسؤولة عن الضعف السياسي في فرنسا حسب ديغول وهذه الفكرة سرعان ما تجسدت في دستور الجمهورية الخامسة لسنة 1958 .

⁵ الواقع أن المؤسسات التي تم استحداثها عقب استقالة الرئيس الشاذلي بن جديد والتي عهد إليها تسيير المرحلة الانتقالية في عمومها هي نتاج إجتهادات سياسية بعيدة في مجملها عن الدستور الذي كان قائما حين ذاك أي دستور 1989 فالمجلس الأعلى للدولة والمجلس الوطني الاستشاري وبعد ذلك رئاسة الدولة والمجلس الوطني الانتقالي هي مؤسسات انبثقت عن المرحلة الانتقالية وكذا ما تمخض عن ندوة الوفاق الوطني .

إلا أنه ومع ذلك فإن هذه التجربة أفضت إلى قنوات ثابتة لدى السلطة بأن العودة لكلمة الشعب هي المفتاح الحقيقي لتجاوز الأزمة وإعادة إطلاق مسار البناء المؤسساتي بانتخاب رئيس للجمهورية يملك الشرعية الدستورية لاستكمال عملية وضع المؤسسات، والحقيقة أن عملية إعادة البناء المؤسساتي كانت تتطلب رؤية ومنهجاً جديدين مختلفين عن التصورات السياسية التي كانت قائمة عند واضعي دستور 1989، و لا مناص من أن ذلك يستحق معاودة النظر في كثير من الأحكام الدستورية ومراجعتها بالشكل الذي لا يسمح مجدداً بالدخول في تلك المتاهات السياسية والتفسيرات الدستورية المتناقضة التي ساهمت في تعميق الأزمة، ومن ثم كان حرياً بالمؤسس الدستوري أن يأخذ على عاتقه عند التعديل استدراك الثغرات الدستورية التي غذت الأزمة من ناحية والعمل على بعث روح جديدة في الدستور بما يتلائم والتطورات الدستورية التي تشهدها مختلف الأنظمة المقارنة في العالم واللاحق بركبها.

ب/- تبني نظام الثنائية المجلسية في البرلمان الجزائري :

لقد جاء التعديل الدستوري لسنة 1996 ليكون بمثابة خارطة الطريق نحو الحل السياسي للأزمة حيث أن العمل على إعادة الصرح المؤسساتي كانت تتطلب مراجعة عميقة لمختلف أدوات ممارسة السلطة والحكم وبالخصوص على مستوى السلطة التشريعية التي مسها تعديل جوهري لا من حيث تشكيلها ولا من حيث طريقة انتخابها وحتى في كفاءات عملها وعلاقتها مع السلطة التنفيذية، فأول مرة منذ استقلال الجزائر تبني المؤسس الدستوري الجزائري نظام الغرفتين أو ما يطلق عليه بالنظام البيكاميرالي أو نظام الثنائية المجلسية، ويبدو هنا أن واضعي النص الدستوري الجديد كانوا متأثرين كثيراً بالتوجهات الدستورية المتبناه في نظم الديمقراطيات الغربية وعلى وجه التحديد النظام السياسي الفرنسي الذي يقر مثل هذا النظام على مستوى المؤسسة البرلمانية، ومما لاشك فيه أن التحول لنظام الغرفة الثانية كانت له أسبابه ومبرراته لا من الناحية السياسية ولا من الناحية القانونية، فمن دون شك أن عملية إعادة البناء الدستوري في 1996 جعلت المؤسس يأخذ في غاية الاعتبار التجارب السابقة خصوصاً الانتخابات التشريعية لسنة 1991 والتي أدت إلى استئثار الجبهة الإسلامية للإنقاذ بمجمل المقاعد داخل المجلس الشعبي الوطني من الدور الأول، دون أن يكون بمقدور الدستور أن يحد أو يخفف من امتلاك حزب سياسي واحد لكل الجهاز التشريعي، وبالتالي فإن وجود غرفة ثانية سيسمح من تخفيف سلطة المجلس الواحد ويمكن الغرفة العليا من مواجهة الغرفة السفلى عند كل انحراف أو اندفاع، وهذا ما سيجعل من التوازن المؤسساتي بين الغرفتين أمراً في غاية الإيجابية فانفصال البرلمان والحكومة كل منهما عن الآخر يجعل من المحتمل اختلافهما، فإن كان البرلمان مكوناً من مجلسين واختلف أحدهما مع الحكومة وهو الغالب فإن المجلس الثاني يقوم بدور الحكم بينهما إذ بانضمامه إلى أحد الطرفين في الرأي يحمل غالباً الطرف الآخر على التسليم، وبالمثل ترد الحكومة للبرلمان هذا الجميل إذا ما اختلف مجلساه فتكون بينهما حماسة سلام وبذلك يسود الحياة العامة سلم شامل وتحكيم ودي وهذا كله عكس حالة وجود

الثالث الرئاسي ودوره في ضبط التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام الدستوري الجزائري

مجلس واحد، فكثيرا ما أدى ذلك النظام إلى إبتاع وسائل العنف والانتقال السياسي، بل وأدى كذلك إلى النزج برئيس الدولة نفسه في ميدان الصراع الحزبي.⁶

كما أن الغرفة الثانية هي الوسيلة الفعالة والمثلى لسد كافة الفراغات وكافة حالات الشغور التي قد تحدث في السلطة، فكل فراغ مؤسساتي في رئاسة الدولة أحسن وسيلة لسده وملئه يتمثل في إيجاد وإنشاء الغرفة الثانية، والجزائر كانت قد عرفت هذه المشكلة قبل 1991 في ظل نظام الحزب الواحد (فطرحت على سبيل المثال بعد وفاة الرئيس الراحل هواري بومدين) ولكن هذه المشاكل يمكن حلها وتجاوزها في إطار نظام الحزب الواحد، لكن عندما نكون بصدد تعددية حزبية يصعب ملئ هذه الفراغات دون وجود مؤسسات تضمن الديمومة والاستقرار والاستمرارية للدولة.⁷

فنظام المجلسين يحول أو يمنع من استبدال الهيئة التشريعية، وتحقق ذلك أنه إذا شطط أحد المجلسين في التشريع كان للمجلس الآخر أن يحد من شططه بأن يمتنع عن الموافقة على التشريع، وفي ذلك ضمانة ضد الاستبداد لا سيما وأن التجارب قد دلت على أن الهيئة التشريعية إذا كانت مكونة من مجلس واحد فإنها كثيرا ما تعتدي على السلطة التنفيذية، فتقسيم السلطة التشريعية إلى مجلسين يمنع غالبا تجاوز اختصاص هذه السلطة ويحول دون استبدالها.

إضافة إلى ذلك فإنه يعمل على منع الخطأ والتسرع في التشريع، إذ يتجه هذا النظام بالتشريع نحو الإجادة ويتبدى ذلك في أنه إذا حدث و خطأ أحد المجلسين في عمل القانون أمكن للمجلس الآخر تقادي خطأ الأول عند عرض الأمر عليه، ويلاحظ أن إعادة مناقشة القانون مرة ثانية بالمجلس الآخر يكفل زيادة التمحيص والبحث، وإذا حدث وتسرع أحد المجلسين وأصدر قانونا انقيادا لعاطفة عارمة استطاع المجلس الآخر أن يوقفه فيهدئ من اندفاعه أو انقياده.

نظام المجلسين إذن يتقادي إصدار الهيئات التشريعية لقوانين طائشة غير سليمة ويعمل فضلا عن ذلك على الإجادة التشريعية ويتجه بالتشريعات صوب الدقة الأمر الذي يمنحها قدر أوفى من الثبات والاستقرار.⁸

⁶ سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، طبعة 1988، ص 194

⁷ لمين شريط، بعض الجوانب التأسيسية والتشريعية لمجلس الأمة، مداخلة أمام الندوة البرلمانية " الجوانب التأسيسية والتشريعية في النظم البرلمانية المقارنة"، تنظيم مجلس الأمة، ديسمبر 1998، ص 09 .

⁸ إبراهيم عبد العزيز شبحا، الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري، الدار الجامعية، د ط، ص 200.

ت/- موقفنا من اعتماد النظام البيكاميرالي في الجزائر

إن التوجه الذي أخذ به المؤسس الدستوري الجزائري في 1996 والقاضي بإعادة النظر في تركيبة السلطة التشريعية وتحويلها إلى النظام الثنائي الغرف بدلا من الغرفة الواحدة كان له باعتقادنا ما يبرره من الناحية الواقعية، خصوصا وأن صياغة التعديل الدستوري تمت في ظل الأزمة السياسية التي كانت تعيشها الجزائر، وما التعديل الدستوري لسنة 1996 إلا تعديلا لحل أزمة ولاشك أن الرؤية التي كانت سائدة حينذاك لم يكن هدفها إرساء الدستور في شكله ذلك لمرحلة بعيدة بل على الأقل بصفة مرحلية لإنهاء الوضع المتأزم والعودة إلى الشرعية الدستورية، غير أن الممارسة العملية لدستور 1996 أثبتت عكس ذلك وأكدت أن هذا التعديل الجديد هو أحسن صيغة كان يمكن الوصول إليها في فترة كتلك، بل أصبح الدستور بهذا التعديل أكثر تطورا مما كان متوقعا مقارنة بغيره في أنظمة أخرى، وهكذا فإن غرفة مجلس الأمة أثبتت فاعليتها وسرعة انخراطها في النظام المؤسسي الجديد على الرغم من التخوف الذي كان سائدا بخصوص ذلك، وهذا ما يستشف من طريقة الأداء البرلماني الذي كان يقدمه مجلس الأمة سواء في مواجهة الغرفة السفلى أو حتى الحكومة، وعليه فإن الهدف باعتقادنا ليس النظر في مدى صلاحية الغرفة الثانية من عدمه بل في الرغبة في تطوير النظام المؤسساتي الجزائري والارتقاء بالبرلمان الجزائري إلى مصاف البرلمانات المتطورة، وهكذا فلا بأس من الاستفادة من تجارب الآخرين والتأثر بهم

ثانيا /- لماذا الثلث الرئاسي في تركيبة مجلس الأمة ؟

أ/- أسباب غياب الطريق الدستوري لحل الأزمة

لا شك أن التجربة الدستورية والسياسية التي عرفتها البلاد عقب سقوط نظام الحزب الواحد واعتماد النظام التعددي الديمقراطي لم تكن موفقة إلى حد كبير، خصوصا وأن هذا الانتقال جاء بشكل مفاجئ ولم يأخذ وقته الكافي حتى يشق طريقه بأمان، فالجزائر وعلى الرغم من بعدها جغرافيا عن أوروبا الشرقية ورياح التغيير والديمقراطية التي مستها إلا أنها لم تكن بمنأى عن ما أصاب هذه الدول التي كانت تسير في الخط الاشتراكي، فالجزائر تأثرت كثيرا بهذه الأحداث التي انتهت بسقوط المعسكر الشرقي بقيادة الإتحاد السوفيتي سابقا والذي كانت الجزائر من أقوى حلفاءه في منطقة جنوب البحر المتوسط وبالتالي فإن المطالب القوية التي عبر عنها الجزائريون بضرورة التغيير و التحول نحو الديمقراطية والتعددية شكلت ضغطا رهيبا على السلطة حينها وهو الأمر الذي دفع نحو التخلي عن النظام الاشتراكي الأحادي والتوجه نحو التعددية على عجل والمشكلة أن هذا الانتقال لم يأخذ بعين الاعتبار الخصوصيات التي يتميز بها المجتمع الجزائري ولا المخاطر التي من الممكن أن تواجه الدولة ومؤسساتها مستقبلا .

والواقع أن الخيار الديمقراطي وعلى الرغم من أهميته ودوره خاصة من حيث فسحه المجال لإشراك الشعب في اختيار ممثليه بكل حرية وشفافية، إلا أن الديمقراطية قد أسيء فهمها وتحولت التعددية الفتية إلى مجال عقيم للنقاش حول مضمون الديمقراطية وكيفيات تطبيقها دون فهم محتواها أو مجرد طرح السؤال حول مدى استعداد الشعب الجزائري لمباشرة الممارسة الديمقراطية مرة واحدة دون تخضير الأرضية اللازمة للتعديل الدستوري لـ 03 نوفمبر 1988 ثم بعده التعديل الثاني في 23 فبراير 1989 جاء كحل مستعجل للمطالب التي رفعها المتظاهرون في 05 أكتوبر 1988⁹ والتي كان أبرزها الديمقراطية والتعددية إلا أن هذا التوجه بنظرنا كان ظرفيا فرضته المعطيات التي كانت موجودة حينها فلا خيارات سياسية حينها أمام السلطة سوى الاستجابة لمطلب الديمقراطية، لكن للأسف هذه الديمقراطية التي جاءت بها الأفكار الدستورية الجديدة كانت في عمومها تتماشى و المفهوم النظري للديمقراطية ليس إلا لذلك فكل تيار كان له تفسيره الخاص للدستور وفهمه للديمقراطية التي يعتقد أنها هي الأصلح والأفصح لهذا الشعب، وبالنهاية حدث الصدام السياسي الذي أدى في الأخير إلى أزمة سياسية تعقدت أكثر بأزمة دستورية بات فيها الحل الدستوري مستحيلا خصوصا وأن التعديلات الدستورية التي تم إطلاقها سواء في 1988 أو 1989 جاءت بشكل مستعجل¹⁰.

فقد كان الهدف هو فقط تهدئة الشارع بإطلاق إصلاحات سياسية تبني الخيار الديمقراطي وبالنتيجة وجدت الجزائر نفسها أمام دستور يحمل في ثناياه الكثير من الثغرات والحالات التي لم يتعرض لها بالنص ومن بينها حالة اقتران استقالة رئيس الجمهورية بشغور المجلس الشعبي الوطني وهي الحالة التي دفعت نحو الأزمة الدستورية في النهاية، والواقع أن غياب التوازن عند وضع الدستور خصوصا من حيث عدم توقع وصول أغلبية معارضة لرئيس الجمهورية إلى البرلمان والبناء على أفكار العهد الأحادي كلها كانت من المثالب التي وقع فيها واضعي هذا الدستور فالأحرى أنه عند صياغة الدساتير في الدول الديمقراطية الأخذ بعين الاعتبار حالتين هي حالة الأغلبية المؤيدة لرئيس الجمهورية وحالة الأغلبية

⁹ لاشك أن أحداث أكتوبر 1988 عجلت بإطلاق إصلاحات دستورية مست الجانب المؤسسي للدولة في 03 نوفمبر 1988 فقد تم إستحداث منصب رئيس الحكومة، وتبني الثانية القطبية للجهاز التنفيذي كما تم تعديل المادة 05 من الدستور التي كانت تنص على أن "السيادة الوطنية ملك للشعب يمارسها عن طريق الإستفتاء أو بواسطة ممثليه المنتخبين" و أصبحت بموجب التعديل "السيادة الوطنية ملك للشعب يمارسها عن طريق الإستفتاء وكذلك بواسطة ممثليه المنتخبين... لرئيس الجمهورية أن يرجع مباشرة إلى إرادة الشعب" و تم إلغاء الفقرة الثانية من المادة 111 من دستور 1976 والتي تنص على أن: "رئيس الجمهورية يجسد وحدة القيادة السياسية للحزب والدولة" و إلغاء الفقرة التاسعة "يرأس رئيس الجمهورية الاجتماعات المشتركة للحزب والدولة" كما تم تحرير المنظمات الجماهيرية والمهنية من الحزب وفسح المجال أمام المواطنين للترشح في انتخابات المجالس الشعبية دون اشتراط تركيبتهم من الحزب .

¹⁰ يلاحظ هنا الفترة القصيرة التي انتقلت فيها البلاد من النظام الاحادي إلى النظام التعددي من خلال تعديلين دستوريين الأول في 03 نوفمبر 1988 أي بعد أقل من شهر واحد عن أحداث 05 أكتوبر 1988 بينما الثاني بعد ثلاثة أشهر فقط وهو تعديل 23 فبراير 1989 وهذا مايفسر حالة الاستعجال الكبير الذي ميز عملية التعديل و التي لم تأخذ وقتا كافيا من أجل النظر فيها ودراسة أبعادها القانونية والسياسية وانعكاساتها على المدى القريب والمتوسط خصوصا من الناحيتين السياسية والاجتماعية

المعارضة لرئيس الجمهورية، وذلك بالشكل الذي يتيح التعامل مع كل الأوضاع السياسية ومعالجتها وفق الأحكام والخطوط التي يحددها الدستور .

ب/- تقوية السلطة التنفيذية من خلال فكرة الثلث الرئاسي

من الواضح أن التعديل الدستوري لسنة 1996 كان حريصا كل الحرص على مواصلة نفس النهج الذي سار عليه النظام السياسي الجزائري والذي يقوم بالدرجة الأولى على تقوية مركز رئيس الجمهورية أو السلطة التنفيذية بشكل عام والواقع أن هذا الأمر تأكد أكثر بالنظر إلى الطريقة التي اختارها المؤسس الدستوري الجزائري لتكيفية مجلس الأمة، والتي جاءت خليطا بين أعضاء يتم انتخابهم من بين أعضاء المجالس الشعبية الولائية والبلدية¹¹ عن طريق الانتخاب العام الغير المباشر¹² والسري وبين أعضاء يتم اختيارهم بطريق التعيين من طرف رئيس الجمهورية ومن هنا يتضح أن الدستور الجزائري قد اختار طريقة المغايرة بين انتخاب نواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة واللافت أيضا الطريقة التي اشترطها الدستور لتمرير النصوص التشريعية على مجلس الأمة لا من حيث الإجراء التشريعي ولا من حيث الأغلبية المطلوبة لتمرير النصوص على مجلس الأمة والتي يلعب فيها الثلث المعين دورا كبيرا وحاسما إلا أنه وببساطة فإن محاولة فهم طبيعة النظام السياسي في الجزائر ومطابقة ذلك مع الأفكار الدستورية الواردة تجعلنا ندرك مباشرة أن هناك الكثير من المبررات التي دفعت نحو تلك الخيارات الدستورية في النهاية والتي سنأتي على ذكرها .

ت/- موقف الفقه الدستوري من تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة

الواقع أن الدستور الجزائري منح السلطة التنفيذية حق المشاركة في عملية تشكيل البرلمان الجزائري عن طريق رئيس الجمهورية، بمنحه حق تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة، والحقيقة أن هذا التوجه الذي أخذ به المؤسس الدستوري الجزائري أخذ حيزا كبيرا من الجدل بعد اعتماده في دستور 1996، فعلى الرغم من المبررات التي ساقها الكثير من المؤيدين لهذا الخيار كونه مجرد آلية دستورية تسمح بعقلنة الحياة البرلمانية وضبطها في إطار التوازن بين المؤسسات التشريعية و التنفيذية، إلا أنه لوقي بتحفظ شديد، فكيف يمكن السماح للسلطة التنفيذية أن تتدخل في تشكيل البرلمان عن طريق تعيين ثلث أعضائه؟ فهذا

11 هذه الطريقة لديها جوانب تقنية تحمل في مضمونها حكمة دستورية تتمثل في حفظ التوازن بين المؤسسات (Role Modérateur)، وفي هذا الإطار يقول François Robbe بأن " الهدف الرئيسي ليس تمثيل الهيئات المحلية لأن هذا التمثيل هو وسيلة تقنية لجعل الغرفة الثانية غرفة توازن تدعم الإستقرار المؤسساتي " للمزيد أنظر الطاهر خويضر، تمثيل الجماعات المحلية في مجلس الأمة بين حقيقة التمثيل النسبي وضرورة التوازن، مجلة الفكر البرلماني، العدد 11، جانفي 2006، ص 63.

12 لقد تأثر المؤسس الدستوري الجزائري بما أخذ به الدستور الفرنسي في إختياره لأعضاء مجلس الشيوخ وهو ما يبدو من خلال المادة 24 /3 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 :

" Le sénat est élu au suffrage universel indirect il assure la Représentation des collectivités territoriales de la République ..."

الثالث الرئاسي ودوره في ضبط التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام الدستوري الجزائري

الخيار مساس واضح وخرق فاضح للأعراف والتقاليد البرلمانية التي لا تجيز تدخل السلطة التنفيذية في تشكيل البرلمان تحت أي شكل من الأشكال، ففعل كهذا مساس خطير باستقلالية المؤسسة البرلمانية وبقواعد العمل الديمقراطي فتعيين هذا الثالث مصادرة لحق الشعب وحرمان له من اختيار ثلث أعضاء مجلس الأمة، كما يجوز التساؤل عن مدى قدرة هؤلاء البرلمانيين المعيّنين على الصمود في مواجهة السلطة التنفيذية التي عينتهم عند ممارستهم لدورهم في التشريع والرقابة، فالأكيد أن هذا التعيين سيلعب دوره في التأثير على مواقفهم خصوصا وأن هذا الثالث قد يجد نفسه ملزما التزاما أدبيا وأخلاقيا تجاه السلطة التي عينته، وهكذا سيرى نفسه دائما على أنه مجرد موظف معين من قبل السلطة التنفيذية لأداء مهمة كلف بها على مستوى البرلمان لا كبرلماني يعمل على تمثيل الشعب، وهكذا فلا يمكن إطلاق الصفة التمثيلية على من عين بالبرلمان عن طريق مرسوم رئاسي، فهو يفقد مثل هذا الوصف كونه لا يستمد وجوده من الأصل الشعبي .

إلا أنه وبالمقابل يتجه رأي آخر إلى نفي سوء النية عن المؤسس الدستوري الجزائري، ويعتبر هذا التوجه الذي سار عليه مجرد محاولة منه لتقليد ما أخذت به دساتير أخرى خصوصا وأن الظروف التي ولد فيها دستور 1996 دفعت إلى مثل هذا التوجه، خصوصا وأن واضعي الدستور كان في تصورهم إثراء الدستور الجزائري، وإضفاء نوع من التجدد و العصرية على نصوصه .

كما أن تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة سيسمح بإثراء البرلمان بكفاءات عزفت عن دخول الانتخابات أو لم تتمكن من النجاح، فيؤدي هذا إلى الرفع من مستوى كفاءة الهيئة النيابية وإثراء مجالسها¹³ وعليه لا يجب تقييم طريقة تكوين الغرفة الثانية على أساس المعايير الديمقراطية التي صاحبت تشكيل الغرفة السفلى، لأن الغرفة الثانية تمثل ما لم يمثل في الغرفة الأولى، فالهدف ليس استحداث نسخة ثانية من الغرفة الأولى، فإلى جانب غرفة منتخبة مباشرة وتخضع للتجديد السريع والتقلبات السياسية والظرفية، ألا يكون من المفيد تأسيس غرفة ثانية أكثر استقرارا وأكثر تخصصا للتأمل والتفكير والدفاع عن القيم الدائمة والمصالح العميقة للأمة بعيدا عن تقلبات الظروف السياسية والانتخابية.¹⁴

كما أن التعيين الذي يشمل أعضاء مجلس الأمة يختلف عن التعيين في الوظائف الأخرى التي يعين فيها رئيس الجمهورية، فإذا كان التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة يتم عن طريق مرسوم رئاسي، و تنهى مهامهم بنفس الشكل والإجراءات وفقا لقاعدة توازي الأشكال، فإن الأمر ليس

¹³ مزود حسن، الموازنة بين الهيئة النيابية ذات المجلسين والهيئة النيابية ذات المجلس الفردي système bicaméral et système uniméral، مداخلة أمام الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة، وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزء الثاني، ص 29.

¹⁴ مسعود شيهوب، نظام الغرفتين : أو الثنائية البرلمانية النشأة والتطور، مداخلة أمام الملتقى الوطني حول " نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة " مطبوعات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان الجزء الأول، ص 46 .

كذلك بالنسبة لأعضاء مجلس الأمة المعينين الذين لا يملك رئيس الجمهورية إنهاء مهامهم، فتنتهي عضويتهم بنفس الإجراءات التي تطبق على الأعضاء المنتخبين إما بالقرعة عند التجديد النصفي أو بنهاية العهدة المقدرة بـ 06 سنوات أو بالوفاة أو الاستقالة، وبالتالي فإن هذه الوضعية تعد ضمانا مهمة لاستقلالية العضو المعين وعدم بقاءه طيلة مدة مهمته النيابية مهددا بإنهاء مهامه، الأمر الذي يجعل العضو المعين حرا في اتخاذ مواقفه بقناعة ومن دون أي ضغوط.¹⁵

ث -/ موقفنا من تعيين الثلث الرئاسي في مجلس الأمة

بالعودة إلى الموقف الذي تبناه المؤسس الدستوري الجزائري باعتماد تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة من طرف رئيس الجمهورية أعتقد أنه من الضرورة بمكان أن ندرك أن المبررات التي تم الاعتماد عليها منها ما أتى بشكل عام ومنطقي في كل الدساتير ومنها ما هو خاص بالجزائر فمن المبررات العامة مثلا فإنه من الطبيعي ولدى القيام بعملية صياغة الأحكام الدستورية ومهما اختلفت الطريقة التي تتم بها عملية وضع الدستور أو حتى عند التعديل فإن واضعي هذه الأحكام يدركون أن عليهم وضع صياغة دستورية تتناسب مع الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية للبلد ولا يجوز أن تتم بعيدا عن ذلك، وبالمقابل فإنه من الضرورة بمكان الأخذ بعين الاعتبار أيضا أنه من الممكن صعود أغلبية برلمانية معارضة لرئيس الجمهورية ولا تتفق معه في البرنامج الذي يتبناه فوصول أغلبية برلمانية مؤيدة لرئيس الجمهورية ليس أمرا ثابتا ودون نهاية بالنسبة للدستور أما فيما يخص بلادنا فإذا كان المؤسس الدستوري يرجح السلطة التنفيذية ممثلة برئيس الجمهورية ويعطيها الأولوية الدستورية على حساب البرلمان وبالتحديد إذا كانت الأغلبية البرلمانية معارضة لرئيس الجمهورية فلا بد من البحث عن حلول دستورية أيضا لمنع الانسداد السياسي بين الطرفين خصوصا إذا كان الدستور نفسه يجعل من المصدر الانتخابي لرئيس الجمهورية والبرلمان واحدا أي عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري من طرف الشعب والحقيقة أن المؤسس الدستوري الجزائري في تعديله الأخير لسنة 2020 حاول أن يفصل أكثر في هذه المسألة بشكل مختلف عن التوجهات التي أخذ بها التعديل الدستوري لسنة 2008 حين لاحظنا أن هذا التعديل حاول أن يفرض منطق السلطة التنفيذية على حساب كل السلطات الأخرى ويجعل منها مركزية بيد رئيس الجمهورية دون منافسة¹⁶ بعكس تعديل 2020 والذي كان أكثر وضوحا ودقة ووضعنا أمام حالتين الأولى وصول أغلبية مؤيدة لرئيس الجمهورية وحينها يتم تعيين وزير أول ومنها يتم تقديم خطة عمل من أجل

¹⁵ عقيلة خرياشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، السنة الجامعية 2009-2010، ص 116.

¹⁶ التعديل الدستوري لسنة 2008 وسع من مجال سيطرة المؤسسة التنفيذية على حساب بقية المؤسسات وذلك طبعا لصالح رئيس الجمهورية حيث ألغى مبدأ الثنائية القطبية على مستوى السلطة التنفيذية وباتت هذه الأخيرة واحدة وموحدة بيد رئيس الجمهورية الذي منحه الدستور حق تعيين وزير أول لتنسيق العمل الحكومي ويعمل على وضع خطة من أجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية في مقابل إلغاء حق الحكومة في تقديم برنامجها .

الثالث الرئاسي ودوره في ضبط التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام الدستوري الجزائري

تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية بينما الثانية وصول أغلبية معارضة لرئيس الجمهورية ومنها تعيين رئيس للحكومة ليقدم برنامج للحكومة¹⁷ بخلاف التوجه الذي أخذ به الدستور الفرنسي في ظل الجمهورية الخامسة سنة 1958 و الذي يجبر رئيس الجمهورية على أن يختار الوزير الأول من بين الأغلبية البرلمانية وقد عرفت فرنسا حالات كان فيها رئيس الجمهورية من حزب مختلف عن الحزب الفائز بالأغلبية داخل البرلمان وقد أطلق عليها حكومات التعايش والتي أقيمت على أساس التوافق السياسي بين رئيس الجمهورية والوزير الأول الممثل للأغلبية البرلمانية .

إلا أنه وبالعودة إلى نظامنا السياسي فإن يهنا بطبيعة الحال هو الحالة الثانية إذ أن وصول أغلبية معارضة لرئيس الجمهورية قد يدفعها لتتحى مساراً سياسياً مناقضاً لرئيس الجمهورية ولاشك أن تمسك كل طرف بتنفيذ برنامجه سيؤدي في النهاية إلى تعطيل العمل المؤسساتي والانسداد السياسي وبالتالي تعطيل مصالح المواطنين والبلد بشكل عام، وهذا الوضع يفترضه الدستور ومن هنا يمكن القول أن الرؤية التي حملها المشرع الدستوري تقوم على ضرورة حصول التوافق السياسي بين رئيس الجمهورية والمعارضة المسيطرة على البرلمان وخلق لذلك آليات وضوابط من شأنها ان تحفظ مكانة كل مؤسسة وتعمل على تكريس التوازن بينهما بشكل لا تغلوا فيه أي مؤسسة دستورية على الأخرى مع التأكيد على التفوق الرئاسي .

والواقع أن تنفيذ البرنامج السياسي لرئيس الجمهورية وحتى للأغلبية البرلمانية لا يتحقق إلا من خلال وضع النصوص القانونية والتنظيمية التي تخدم هذا المسعى و الأكيد أن وضع هذا البرنامج موضع التنفيذ لا يمثل أي إشكالات قانونية أو سياسية مادام رئيس الجمهورية يقف مع الأغلبية البرلمانية على خط واحد إلا أن وصول أغلبية من غير نفس الخط السياسي لرئيس الجمهورية قد يجعلنا أمام وضع سياسي آخر مختلف تماما عن الأول فإما أن نكون أمام أغلبية معارضة لديها القابلية على التفاهم السياسي مع خط رئيس الجمهورية أو أغلبية معارضة غير مستعدة لتقديم التنازلات ومصصمة على تحقيق برنامجها الذي يختلف مع برنامج الرئيس وذلك بالعمل عن طريق الحكومة وعن طريق الأغلبية في البرلمان لتمير سياساتها بعيدا عن أي تقاهمات مع رئيس الجمهورية، وهنا يمكننا القول أن الرؤية الدستورية التي أشرنا إليها سابقا وخاصة ما تعلق منها بموقف الدستور من مركز الأغلبية البرلمانية المعارضة في مقابل مركز رئيس الجمهورية ستجد ظالتها هنا، وبالتالي فإنه حري بنا التذكير أن تنفيذ هذه السياسات لن يكون ممكنا دون موافقة رئيس الجمهورية، فمرور النصوص التشريعية على البرلمان لن يتم

¹⁷ المادة 105 من دستور 2020 " إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية يعين رئيس الجمهورية وزيرا أول ويكلفه باقتراح تشكيل الحكومة، وإعداد مخطط عمل من أجل تطبيق برنامج رئيس الجمهورية الذي يعرضه على مجلس الوزراء"
المادة 110 من دستور 2020 " إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية غير الأغلبية الرئاسية، يعين رئيس الجمهورية رئيس الحكومة من الأغلبية البرلمانية ويكلفه بتشكيل حكومته وإعداد برنامج الأغلبية البرلمانية ..."

بالمطلق في حالة لم تحظى بالأغلبية التي فرضها الدستور والتي يتعين تحققها في مجلس الأمة والواقع أن هذه الأغلبية لن تكون مجتمعة إلا بالثلث الرئاسي المعين من طرف رئيس الجمهورية، وعليه فإن رفض الثلث الرئاسي للنصوص التشريعية الواردة من المعارضة سيجعل من مسألة مرورها أمرا في غاية الصعوبة إن لم نقل شبه مستحيلا¹⁸ فالأصل أن الثلث الرئاسي يدين بالولاء السياسي إلى الجهة التي قامت بتعيينه وهي رئيس الجمهورية ومن دون شك فإنه يتقاسم معه التضامن السياسي والتشارك في الرؤية وهذا ما سيدفع في النهاية إلى إعلان حالة الاختلاف بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وما يصاحب ذلك من إجراءات فإما أن ينتهي الأمر إلى التوافق ومرور النص بعد عرضه على اللجنة المتساوية الأعضاء وإما يسحب النص من طرف الحكومة.

ولاشك أن هذا الوضع ليس هو الطريق الذي يشجع عليه الدستور فهو لا يدفع نحو الشد والجذب بين المؤسستين التنفيذية والتشريعية بل على العكس من ذلك يدفع نحو التوافق ويؤكد على أن الضرورة تقتضي العمل بمبدأ الفصل بين السلطات في إطار التعاون بينها وبالنهاية التوافق السياسي الذي يضع المصلحة العامة فوق أي اعتبارات حزبية أو سياسية وبالتالي فإن مختلف الأطراف عند أخذها بهذا المنطق فإنه ستجد نفسها مضطرة للجلوس مع بعضها وتغليب مصلحة الوطن والمواطن من خلال رسم خارطة طريق مشتركة تتضمن نقاط التقاطع التي تضمن عدم التوجه نحو الانسداد الذي لا يخدم المؤسستين معا.

الخاتمة:

الأكد أن التاريخ الدستوري والسياسي للجزائر مر بالكثير من التجارب بين التعثر حيناً وبين التدارك حيناً آخر غير أنه لا بد من الاعتراف أيضاً أن المسار الدستوري للجزائر بعد الدخول للعهد التعددي ساهم بشكل مهم في ترسيخ وتعزيز القيم الديمقراطية داخل المؤسسات وداخل المجتمع أيضاً فالنضج السياسي الذي اكتسبته مختلف مؤسسات الدولة جعلها تكتسب مناعة حقيقية في مواجهة مختلف الهزات السياسية و المهم أيضاً أن المؤسس الدستوري الجزائري أصبح منفتحاً بشكل أكبر مقارنة بالسابق على الأفكار الدستورية المعاصرة خاصة تلك التي تشير إلى المعارضة السياسية ودورها في الحياة الدستورية فالإشارة إلى المعارضة السياسية في الدستور الجزائري تمثل بدورها نقلة نوعية في تاريخ

¹⁸ "بالنظر إلى مجالات تدخل الغرفتين البرلمانيتين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة يتضح المركز المزوج لمجلس الأمة فهو حيث يقع في مركز التابع للمتبع في الإختصاص إذ أنه هو المموم له بالمادة التشريعية، كما يقع في مركز الهيئة المراقبة له حيث يقص كل النصوص التي يرى بأنها غير ملائمة شكلاً أو موضوعاً لتصوره لإرادة الأمة، فمجلس الأمة يشكل جهاز رقابي حاد على العمل التشريعي، فالنص القانوني المصادق عليه من المجلس الشعبي الوطني لا يمكن أن يعكس القوة القانونية إلا إذا صادق عليه مجلس الأمة بثلاثي أعضائه (منتخبين + معينين) فالثالث الرئاسي سيلعب دور الأقلية الفاصلة التي يعود لها القرار النهائي في اعتماد النص المصادق عليه من المجلس الشعبي الوطني أو رفضه...". للمزيد أنظر طالب طاهر، دور اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء في الخلاف بين الغرفتين البرلمانيتين، مداخلة أمام الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة، وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزء الثاني ص 71 .

الثالث الرئاسي ودوره في ضبط التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام الدستوري الجزائري

الجزائر السياسي وتوجها متطورا جدا مقارنة بتجارب دستورية أخرى سبقتنا في هذا الإطار والأکید أن الروح التوافقية التشاركية لا بد أن تكون منطلقا للعمل السياسي والممارسة الميدانية تحت تأطير وتحديد من الدستور نفسه مع الحرص على ضرورة استمرار العمل بنفس المقاييس والآليات الدستورية التي تحفظ التوازنات والتي تأخذ بعين الاعتبار الخصوصية الجزائرية فمن دون شك فإن هذا الثالث المعين يمكن اعتباره آلية فعالة من آليات ضبط التوازن بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، فالسلطتين معا سيكونان مجبران على التعاون والتنسيق فيما بينهما للوصول إلى التوافق مع التأكيد على الأولوية الدستورية لمركز رئيس الجمهورية ودوره كضامن للمسار الدستوري السليم للمؤسسات .