

محاضرات

مقياس المؤسسات السياسية و الإدارية

في الجزائر

موجهة لطلبة السنة أولى

ماستر علوم سياسية تخصص: سياسات عامة

من إعداد

الأستاذ: د. كاس عبد القادر

المحاضرة رقم: 01

تمهيد:

تعتبر دراسة المؤسسات السياسية أهم تحد واجه علم السياسة السلوكي فأهميتها تكمن في تأكيد الرؤية التي تعتبر السياسة نشاطا منظما تمثل فيه مؤسسات الدولة المركز من خلال صلاحياتها ومقدرتها على ضبط وصياغة السلوك السياسي.

فخلافًا للمدرسة التقليدية ترى المدرسة التنموية والحديثة أهمية إبراز عمليات الاعتماد المتبادل والتأثير الواضح أو بمعنى آخر فكرة الاستقلال وكذا دوافع الفاعلين السياسيين (الفكر التقليدي ترى في الدولة ومؤسساتها متغيرا تابعا)

ففكرة الاستقلال أساسية لإثبات أن هذا المؤسسات أكثر من كونها مجرد مرآة عاكسة لتأثير القوى الاجتماعية بل هي من تؤثر فيه لأن أجهزتها (تشريعية، تنفيذية، قضائية) ميادين تتصارع فيها مختلف القوى الاجتماعية من جهة ومن جهة أخرى هي أبنية وتنظيمات وتجمعات للتعريف بالمصالح والدفاع عنها كما تتمتع بنوع من الاستقلالية والتماسك لذا فان دورا فعليا في الواقع العملي.

كما أن مفهوم التماسك يعطي لهذه المؤسسات دورا في صناعة القرار وازداد الاهتمام أكثر بها نظرا لانتشار ظاهرة المشاركة السياسية مما يجعلنا نتساءل عن الأسباب التي تجعل بعض الأنظمة تزداد فيها المشاركة السياسية بينما تعاني أخرى من الركود والانحصار لهذا فان هذا المقرر يتجه الى البحث عن طبيعة وخصوصيات تطور المؤسسات السياسية في الجزائر خاصة بعد التجربة الديمقراطية، حيث أصبح التحول الديمقراطي من مستلزمات عمليات التنمية والتحديث لرفع المستوى الاجتماعي والاقتصادي وجعل المواطنين أقدر على المشاركة في تسيير أمورهم لاسيما من خلال المؤسسة التشريعية التي تعتبر أهم تلك المؤسسات المرسخة لقواعد اللعبة الديمقراطية، و من هنا نتسأل:

- 1- لماذا كل هذه التغيرات التي طبعت الحياة الدستورية في الجزائر؟
- 2- هل أن بناء دولة حديثة بعد الاستعمار رافقه بالفعل- بناء مؤسسات سياسية قادرة على مواكبتها؟ وتسييرها؟

- 3- هل حققت هذه المراحل المتعاقبة فعلا تنمية وتحديث النظام السياسي؟

4- ما هي طبيعة هذه المؤسسات في التجربة الجزائرية وما هي خصوصيتها؟

المحاضرة رقم: 02

المفاهيم الأساسية:

1- تعريف الدولة:

مجتمع منظم (مجموعة من السكان) محدود بإقليم معين يمتلك حق إصدار القواعد القانونية و فرض العقوبات (السيادة) و يخضع لسلطة عليا.

وهي عند علماء السياسة والاجتماع "المؤسسة التي تتمتع بحق استخدام القوى العليا والقهر فهي جماعة إقليمية ذات سيادة ويفهم من ذلك أربعة أركان الشعب, الاقليم, الحكومة, السيادة.

2- تعريف الأمة: (الموازنة بين الشعب والأمة والدولة)

* إن المفهوم الحديث للأمة (السياسي) الذي انتشر بعد الثورة الفرنسية والأمريكية لا يقيم أدنى اعتبار للخصوصيات الثقافية والدينية والعرقية, فهو يعتبر الأمة كل مجموعة سكانية تقطن أرضا معينة.

* إن وجهة النظر هذه لا تفقد مفهوم الأمة بعده التاريخي كونه معقد.

* كما لا يجب الخلط بين الدولة كمؤسسة سياسية قانونية وبين الأمة كظاهرة أو حقيقة اجتماعية ليس لها تنظيم قانوني بل هي جماعة من الناس تحققت وحدتهم عبر تطور تاريخي طويل على أساس مجموعة من الروابط (الجنس, اللغة, العرق التاريخي.....) (النظرة الألمانية)

أو وحدة الأرض والجوار (وحدة الوطن) النظرة الشخصية

أو المصالح الاقتصادية والاجتماعية النظرة المادية.

وبالتالي صهرتهم في نظام اجتماعي واحد.

تعريف الدولة والحكومة: استعمل المصطلحين كمترادفين في المدرسة التقليدية والمدرسة الحديثة.

فرأى أحدهما أنها جهاز سياسي حكومي في المجتمع بينما رأى فيها الآخر ولأغراض إدارية عملية الحكومة, متجاهلين في ذلك أن الحكومة هي جهاز أو هيئة تضم بعض المواطنين, بينما الدولة يقوم كيانها على كل أفراد الشعب والمواطنين, ومن هنا تصبح الحكومة هي الجهاز الذي تستخدمه الدولة لتحقيق أغراضها, فالدولة تفوض الحكومة بعض السلطات (السلطات العامة).

إن الحكومات تتعاقب بينما الدولة تظل محافظة على كيانها لهذا فان الدولة الأمة حسب تعريف (ماكس فيبر) تعبر عن تطابق بعد الدولة في معناها التنظيمي (الكيان القانوني) مجموعة من الأجهزة الحكومية والأمة في معناها السكان القاطنون على تراب معين وتحت رقابة أجهزة حكومية.

الدستور:

مجموعة من القواعد القانونية والمعايير المحددة لشكل الدولة ونظامها السياسي بكل تفاصيله بحيث توضح الكيانات العضوية والوظيفية للمؤسسات الرسمية للدولة وكذا علاقتها بالمحكومين.

يرتبط بالإيديولوجية الغربية الليبرالية السائدة ابتداء من القرن 17 والمؤكدة على حقوق الإنسان.

فكل دستور حسب هذا الإيديولوجية لا يحترم حريات وأفراد المجتمع و لا يؤكد على مبدأ الفصل بين السلطات, وكأنه معدوم فقيام الدولة وتأسيس نظامها لا يتم إلا من خلال التمييز والفصل بين السلطة وصاحبها الأصل كجهاز عضوي يمارس هذه السلطة لحساب الجماعة وليس لحسابه الشخصي, وهو ما أدى لقيام النظام أما المعنى الدقيق فهو إقامة التعايش السلمي بين السلطة والحرية.

- الا أن التحليل الدستوري خاصة في دول العالم الثالث من خلال الدراسات المتعددة يظهر محدودية ذلك, فهناك تفاوت صارخ بين النصوص القانونية الدستورية والواقع, فوظيفة المؤسسات والقواعد التأسيسية في هذه البلدان تعزز سلطة الفاعلين وليس تنظيم قواعد اللعبة السياسية (أي ضبط العلاقات وفص النزاعات).

لذا فان هذه القواعد توصف وتوضح حسب حاجة ورغبة الفاعلين ويمكن تجاوزها وتعديلها أو إلغائها إذا ما ناقضت الغرض الذي وجدت من أجله لذا فنحن بحاجة ماسة لدراسة الواقع من خلال المكانة الفعلية لدور الفاعلين.

مفهوم النظام السياسي:

أ/ مفهوم النظام: دافيد أستون "وحدة التحليل الأساسية في الاقتراب التنظيمي, النسقي وهو عنده مجموعة من العناصر المتفاعلة والمترابطة وظيفيا مع بعضها البعض بشكل منتظم بحيث تتغير تبعا لتغير أحدها".

يرى روبرت داهل 'Robert Dahl' عند دراسة يجب معرفة:

- حدوده ما داخله و ما خارجه.

- انه جزء من نظام فرعي آخر أكبر.

- إن بعض متغيراته قد تكون نظاما فرعية لنظامين مختلفين.

ب/ مفهوم النظام الاجتماعي: Marcel Merle مرسال ماريال "مجموعة علاقات بين عدد معين من الوظائف أو كافة الأنشطة الإنسانية التي يؤديها عدد معين من اللاعبين: وهي مجموعة أنظمة.

ج/ مفهوم النظام السياسي: رغم خلافاتهم العدة فإنهم متفقون على كونه جزءا من العلوم السياسية وله صلات بالعلوم الاجتماعية فهو جزء من النظام الاجتماعي.

لقد كانت النظم السياسية في السابق محصورة (تحت تأثير المدرسة الدستورية والقانونية) في المؤسسات الرسمية: تحديد شكل الدولة (موحدة اتحادية) وشكل الحكومة (ملكية جمهورية) ووسائل وطرق إسناد السلطة (تعيين, انتخاب, وراثه) ووظائف الدولة (تشريعية, قضائية, تنفيذية).

بينما الآن ونظرا لتطور أدوار الدولة وتدخلاتها، وأصبح شكل الحكومة مجرد عنصر من عناصر تكييف هذا النظام أو ذلك.

وأصبح النظام السياسي يشمل المؤسسات غير الرسمية، الاتصال، الأحزاب، وهو كجزء من الكل يتأثر بالنظم الأخرى الاقتصادية والاجتماعية والثقافية... ويؤثر فيها ولتحليل هذا النظام السياسي لابد من التعرف على كافة القوى المؤثرة.

"شبكة من التفاعلات والعلاقات والأدوار التي ترتبط بظاهرة السلطة, ومن يمارسها من القوى الرسمية وغير الرسمية"

ومن أهم العناصر المكونة له:

1- البيئة الطبيعية والاجتماعية والاقتصادية.

2- الحياة الدستورية (المؤسسات شكل الحكم السلطات)

3- الأحزاب السياسية والمجتمع المدني.

المحاضرة رقم: 03

النظام السياسي والدولة:

النظام السياسي هو الذي تتبثق منه مؤسسات الدولة السياسية وهو مفهوم تحليلي يستخدم لفهم ظاهرة معينة ولا وجود مادي له أما الدولة فهي وحدة قانونية ذات سيادة تتمتع بالإكراه. وهو يعتمد في وجوده على استمرار التفاعلات والعلاقات بينما يتطلب وجود الدولة عناصر أخرى كالإقليم والشعب والسيادة.

النظام السياسي والحكومة:

الحكومة هي إحدى المؤسسات السياسية للدولة وأهم مؤسسات النظام السياسي فهي أدوات لممارسة سلطاته وتشمل كافة أجهزة السلطة التنفيذية. وله قدرات

- استخراجية: مدى قدرته على تعبئة وتحويل الموارد المحيطة به والمتاحة له دوليا ومحليا.
- تنظيمية: مدى نجاحه في تنظيم وضبط سلوكيات الأفراد والجماعات في المجتمع وقدرته على التغلغل في بيئته الدولية، وتأثيره عليها.
- التوزيعية: نشاطه باعتباره موزعا أو مانحا للمنافع والقيم و السلع والخدمات.
- الرمزية: القدرة على الاستخدام الجيد للرموز من خطب وأحاديث وتعريجات بشكل يضمن الحصول على تأييد المواطنين.
- الإستجابية: قدرة النظام السياسية إلى مطالب بيئية وضغوطها والرد عليها من خلال القرارات والأفعال.

ومن وظائفه:

التحويل:

- 1-التعبير عن المصلحة.
- 2- تجميع المصالح (سياسات تمنع تقارب المصالح).
- 3- صنع القواعد (التشريع).
- 4- تطبيق هذه القواعد.

5- التفاضلي بموجبها.

6- الاتصال مع باقي الأنظمة.

التكيف والحفاظ على النظام

التنشئة السياسية

التجنيد السياسي:

الأحزاب:

هو تجمع دائم من الأفراد ذو تنظيم معين له مشروع سياسي ويعبر عن قوى اجتماعية يستهدف الوصول إلى السلطة أو المشاركة فيها أو التأثير عليها بواسطة الدعم الشعبي أو أنشطة متعددة.

التفرقة بين نظام الحكم والنظام السياسي:

نظام الحكم يركز على الكيان العضوي والوظيفي لمؤسسات الدولة الرسمية باعتبارها مؤسسات منظمة قانونيا ومرتبطة بإيديولوجية المجتمع.

أما النظام السياسي أوسع فهو يشكل كل الأبعاد المحيطة بنظام الحكم (الاقتصادية والاجتماعية والثقافية).

لذا فانه حسب النظرية الوظيفية هناك مؤسسات مخرجات (السلطات الثلاث) ولعل أهمها التشريعية جزء مهم تحليلها يساهم في إدراك طبيعة وملاح النظام السياسي لذا سميت الديمقراطيات الغربية بالديمقراطيات البرلمانية لقوة دور البرلمان.

مؤسسات المدخلات الأحزاب ومنظمات المجتمع المدني.

وعليه قامت الأنظمة السياسية في الغرب و تميزت بما يلي:

1- تحقيق سيادة القانون على جميع الفئات والدستور أساس الدولة.

2- تحويل السلطة من الطابع الديني إلى المدني.

3- فصل السلطة عن شخصية الحاكم وتحويلها إلى مؤسسة سياسية.

أي الحكام أجهزة في يد الدولة مع ظهور مبدأ المساواة ووجود مؤسسات للقيام به.

4- وجود طابع مؤسساتي للسلطة أي تعميم الأنظمة القانونية للوصول أي دولة القانونية.

المؤسسات السياسية:

لها دور حيوي وأساسي تكوين وتطوير القواعد والأعراف التي تقوم عليها أي دولة هي كلمة متعددة المعاني وتختلف باختلاف العلوم وهي إما هياكل أساسية للتنظيم الاجتماعي أو تصورات أقامها القانون أو العرف.

في القانون:

- مجموعة القواعد القانونية وتتعلق بموضوع واحد ووظائف محددة
- هي أشياء أقامها الإنسان في مكان معين.
- كل الهياكل التنظيمية والإجراءات الدائمة (من قواعد وأدوار و معايير) التي توجه وتفيد وتراقب سلوكيات وتصرفات المواطنين في الدولة.
- وهي تتميز بسماتها:
- 1- الوجود: ليس شرطاً أن تتواجد في مكان واحد.
- 2- التفاعل: تفاعل القيم والأفراد.
- 3- الانتماء: تحديد نوعية الانتماء من أفرادها.

وظائفها:

- 1- التوفيق: (التجميع) بين مصالح والقيم المتضاربة.
- 2- التنظيم.
- 3- الترشيد: التوجيه.
- 4- المشاركة.
- 5- المشروعية: ضرورة لإضافتها.
- 6- الاستقرار: تحقيقه.

أنواعها:

- 1- الحكومة.
- 2- الأهلية.
- 3- الاقتصادية
- 4- الاجتماعية.
- 5- الإعلامية.
- 6- التعليمية.

7-الدينية.

الفرق بينها وبين مؤسسة إدارية:

الوظيفية: المؤسسة السياسية صنع القرار المؤسسة إدارية التطبيق.

المكانة: المؤسسة السياسية تعلو المؤسسات الإدارية.

مؤسسة سياسية نقصد بها: البرلمان مؤسسة تنفيذية مجلس دستوري محكمة عليا ونظم حزبية وتنقسم إلى:

رسمية: عليها الدستور والقوانين

فعلية: لا تستمد وجودها من الدستور ولكنها موجودة فعلا.

المداخل والاقتربات:

- تاريخي.

- قانوني حسب الوظيفة المنشأة.

- مدخل علم الاجتماع السياسي المكانة الفعلية.

- التنموي.

المحاضرة رقم: 04

المؤسسات السياسية والإدارية في الجزائر

المحور الأول: الفترة الانتقالية والمؤسسات المؤقتة

(19 مارس 1962 - 10 سبتمبر 1963)

نتناول في هذا المحور موضوع المؤسسات في فترتين متميزتين من الناحية السياسية والمؤسسية الأولى فترة الانتقال من الوضع الاستعماري إلى وضع الجزائر المستقلة، أما الفترة الثانية مع بداية سبتمبر 1962 شهدت إقامة أولى المؤسسات الجزائرية المستقلة وتطلق عليها صفة المؤقتة لأنها لم تكن مستندة إلى دستور جزائري.

المبحث الأول: الفترة الانتقالية (مارس - سبتمبر 1962)

لتحقيق الانتقال من الوضع الاستعماري إلى الدولة المستقلة في الجزائر، حددت اتفاقيات إيفيان في بنودها الخاصة بالفترة الانتقالية الإجراءات والآجال التي يتم وفقها النقل التدريجي للسلطات، ونصت على إنشاء هيئتين لحكم البلاد بالإضافة إلى لجنة مشتركة لوقف القتال، وأخرى مركزية ومحلية لمراقبة الاستفتاء، ومحكمة تحفظ النظام العام.

1/ المحافظة السامية: عين على رأسها محافظ سام Haut-Commissaire يمثل الجمهورية الفرنسية في الجزائر وأسندت له الاختصاصات الأساسية للدولة "دفاع - علاقات خارجية، قضاء، تعليم، مواصلات، موانئ، وحفظ النظام العام.

إلا أنه لم يمارس هذه المهام لأن مشاكل تلك الفترة ارتبطت بالنظام العام بسبب OAS أما فرنسا فارتبط بالرحيل الجماعي للأوربيين فكان جهده مقتصرًا على استتاب الأمن وتوفير وسائل للترحيل عين يوم 19 مارس 1962 كريستيان فوشي (سفير فرنسا بالدنمارك)

2/ الهيئة التنفيذية المؤقتة: أسند لهذه الهيئة ما تبقى من الاختصاصات، إدارة الشؤون العامة، سن التشريعات، وتعيين الموظفين، حفظ الأمن لذا أنشأت اتفاقيات إيفيان قوة محلية قوامها 40000 رجل، كما أوكل لها مهمة رئيسية الإعداد لتقرير المصير، والإشراف على تنفيذه. وهي جهاز مختلط أعلن عن تشكيلته 27 مارس 1962 من 12 عضواً، 5 من الجبهة، 3 مسلمون غير جبهويين، 3 أوربيين، ورئيس معين.

كانت ضعيفة في مواقفها فمع وجود الحكومة المؤقتة أو المكتب السياسي تعاملت معها وكانت مؤبدة لمواقفها وممتثلة لتوصياتهما.

انتهت عملية تنصيبها يوم 8 أفريل واستقرت ببومرداس "Rocher Noir"

تعد لتقرير المصير وبنقذه في غضون 3 إلى 6 أشهر من وقف إطلاق النار، يعلن الاستقلال وينقل صلاحيات المحافظ السامي للهيئة التنفيذية التي تقوم في خلال 3 أسابيع بانتخاب مجلس وطني تأسيسي الذي يأخذ كافة الصلاحيات وبدوره ينشئ الحكومة والدستور.

الاستفتاء تم في 1 جويلية 1962 تم البدء في الإعداد لانتخابات المجلس التأسيسي لكتها تأجلت ولم تتم بالفعل إلا في 20 سبتمبر 1962 بسبب ما جرى ألا وهي أزمة الجبهة.

3/ أزمة الجبهة:

بعد نهاية القتال، وبالإضافة إلى الإجراءات السابقة كان للجبهة هيئاتها ونصوصها، من قانون أساسي ومؤسسات مؤقتة هي المجلس الوطني للثورة الجزائرية والحكومة المؤقتة.

كان من المفروض أن تؤمن الانتقال الهادئ إلى غاية إقامة مؤسسات نهائية لكن بالمقابل نشأت أزمة تفاقمت مع مرور الأيام.

لم تكن هي الأزمة الأولى لكنها كانت الأكثر حدة، مع خصوصية الظرف، فهي مرتبطة بمن سيأخذ السلطة (صراع على السلطة).

شملت كافة أطراف الجبهة وإن كان طرفاها الأساسيان الحكومة المؤقتة، وتحالف بن بلة + قيادة الأركان + جيش الحدود (جماعة تلمسان والمكتب السياسي).

حكومة المؤقتة ترى نفسها الشرعية والأطراف الأخرى تطالبها بالانسحاب لفائدة المكتب السياسي.

من أهم مراحلها مؤتمر طرابلس (ماي- جوان - 62) لقاء الانفجار.

ابتداء من أوت اشتد الصراع وبقي الطرفان في العاصمة وجها لوجه قوات الولاية 4 والمكتب السياسي الخلاف بدأ حول الترشيحات أقرها المكتب السياسي في قائمة ولاية 4 رفضتها وفيدرالية الحزب الجزائر الكبرى لم تجد أيا من مرشحيها.

- تم نشر الترشيحات دون الأبا بمعارضة ولاية 4 يوم 19 أوت للانتخاب يوم 09/2.

- ثم إعلان حالة الطوارئ ومواجهات دامية.

- 08/24 تم التعنت بالإبقاء على قائمتين مما يعني أن الانتخاب لن يحل المشكل.

- 08/25 تم تأجيل الانتخابات أمام معارضة ولاية 4 وأعلن عجز المكتب السياسي.
- تجدر الاشتباكات وخروج الشعب.
- قامت القوات (قيادة الأركان) بالزحف إلى العاصمة لبدأ اجتماع 28 أوت ببوسعادة.
- تم تأجيل 20 سبتمبر الانتخاب والزحف من وهران، الشلف، العاصمة، الجلفة، قصر البخاري، مدية، بلدية، العاصمة جنوب، من العاصمة، سيدي عيسى، السور، تابلاط.
- مواجهات عنيفة 2-09/3.
- 09/04 تفاوض مجند أو لحاج مع بن بلة، دخل العقيد بومدين العاصمة في 4000 رجل يوم 09/09 وأعلن عن الانتخابات يوم 09/20.

المبحث الثاني: المؤسسات المؤقتة (1962/09 - 1963/09)

1/ إقامة المؤسستين:

أ- المجلس الوطني التأسيسي:

أولاً: الانتخاب والتشكيل: نتيجة للصراعات السابقة، انعكس ذلك على المرشحين الذين كانت قائمتهم مطابقة لرغبات الفريق المنتصر وكانت الأسماء المقصاة كلها من مرشحين الولايات ومعارضين هذا الفريق فأقصيت أسماء مثل بن خدة بوصوف بن طوبال وغيرهم.

ضم المجلس 196 منهم 16 أوريي 10 نساء منهم أوربية، تم اختيارهم بناء على مواقفهم السياسية أثناء الأزمة، أولى جلساته 25 سبتمبر صادق على لائحة إعلان قيام الجمهورية الجزائرية، واستلم كافة السلطات.

ثانياً: وظائفه: - تعيين حكومة مؤقتة - التشريع باسم الشعب - سن الدستور

ب- تعيين الحكومة: نظراً لعدم وجود دستور أوكلت المهمة للمجلس طبقاً لقانون 1962/09/20، والذي اصطدم بمشكلة الإجراءات، فنار نقاش حاد انطلق من لائحة اقترحها بشير بومغزة.

م2 رئيس الجمهورية والوزراء مسؤولون أمام المجلس الذي بإمكانه سحب الثقة منها مجملًا أو من وزير أو عدة وزراء، و بإمكانه أن يقبل استقالتهم. لا تفوق لرئيس الحكومة كل تعديل لا يأخذ إلا بعد موافقة المجالس، حكومة مجموعة أفراد وليست متجانسة، وهي مناقضة لمبادئ القيادة الجماعية الوحيدة والضيقة، فرفضت اللائحة.

الاقتراح الثاني: " سيكون للمجلس أن ينصب رئيس الحكومة الذي سيقوم بإعداد قائمة وزارته" وبعد نقاش دار حول التصويت مرتين (يلغى مبدأ القيادة الجماعية) آخرون (التصويب يلغي الرقابة).

الاقتراح الثالث: "...سيقدم رئيس الحكومة وزارته للمجلس وسيعرض برنامجه من أجل الموافقة عليه"

تم تقديم بن بلة نصبت الحكومة 09/29، التصويت 128 نعم، لا. 19 ممتنع (ظاهرياً) كانت له سلطة (واقعيًا)، تعيين بن بلة تحصيل حاصل هذا التحالف لضمان تغطية لهذه الجماعة من المناضلين الشباب لم يكونوا من جيل القادة الوطنيين المعروفين.

2/ النصوص التأسيسية للمؤسسات المؤقتة:

ثلاثة، اقتراح 09/25 بومعزة، اللائحة الدستورية 09/26، النظام الداخلي للمجلس
1962/11/20م

في غياب دستور ينظم العلاقة كان لا بد من أن يتضمن النظام أحكاما لذلك ومنها مسؤولية الحكومة ورئيسها أمام المجلس.

المادة 131 "يمكن لرئيس الحكومة أن يحرك مسؤوليته بطلب التصويت على نص من النصوص أو برنامجه أو بيان السياسة العامة ويتم التصويت بأغلبية الأصوات المعبر عنها".

المادة 132 "النائب الذي يرغب في استجواب الحكومة يعلم رئيس المجلس بذلك في جلسة عامة على أن يرفق طلبه بتوقيع 50 نائب يتم التثبيت من حضورهم، إضافة إلى أن انسحاب 13 منهم يلغي الاستجواب، النواب الموافقون فقط على اقتراح عدم الثقة هم وحدهم المشاركون في تصويت برفع اليد"

للمجلس حق ممارسة رقابة خطيرة نظريا لكن:

- صياغة المادتين ناقصة لأنها لم تحدد كيفية سير الأمور بعد عدم الموافقة على بيان السياسة العامة، أو صوت بعدم الثقة بالأغلبية، فلم تكن هناك عزيمة حقيقية لذلك.

- المجلس لم يتمتع بصلاحيات فعلية فهو لا يفكر في ذلك لضعفه ودعم الحزب لرئيس الحكومة. المجلس لا يمكنه أن يحل مكان الحزب.

3/ عمل المؤسستين: لا نقصد به إحصاء نشاطاتهما بل مجال العمل والعلاقات الوظيفية بينهما نظريا.

أ- عمل المجلس التأسيسي:

أولا التشريع:

بموجب القانون 09/20 خولت له السلطة التشريعية ولا يستثنى من ذلك إلا ما فوضه هو للحكومة بواسطة قانون التفويض، لكنه واقعا لم يمارسها إلا مرات نادرة على شكل تعديلات أو إقرار لوائح (التعريب) سن الزواج، الأملاك الشاغرة في ظل تزايد عمل الحكمة التشريعي بأوامر ومراسيم، وان تمت استشارته فللتزكية، وغالبا ما كان لا يحاط بها أساسا فحل محله رئيس

الحكومة (غرفة تسجيل مشاريع الحكومة) وأصبح عرضة للإهمال ومن المحاولات والاقتراحات:

- إضافة التشريعي (سذاجة) تحصيل حاصل، ليست التسمية هي المشكل.

- النظام أنشأها وأعطائها اختصاص ثم تنكر لها لماذا. الحزب الواحد لا يتوافق مع سلطة تشريعية قوية.

- ضعف الثقافة الانتخابية (مهازل) الماركسيين (لا عبرة بالبرلمانية مادامت الفوارق) التكنوقراط (الأهم الكفاءة) الموروث السياسي (العسكري السياسي) الثقافة الشعبوية (الاحتكاك علم)

ثانيا: مراقبة عمل الحكومة

كما رأينا سابقا التدابير بقيت حبرا على ورق ولم يتم ادراج تفاصيل متابعتها لأنها أصلا ولدت مية عمليات التصويت 11/25/ صوتان مناقشة السياسة الخارجية.

12/12 صوت مناقشة السياسة العامة.

12/30 الإجماع قانون المالية 1963.

المجلس ضعيف لا يمكنه المراقبة ولا الحلول مكان الحزب.

ب- عمل الحكومة:

مثابرة رئيس الحكومة على بسط سيطرته وتركيز السلطات بيده (شخصنة السلطة) تجاوز الدستور، والتدخل في اختصاصات الغير والانفراد بالقرار.

تركيز هيكلية من خلال إلحاق هيئات تابعة لمؤسسات أخرى.

تركيز سياسي من خلال اتخاذ قرارات هامة بصورة مستقلة عن الحكومة والمجلس التأسيسي معا مثل تعيين العقيد بومدين كقائد أول له دون نقاش ودون استشارة المكتب السياسي.

المحاضرة رقم 05

المؤسسات السياسية والإدارية في الجزائر

المحور الثاني: المؤسسات في فترة دستور 1963م

ندرس فيه مؤسسات الفترة الممتدة من سبتمبر 1963 إلى جوان 1965 التي شهدت ميلاد دستور 63 وإقامة المؤسسات الواردة فيه، لكنه سرعان ما جمد ثم ألغي لذا نقسمه إلى فرعين:
أولاً: نظام الحكم في دستور 1963: نتطرق فيه لعملية إعداده وتنظيم السلطات الواردة فيه.
1/ إعداد الدستور: غياب السلطة التأسيسية.

1- كان من المفروض أن يختص المجلس التأسيسي لوحده بوظيفة ومهمة إعداد الدستور وفقا لقانون 20 سبتمبر 1962 وبالنظر لمقتضى تسميته، بل هي المبرر الأبرز لوجوده.

لذا فقد أعلن رئيس الحكومة عند تقديم برنامج حكومته 1962/09/28 "فيما يتعلق بالدستور لمجلسكم كامل السيادة، فهو سيتمنح البلاد ذلك الدستور الذي يرى أنه يتفق وطموحات الشعب، وسوف تلتزم الحكومة بالحياد التام سواء فيما يخص مضمونه أو طرق تطبيقه"
 * أنشئت لجنة برلمانية "لجنة الدستور" وبعد أكثر من 10 شهور لم تحقق تقدما ملحوظا.

* قرر المكتب السياسي أوت 1963 القيام بذلك بإعداد مشروع تمهيدي

* ثم عرضه على ندوات للإطارات (وهران، قسنطينة، الجزائر) ثم الندوة الوطنية 1963/07/31 من نواب وموظفين وعسكريين، و تم إقراره و قدم كمشروع لمكتب المجلس التأسيسي من قبل 5 نواب حاضرين.

* العملية تمت خارج المجلس لكن هل هو قانون قابل للتعديل والمناقشة لا لأن الحكومة وأصحابه وهو "المشروع الرسمي للحزب" ولأن ذلك يعتبر معارضة للحزب وخروجاً عن الأمة.

- فما كان على النواب المتقدمين باقتراحات للتعديل أو النقاش إلا سحبها أو التخلي عنها.

- تم التصويت عليه 1963/08/29 ثم قدم للاستفتاء يوم 09/8 وأصدر يوم 09/10 من قبل رئيس الحكومة مكرسا دور المكتب السياسي.

- هذا ما أثار نقاش حول مكانة المجلس في النظام السياسي الجزائري ودوره وشرعية الهيئات التي تتكلم باسم "الحزب" وتجسد مبادرات باسمه ندوات.

- دور شكلي في مقابل الدور المادي للحزب ومن يتكلم باسمه "الندوات" في ظل عدم عقد مؤتمره وتنصيب الهياكل والأجهزة, ووضع نصوصه.
- السيد بيطاط "لا يمكن إسناد كافة السلطات إلى حزب لم يتم بعد تحديد أجهزته"
- طرق تنظيم الحزب من اختصاص المؤتمر ولا يحق للمجلس التدخل فيها فالمهم مضمون الدستور لا طريقة وضعه.
- بومعزة المشاركين في الندوات كانوا يتمتعون بنفس صفة النواب المعنيين قبل سنة في المجلس والمنتخبين شكليا.

تمخض عن النقاش سمتان أساسيتان لهذا النظام:

- الشرعية في نظام الحزب الواحد لا علاقة لهما بالعمليات الانتخابية
- غموض الشرعية فبأي مقياس يتم الحكم بالشرعية ومن كان صاحبها وبأي مقياس رئيس حكومة، المجلس، المكتب السياسي؟
- تميزت بتفاوت بين الرسمي والفعلي بين مضمون النصوص والممارسات.
- الخلافاً نتيجة للصراع الذي كان قائماً بين أنصار الاتجاه الليبرالي والتعددية الحزبية (النظام البرلماني) والاتجاه القوي ذي النزعة الاشتراكية والحزب الواحد.

2/ تنظيم السلطات في دستور 1963:

تم تكييف الدستور على أنه دستور برنامج وليس قانون من قبل كاموا Camau وسانده بوريله Borelia وذلك لاعتماده الحزب الواحد والاشتراكية البرنامج السياسي محدد وأن السلطات جميعها بيد الحزب لتحقيق برنامجه كما أن مختلف بنوده مترابطة مع بعضها البعض من حيث الأساس الفلسفي وأسلوب الحكم والأهداف يقوم نظام الحكم في هذا الدستور إذ على ثلاثة مؤسسات هي:

- أ- الحزب: أقر الدستور (لأول مرة) الخيار الاشتراكي والأحادية الحزبية، وكان كذلك من قبل في الممارسة، وهو ما لم تحسمه وثيقة برنامج طرابلس، وكانت أحكامه.
- المادة 22-26: الخيار الاشتراكي - المقدمة المادة 22 الأحادية الحزبية.
- المادة 23 حزب الطليعة الوحيد - المادة 24 الجبهة تحدد سياسة الأمة وتوحي بعمل الدولة وتراقب عمل المجلس والحكومة م 27 الترشيح للمجلس والرئاسة اختصاص الحزب وأضاف مؤتمره الأول في أبريل 1964.

- إسناد الوظائف الحاسمة في الدولة لأعضاء من قيادة الحزب.
- الجمع بين رئاسة الحزب والدولة.
- تعيين أعضاء المكتب السياسي من قبل رئيس الجمهورية.
- استقلال رئيس الحكومة عن اللجنة المركزية وعدم مسؤوليتها أمامها.
- ب- **السلطة التشريعية:** مجلس منتخب ل5 سنوات "المجلس الوطني" الاقتراع العام المباشر والسري بعد الترشح من قبل من قبل الحزب ومن الممكن إسقاط العضوية بعد طلب الحزب بأغلبية 3/2 (المادة 30).
- التصويت على القوانين (المادة 28).
- مراقبة النشاط الحكومي بالاستماع للوزراء داخل اللجان والأمثلة (المادة 58) أو ملتصق الرقابة (المادة 55-56).
- يستشار قبل إمضاء المعاهدات الدولية والمصادقة الدولية عليها المادة 42.
- مشاركة رئيس الحكومة في تعديل الدستور.
- ج- **السلطة التنفيذية:** صاحبها هو رئيس الدولة حامل لقب رئيس الجمهورية لمدة 5 سنوات بالاقتراع العام المباشر السري، بعد تعيينه من قبل الحزب (م39) يشترط فيه الإسلام, 35 سنة، التمتع بالحقوق السياسية والمدنية.
- سلطاته:**
- بوصفه رئيس الدولة:**
- التمثيل وتعيين السفراء.
- العفو.
- إصدار القوانين ونشرها.
- بوصفه رئيس السلطة التنفيذية:**
- يسهر على تنفيذ القانون .
- التعيين.
- يعين أعضاء الحكومة المسؤولين أمامهم 3/2 من المجلس.
- يحدد سياسة الحكومة.
- إعلان الحرب.

- طلب تفويض من المجلس.

3/ العلاقة بين السلطتين:

المجلس في الفترة السابقة كانت له صلاحيات واسعة لم يمارسها فهل استمر الحال على ذلك في ظل الدستور الجديد.

- النص تحدث عن المجلس الوطني في مرتبة ثانية بعد الحزب وقبل السلطة التنفيذية (الأهمية).

- هناك تبعية المجلس للحزب نظرا لـ: (للترباط العضوي والوظيفي).

* اقتراح المترشحين في الحزب * سقوط النيابة 3/2 الأعضاء بعد اقتراح الحزب

* نظام حزب واحد * الحزب يحدد سياسة الأمة وتوجه عمل الدولة وتراقب عمل المجلس والحكومة.

- ظل دوره هزليا شكليا ومنعدما واقعيا (ماديا).

- مسؤولية رئيس الحكومة (م55-57) ملتصق الرقابة 3/1 النواب اقتراح علني بعد 5 أيام الأغلبية المطلقة الاستقالة الحل التلقائي للمجلس استقالة الوزراء عضويا حكومة تصريف الشؤون العادية برئاسة رئيس المجلس.

الدستور الفرنسي (46. 58) تحكيم الشعب في حالة الخلاف بين رئيس الحكومة والمجلس اقترحه موريس دو فرجييه.

- ضمان الانضباط البرلماني بالتهديد بالحل

- حماية حقوق المجلس والمعارضة بحرمان الحكومة من التأثير على الانتخابات

(اما استقالة الوزراء والحكومة رئيس المجلس)

لكن في الجزائر لا تتحقق:

- تحكيم الشعب (رح.المجلس من الحزب — قصر في أداء دوره كمحرك للنظام السياسي)

- حماية المعارضة — لا معارضة خارج الحزب — الداخلية تسوي داخله.

إذا ما كان الهدف وسيلة لعزل الرئيس بطريقة قانونية من قبل الحزب.

الحكومة لأنها مسؤولة أمامه.

الاختيار لم ينجح، لا يمكن تطبيق الملتصق لأنه يقتضي وجود رئيس رافض لإرادة الحزب وممثلا لإرادة النواب.

في حالة الصراع:

متضبط ← امتثال للحزب ← استقالة ← لا ملتزم رقابة
مقاومة ← لا امتثال للحزب ← لا امتثال للنواب

لم تستخدم لما احتيج إليها ولم تحظى بالاهتمام ولم يفكر في ذلك أو أن القائمين بذلك كانوا أصلا يجهلون وجودها.

ثانيا: تطورات النظام حتى جوان 1965

1/ **تجميد الدستور:** لم تزد مدة العمل به سوى 3 أسابيع وحسب البعض 13 يوما فقد اتخذت الحركة المسلمة في القبائل والنزاع مع المغرب ذريعة لتجميد العمل به طبقا للمادة 59 "طبقا لتمنيات الشعب والحزب سأتولى كامل السلطات ابتداء من هذه اللحظة" 3 أكتوبر 1963 في المجلس (9 أكتوبر 1963 مع المغرب).

المادة: 59 "في حالة خطر وشيك الوقوع يمكن لروح أن يتخذ تدابير استثنائية بهدف الحفاظ على استقلال الأمة ومؤسسات الجمهورية، ويجتمع المجلس الوطني وجوبا"
- أجاز الدستور ذلك لكن فرض قيودا، ثبوت الخطر، العودة إلى العمل به في أقرب الآجال، لكن أقامت المؤسسات الحزبية (المؤتمر أبريل 1964) (اللجنة المكتب) مع تجميد مؤسسات الدولة المهتد بالخطر دون الحزبية (جمدت لأنه يحس لعدم تدعيمها على عكس الحزب)

2/ **انحطاط المجلس:**

* قلة نشاطه مثل التجميد وتعدد المبادرات دون العودة إليه من قبل رئيس الجمهورية مثل تأسيس الأملاك الزراعية دون الرجوع إليه.

* تجديد المجلس - المجلس السابق مددت مهمته سنة (دستور 63) انتخابات المجلس الجديد 4 سنوات وذلك لأن:

- الظروف ليست مواتية - تحقيق المطابقة الزمنية بين الفترة التشريعية والرئاسية.

* انتخب وفقا للقائمة الولائية - المعدة من قبل اللجنة المركزية أعضاؤه: 138 عضوا.

- تداخل بين أعضائه وأعضاء الحزب - جميع أعضاء المكتب السياسي أعضاء فيه ما عدا بومدين.

* كان عمله المصادقة على تشكيلة الحكومة الجديدة في 1964/12/29، ومجموعة معاهدات و ثلاثة قوانين المالية القضاء العسكري، الملاحة الجوية.

منع العلاقات التجارية مع أفريقيا ج, البرتغال

3/ تركيز السلطة: الممارسة السياسية لروح كانت تهدف لذلك مع الجميع بدأها بتجميد الدستور .

- إبعاد المسؤولين من الحكومة وضم اختصاصاتهم.

- ضم اختصاص مراقبة الولاية.

- دفع مدغري للاستقالة (وزارة الداخلية) بصفة مؤقتة ثم نهائية.

- ثم حل وزارتين وإحاقهما بالرئاسة.

- رئيس الحزب ويحظى بدعم الجيش ظاهريا.

- جمع السلطات دون القدرة على الممارسة.

4/ الصراع بين الرئيس وقيادة الجيش: من جعله ملكا هو المصدر الحقيقي للخطر على

مساره السياسي، وهم فهموا ذلك لذا اهتموا بتحسين مواقعهم بالاحتفاظ بالحقائب الوزارية وتمثيلهم في المكتب السياسي.

- في غياب بن بلة أمر بومدين بالهجوم على المتمردين في ذراع الميزان.

- خلاف حول الاتفاق مع محند أو لحاج وتمكينه من الوصول إلى الجبهة مع المغرب.

- رفض بومدين وقف القتال، قبول المتطوعين.

- قاص بن بلة من صلاحيات مدغري.

- إنشاء الميليشيات الشعبية تحت سلطة الحزب.

- إبعاد بوتفليقة.

- انعدام التماسك على مستوى البناء التأسيسي.

- التناقض بين هذه البيئة وواقع الممارسة.

5/ انعدام التماسك والتناقض مع الواقع:

أ- **انعدام التماسك:** عدم الانسجام بين مختلف الأحكام الدستورية ومناقضة بعضها للآخر مما يؤدي إلى نظام غير متوازن، من ذلك:

1- مسؤولية رئيس الحكومة المنتخب ورئيس حزب يختار النواب —مسؤول أمامهم.

2- الحكومة أمام رقابة مضاعفة الحزب المجلس (مندوبين يعينهم و يقبلهم)

3- الصلاحية الواسعة والمتضاربة:

- إصدار القوانين من رئيس مجلس في حالة امتناعه رئيس الحكومة.
 - اقتراح السفراء من قبل وزير الخارجية.
 - إمكانية التشريع بعد حصوله على تفويض المجلس في مقابل سلطات واسعة ورئيس حكومة قوي بموجب أحكام ومقيد بموجب أحكام أخرى.
- ب- إضافة إلى ذلك هناك تناقض مع الواقع:**
- 1- قيود غير ذات جدوى ولا علاقة لها بالواقع المجلس يحتل المرتبة الثانية وقبل السلطة التنفيذية وصلاحياته ويعود ذلك إلى الثقافة السياسية السائدة وأسلوب الحكم
- أ- فقط لأنها ضرورية ومفيدة للتركية.
- ب- عدم إمكانية التعايش بين نظام الحزب الواحد والديمقراطية البرلمانية (هل هو جهل لكن بعض أنصارها وافقوا عليه (فرحات عباس)).
- النظام له سمات الرئاسي (الأحادية س تنفيذية, اتساع صلاحياتها) وسمات البرلماني (المسؤولية أمام المجلس وآليات الرقابة).
- هل هذا نظام حزب واحد لا لأنه لم يكن كذلك وإنما حكم باسمه.

المحاضرة رقم 06

مؤسسات إدارية وسياسية في الجزائر

بمجرد الحديث عن تاريخ 19 جوان 1965 تقفز إلى الذهن العديد من العبارات المستخدمة لتوصيف هذه العملية التي أطاحت بالرئيس بن بلة- انقلاب, تصحيح انتفاضة: وهي عبارات سياسية تتضمن موقفا ما ورغم أن هذه الأوصاف ليست ذات علاقة مباشرة بموضوعنا "المؤسسات السياسية" يكون التعبير الأصح هو تعبير نظام 19 جوان 1965 لخلوه من الشحنات السياسية و لدلالاته من جهة على طريقة الحكم بغض النظر عن طريقة الوصول إليه. تصحيح —إرجاع الأمور إلى نصابها بعد تسجيل انحراف انتفاضة النهوض والثورة على أوضاع متردية.

انقلاب يعني الاستيلاء على السلطة (حركة ذات طابع عنفي تقوم بها جهة من السلطات ذات نفوذ مستعملة في ذلك وسائل القوة بهدف الاستيلاء على السلطة واستبدال النظام القائم بنظام آخر دون مشاركة الشعب).

نظام الحكم و المؤسسات:

* خلال الأيام التي تلت العملية كان في رأي الفريق الجديد ما يدل على تردده. البيان " أوضح أن مجلس الثورة قد اتخذ جميع التدابير والاحتياطات ضمان النظام والأمن والسهر على سير المؤسسات و المرافق العامة"

*العريضة الموقعة من النواب تكلمت عن الأوضاع التي آلت إليها المؤسسات وتعطيلها وتحويلها عن مقاصدها بسبب شخصنة السلطة. ورأت فيها عودة للحياة العادية التي عطلت لإقامة سلطة شخصية.

*الرئيس وحده في قفص الاتهام وسبب فشلها والمؤسسات سليمة ويجب تشغيلها وفقا للدستور *تناقض من خلال مبدأ القيادة الجماعية "مجلس الثورة" مع الدستور الذي يعطي صلاحيات واسعة لرئيس الجمهورية فلا يمكن العمل به.

*15/07/1965 خطاب بمناسبة الاستقلال ركز على ضرورة بناء جهاز دولة حقيقي وفعال, مؤسسات أعدت بعقلانية ومنسجمة مع حاجيات الشعب.

*1965/07/10 صدور أمر "ريثما يتم إقرار دستور جديد فان مجلس الثورة هو صاحب السيادة (الغاء دستور) 1963) بعد 3 أسابيع.

*مقارنة بنظام بن بلة تميز بالخشونة والصروحة في موضوع المؤسسات.

حاول اقامة مؤسسات مركزية متميزة، حزبية. قواعد مؤسسية لتنظيم العملية السياسية وفض النزاعات، وان كانت نظرية وبعيدة عن الواقع السياسي.

أما النظام الجديد:

ألغي الدستور، أجل مؤسسة النظام، مؤسسات قليلة متداخلة: مجلس الثورة، الحكومة ورئيس مجلس الثورة، رئيس مجلس الوزراء.

- قطيعة من حيث المؤسسات - الاستمرارية في العمل بالحزب الواحد.

- ضمنت تسيير البلاد خلال 11 سنة (1965/06, 1976/11) ثلاث فئات.

أولا: المؤسسات المركزية الحاكمة:

ألغي دستور 1963 معلنا عن أولوية بناء الدولة من القاعدة مما أنجز عنه تعطيل الحياة السياسية والمؤسساتية إلا أنه لا يمكن التسيير بدون مؤسسات فأنشأت مؤسسات قليلة متداخلة. أمر 10 جويلية: 6 مواد، أنشئ ثلاث مؤسسات "الدستور الصغير" ومجلس الثورة هو صاحب السيادة.

1/ مجلس الثورة:

أ- تشكيله: 26 عضو 8 مسؤولين مدنيين من جيش التحرير، 5 قادة الولايات، 5 قادة النواحي العسكرية، 2 من قيادة الأركان، قائد الدرك، قائد مصالح الأمن، مسؤولان مدنيان من حاشية بن بلة، العقيد بومدين، ورئيس ديوانه، من هذه التركيبة نستخلص ما يلي:

- رغبة في تغليب العسكر على رأس الدولة ومؤسساتها.

- التمسك بالشرعية التاريخية القائمة على المشاركة في النضال التحرري أكثر من الشرعية الشعبية (الديمقراطية) وتجسدت في القادة العسكريين لا المدنيين.

ب- الاختصاصات وأسلوب العمل:

نظريا ورسميا: هو السلطة العليا لاتخاذ القرارات الحاسمة والتوجهات الكبرى ومراقبة الحكومة م3 تعديل جزئي كلي بواسطة أوامر مجلسية.

عمليا الفترة الأولى 1965/07 - 1967/12 اجتماعات خاصة بتقييم العمل الحكومي على ضوء التقادير واتخذ قرارات نافذة دون الرجوع إليها قرار 1966/10/26 التسيير الذاتي أو قرارات عامة تحتاج لصياغة نهائية منها مثل الميثاق البلدي قرارات نافذة فورا.

الفترة الثانية سنة 1968 أسلوب جديد مع نفس السلطات عقد اجتماعات مشتركة مع مجلس الوزراء واختفاء كامل للقرارات والأوامر المجلسية.

التطور لم يكن سببه تغير في نظرتة للفصل بين السلطات التي كان ضدها فسلطات الحكومة ليست ذاتية وإنما مفوضة عن المجلس.

مجلس الثورة جهاز سلطة الدولة والحكومة جهاز لإدارة الدولة.

- لم يكن المجلس متجانسا لتضمنه لأنصار بن بلة والعسكريين والمجاهدين مما أثر على عمله كهيئة قيادته لذا اقتصر عمله على عقد اجتماعات مطولة تتمخض عن قرارات تنفذها الحكومة أو تهملها أحيانا أخرى.

- التجانس حصل بعد إقصاء أنصار بن بلة 1966 ومحاولة الانقلاب ديسمبر 1967 والتطهير، فلم تعد هناك جدوى للفصل بين اجتماعاتهما فتحقق الاندماج، فانتقلنا من جهازين متميزين إلى هئتين لممارسة السلطة داخل جهاز حاكم واحد.

- هيئة مصغرة مستقرة.

مركزهما رئيس مجلس الثورة ورئيس مجلس الوزراء
- هيئة موسعة عرضة للتعديل.

تأكيد لقاعدة المؤسسات "اذ رفض التنظيم الدستوري تأسيس إرادات سياسية منافسة وأقام أحادية السلطة سارت الأجهزة أيضا للاندماج" وبالتالي وقع ذلك لأن المقصود ليس إقامة هئتين مستقلتين بل سلطة واحدة هي سلطة الرئيس.

2/ الحكومة:

تأسست بموجب أمر 10 جويلية.

- تمارس صلاحياتها بتفويض من مجلس الثورة السلطات الضرورية لعمل الدولة وحياة الأمة

- الوزراء مسؤولون فرديا أمام الرئيس وجماعيا أمام المجلس.

- تباشر السلطة التشريعية والتنظيمية وذلك عن طريق أوامر (تشريع) أو مراسيم (تنظيم)

السلطة التشريعية: لم تتج من رياح التغيير واختفت مع إلغاء الدستور 1963 الذي ألغت بموجبه مؤسساته، فمجلس الثورة مصدر جميع السلطات السياسية (الحزب القيادة) التشريعية (المجلس) والتنفيذية.

ولكن واقعا لا يمكنه ممارستها فاتخذ حكومة لذلك أسندت لها تلك المهمة وفي الحقيقة لرئيسها.

وتم تحديد مجالي التشريع والتنظيم بطريقة عكسية.

3/ رئيس مجلس الثورة رئيس مجلس الوزراء:

تقنيا من غير الواجب الجمع بينهما لكن التجارب السابقة (المكتب السياسي مع رئيس الحكومة بن بلة)

(رح ر الأركان نائب له) التي أخفقت في اقتسام السلطة العليا دفعت لذلك وتجلت في الممارسات الفعلية لبن بلة وخلفه رغم المناداة بمبدأ القيادة الجماعية وتجلت في جمعه بن رئاسة الدولة، رئاسة الجمهورية، رئاسة مجلس الثورة، رئاسة مجلس الوزراء.

مما جعله شبيها بسلفه فهو واقعا لم يفعل سوى مواصلة العمل بالمادة 59 بن بلة لم يلغه بل جمده، وان كانت النتيجة واحدة، لكن بومدين صريح دستور لا يطبق لا داعي لاحتفاظ به.

4/ الحزب:

بقي النظام الجزائري أحاديا (تأسيسيا) (عضويا) جوان 1965 كان للحزب قياداته اللجنة المركزية، المكتب السياسي، الأمين العام، ألغاه نظام 19 جوان إلى غاية انعقاد المؤتمر القادم.

1965/07/17 عوض المكتب السياسي بهيئة جماعية الأمانة التنفيذية من خمسة أعضاء المنسق وأربعة من خدما الضباط (ثلاثة قادة ولايات) وكانت خاضعة للعقيد بومدين لمجلس الثورة صاحب السلطة العليا للحزب والدولة.

مجلس الثورة والحكومة (الرسمي والفعلي)

مجلس الثورة نظريا: المؤسسة الأولى صاحب السلطة العليا للحزب والدولة حل محل (رج.م الوطني المكتب السياسي، اللجنة المركزية، الأمانة العامة) الحكومة مسؤولة أمامه يعدلها ويحاسبها، واقعا لم يقم بذلك بل كان خاضعا لرئيسه.

إن الحكومة فقد منحت صلاحياتها بتفويض منه و تحت سلطته أي واقعا فكانت متفوقة عليه رئيسها هو رئيسه ورئيس مجلس الوزراء، رئيس دولة، وزير الدفاع هو محور النظام وهنا بلغت شخصنة أقصى حد لها.

المحاضرة 07

المؤسسات السياسية والإدارية

المؤسسات في ظل دستور 1976

لا زال هذا الدستور أطول دساتير الجزائر عمرا لحد الساعة فقد سرى لمدة تزيد عن الإثني عشر عاما من 1976/11/22 إلى 1989/02/23، انتخب في ظله رئيسان أربع فترات، ما مضمونه وما موقع المؤسسات فيه وكيف تم تنظيم العلاقات بينهما؟

أولا: العودة إلى الحياة الدستورية

أ- الأسباب: تم ذلك تحديدا في 1975/06/19 عندما أعلن الرئيس بومدين في خطابه لإطارات الأمة أنه سوف يطرح ميثاق وطنيا للاستفتاء ومجلس شعبي وطني ينتخب قبل مضي عام ورئيس بعده، وكذا ضرورة انعقاد مؤتمر الحزب لإعادة الحياة لهياكله المجمدة سابقا.
- وكان الهدف المعلن "حماية الثورة من الانحراف وتنمية مكتسباتها" الميثاق الوطني.
- المجلس والرئيس لأن المسؤوليات تعددت والشعب بلغ درجة من النضج تسمح له بالمشاركة السياسية من خلال الانتخابات.

والحقيقة غير ذلك بل حلقة للدفاع عن المكتسبات السلطوية والمواقع، فالتحالف الذي كان يمثل قوة في مجلس الثورة ما لبث أن انكسر وتلاشى، وأصبح الرئيس محل معارضة متزايدة بدء من 1972 نتيجة لعمليات الأبعاد المباشرة وغير المباشرة قايد أحمد، شريف بلقاسم، أحمد مدغري.

وفي إطار البحث عن الحلول للحفاظ على المكاسب والحصول على التأكيد مع إبعاد الخصوم وإضعاف شعبيتهم، فتم صياغة تحالفات جديدة، ووضع الميثاق لتبرير الحصيلة وتحديد الأهداف المستقبلية من جهة، ووضع الدستور جديد لانتخاب مؤسسات جديدة تتمتع بالشرعية

المطلوبة في ظل التساؤل باسم من تحكم؟ مستقبلا فالجواب الدستور، أما المجلس فمفيد لأنه مظهر ديمقراطي وطنيا ودوليا وأداة للدفاع عن النظام، فالدعم، والتبليغ (التأطير السياسي للشعب) في ظل قصور دور الحزب في الفترة السابقة.

وضع الميثاق من قبل مناصري النظام: رضا مالك مصطفى الأشرف، محمد بن يحي، بلعيد عبد السلام الاستفتاء 06/27 أصدر يوم 07/05.

الدستور 1976/11/17 الانتخابات الرئاسية 1976/12/10 برلمانية 1977/02/25 وبقية فكرة انعقاد المؤتمر.

ب- سمات الدستور الجديد: تميز بانسجامة مع واقع الحزب الواحد والممارسة السياسية السائدة في النظام مقارنة بسابقه (1963) وليس المقصود بها هو أنه الأفضل بل على الأقل لا تناقض بين أحكامه ويتجلى ذلك من خلال:

- اختفاء القيود المفروضة على ر.ح (المسؤولية أمام المجلس، اقتراح وج للسفراء إصدار القوانين من رم في حال اقتناعه، التفويض للتشريع، إسناد سلطة التعديل لهما معا استخدام "سلطة")

- مواصلة العمل بنظام عدم الفصل واستخدام مصطلح الوظائف بدل سلطات على عكس السلطة الوحيدة للحزب ورئيسه، وان لم يمكن الاستغناء عن التنظيم التقليدي للأنظمة.

- وظائف سياسة (الحزب) تنفيذية (رئيس الحكومة) تشريعية (المجلس). قضائية (أجهزة قضائية) رقابية تأسيسية ترتيب مختلف ولا وجود لسلطة إلا عند الرئيس.

ثانيا: تنظيم السلطات في الدستور

يقوم النظام التأسيسي الجزائري على ثلاثة ركائز: هي الحزب، ر.ح، والمجلس.

أ- الحزب: بقي محافظ على الموقع والخصائص النظام أحادي الجبهة هي الحزب الواحد مع وحدة القيادة السياسية للحزب والدولة مع إنشاء الوظائف الحساسة لأعضاء في قيادته هناك تفوق واضح له على باقي المؤسسات.

ب- رئيس الجمهورية: يقترحه مؤتمر الحزب لمدة 6 سنوات ويمكن له التمديد لفترات غير محدودة بموجب تعديل 79 أصبحت 5 سنوات.

أما سلطاته: المادة 111 تمثل الدولة داخليا وخارجيا، يحسد وحدة القيادة القوات، الدفاع، السياسة العامة، يحدد صلاحيات الأعضاء في الحكومة ويتأسس مجلس الوزراء السلطة التنظيمية

وينفذ القوانين، التعيين، العفو، الاستفتاء، إبرام المعاهدات حالة الطوارئ والحصار والحالة الاستثنائية، إعلان الحرب، المبادرة بالتعديل الدستوري.

ج- المجلس الشعبي الوطني: ينتخب بناء على ترشيح الحزب لمدة 5 سنوات.

قدمت 160 قائمة لانتخاب 261 نائب مع تقديم ثلاثة مرشحين في كل قائمة وتم اختيارهم عن طريق لجنة ولائية تضم المحافظ، الوالي، قائد القطاع العسكري، رئيس المجلس الشعبي والأمناء العامين للمنظمات الجماهيرية يتزأسها مسؤول وطني تعينه القيادة المركزية.

سلطاته:

- إعداد القوانين والتصويت عليها ضمن الصلاحيات والقيود.
- يراقب الحكومة بإمكانه إصدار لائحة عن السياسة الخارجية.
- الموافقة على المعاهدات الدولية قبل قيام الرئيس بالمصادقة عليها.
- إجراء تحقيقات حول القضايا ذات المصلحة العامة.
- يراقب المؤسسات الاشتراكية.
- يقر التعديل الدستوري الذي يبادر به الرئيس.

د- العلاقة بين رئيس الجمهورية والمجلس:

1/ عند بداية الوظائف ونهايتها:

ليس للمجلس أي تأثير على تعيين رئيس الجمهورية وإعفاء مهامه (منتخب بناء على اقتراح ولا يتخلى عنه إلا باستقالة أو وفاة) وعندئذ يثبت الشعور النهائي، يتولى رئيسه مهام الرئاسة لفترة انتقالية (45 يوم) ولا يحق له الترشيح ولا يعدل الحكومة.

الدستور لم يتضمن حالة الشعور المؤقت بسبب مرض خطير أو مانع نهائي. وليس له أثر على تعيين الوزراء أو نواب الرئيس أو الوزير الأول أو تحديد صلاحياتهم (اختصاص شخصي للرئيس) الرئيس مستقلا تماما عن المجلس لكن العكس غير صحيح.

يمكن لرئيس الجمهورية أن يقترح في ظل ظروف خطيرة للغاية تمديد نيابة المجلس مع قيامه بإثبات هذه الوضعية، وأيضا قدرته على حله في اجتماع يضم الهيئة القيادية للحزب والدولة مع تنظيم انتخابات جديدة في ظرف 3 أشهر.

2/ أثناء ممارسة المهام:

إن الدستور لم يضع قيد على السلطات الواقعة لرج التي يمارسها دون تدخل من المجلس الذي لا يمارس سلطة إلا على رئيس مؤقت يشترط موافقة المجلس على تدابير له لكنه معدوم الصلاحيات، ومن وسائل الرقابة البرلمانية نجد:

1- الاستجواب والأسئلة الكتابية: يمكنه الاستجواب حول قضايا الساعة ويؤدي إلى رد من الحكومة دون نقاش دون عرض لائحة ويجوز للمكتب أن يقرر عدم الرد عليه إذ رأى أنه لا يتعلق بمشكلة ذات طابع عام "تكون الإجابة على الأسئلة الكتابية كتابة في ظرف 15 يوم"

2- اللجان البرلمانية الاستماع: يمكن للجان أن تستمع إلى أعضاء الحكومة على أن يتحدثوا لها متى شاءوا شخصيا أو بواسطة أحد معاونهم، أما اللجان فهي مضطرة إذ أرادت ذلك، أن ترسل طلبها للحكومة بواسطة رئيس المجلس وليس ثمة ما يلزم الحكومة على الرد على ذلك في أجل محدد.

3- مناقشة السياسة الخارجية: يمكن للمجلس بطلب من رئيس الجمهورية أو من رئيسه أن يفتح مناقشة للسياسة الخارجية، والتي قد تقضي عند الاقتضاء إلى إصدار لائحة منه تبلغ بواسطة رئيسه إلى رئيس الجمهورية، استخدم مرة واحدة 1976/11/16 حول الصحراء الغربية. ليس رقابي إنما تمكين رج من البرهنة على أن سياسة تحضى بالإجماع من قبل المؤسسات.

4- التحقيقات: ممكن إجراؤها بواسطة لجنة ينشئها المجلس بناء على طلب 20 نائبا لا يمكن إعلان نتائجها إلا في تقرير سري تعده اللجنة ويبلغ للحكومة ولا يجوز نشره إلا بموافقة الحكومة. قدره المجلس على العرقلة معدومة وتصطدم بعدم وجود الحق في المبادرة بالتعديل الدستوري أما عن تأثير الرئيس فيشمل.

1- وقف التشريع خلال الفترات الاستثنائية في حالة وقوع خطر وشيك يتهدد البلاد وأمنها.
2- المبادرة بالتشريع بأوامر ما بين الدورتين وتعرض على المجلس الذي لا يناقشها بل يرفض أو يقبل وكيف يرفض قانون طبقا مسبقا.

3- الدورتان لا تدومان أكثر من ستة أشهر والدورات الطارئة تستلزم موافقة 3/2 النواب مما يبين مدى أهمية التشريع الحكومي.

4- أثناء الدورات العادية يمكنه عرقلة عمل المجلس بطلب قراءة ثانية في ظرف 30 يوما من إقراره عندئذ لا يتم الموافقة عليه إلا بأغلبية 3/2.

- 5- اقتراحات القوانين غير قابلة للنقاش إلا قدمها 20 نائب، ولا يقبل إن أقر بخفض الموارد أو زيادة النفقات إلا إذ كان مرفوقا بتدابير تضمن رفع المداخيل أو توفير مبالغ من فصل أو من النفقات يكون مساويا على الأقل مساويا على الأقل للمبلغ المقترح.
- إن مشاريع الحكومة أهم سياسيا وشكليا.
- 6- يحق للحكومة طلب إجراء التصويت دون مناقشة.
- 7- قد يحيد الرئيس عن طريق الاستفتاء.
- وفي الأخير نشير إلى أن الدستور لم يتضمن آليات رقابية تؤدي إلى سقوط الحكومة.

مكانة المؤسسات التشريعية والتنفيذية في النظام

1/ المجلس الشعبي الوطني:

أ- العلاقة بين المؤسسة والحزب:

التبعية:

* كان المجلس تابع للحزب فهو صاحب الاختصاص في الترشيح وبالتالي لن يرشح غير مؤيديه.

* داخل المجلس قيادة المجلس بين أيدي قادة الحزب (رئيس، مكتب، رؤساء لجان) ينتخبون من بين الأعضاء ومن قبلهم.

كل النواب — مر المجلس — أعضاء المكتب
 أعضاء اللجنة — رئيسها —
 تمنح لقادة الحزب ابتداء من المؤتمر الخامس

أصبح أعضاء المكتب ورؤساء اللجان أعضاء اللجنة المركزية مدى تركيتهم النيابية وهكذا تزداد شعبيتهم للحزب نظرا لارتباط عضو منهم في اللجنة بمدى فترتهم النيابية المرتبطة بمدى رضى الحزب عنهم.

الانتماء للحزب — مكافأة رئاسة الهياكل — الخضوع للتعليمات القيادة للاحتفاظ بها.
 • دافع الرغبة في الاحتفاظ بالمنصب.

• وحدة التصور بين قيادتين حزب واحد (في المجلس والحزب).

المجلس ← جهاز حزب قاعدته مناضلون نواب ملزمون باحترام الحزب الذي يختارهم, قمته قياديون في الحزب

ب- المحتوى الاجتماعي المهني للمجلس: انتخابات 1977/04/25
النتائج:

- الإطارات العليا للدولة (28/25)
- أعضاء الجهاز المركزي (62/28)
- أعضاء القسمات (8/4)
- أعضاء المجلس (27/13)
- الموظفين (174/61)
- المعلمين (197/65)
- شكل موظفوا الدولة الغالبية عن المرشحين والمنتخبين (85) من بينهم 1/2 المعلمين.
- البرجوازية (2تاجران/4) (أربعة مهندسين/8) (0طبيب/2).
- العمال 5 من الاتحاد 1 من الفلاحين المضمون البشري للمجلس مناقض لما قرره الدستور.
- النساء 9.
- بغض النظر عن ظروف إجراء الانتخابات لم يكتف الناخبون بالتزكية حسب القائمة المعدة سلفا.
- إجمالا تميزت التشكيلة بهيمنة الموظفين وإطارات الحزب والدولة، فالعمال الفلاحون قدموا حملة الشهادات على ممثليهم.
- وذلك انطلاقا من اعتقاد هذه الفئة أنهم هم المؤهلون لشغل المناصب والأقدر على افتكاك مزايا لهم ولمنطقتهم.
- رغم انعدام الحملات الحقيقية وجهلهم بالمرشحين.

*تم انتخاب ببطاط رابح رئيس له ثم تم التجديد وكان هناك دور ابرز للحزب عن طريق القسامات ثم المحافظات ثم المركز من اختصاص الكتب السياسي صاحب الاختصاص لوضع القوائم النهائية وجددت الرئاسة له مرتين.

ج- مكانة النائب في النظام السياسي المركزي والمحلي

قرر دستور 1976 جملة من الضمانات القانونية والسياسية للنواب والمجلس توهم بقوة المجلس.

- إثبات صحة انتخاب أعضاءه.

- إسقاط العضوية أو العزل.

- الحصانة البرلمانية حرمة المقر.

- الاستقلالية عن طريق التنافي.

لكن في المضمون: جرد من الخصائص وشبه بالجهاز الإداري الحكومي.

م132 الطابع الوطني للنيابة ظاهريا تدعمه - واقع يمثل الأمة ككل وليس المنطقة المصلحة العامة(الدفاع عن الثورة وهيئاتها) مع التحذير من التكلم عن مشاكل المنطقة مع مراقبته في الحملات.

- المنتخب المحلي دوره حددته المادة 150 من الدستور "يجوز للمجالس أن ترفع التماسا أي الحكومة التي يعود لها النظر لصياغته في مشروع قانون" دوره ليس تمثيلها أمام المركزية ولا لعب دور الوساطة, بل يجوز التعبير ويحرم عليه الدستور تبليغ الرسالة أي نقل مطالب القاعدة للقيمة التي تتم عن طريق القنوات السياسية (المحافظة واللجان) يمكنه المشاركة في هذه العملية لكن في إطار اللجان لا يمثل الناخبين ولا يشارك في التعبير عن آرائهم إلا من موقع ثانوي.

في الجزائر وزن النائب بعد الانتخاب يتوقف على موقعه قبل الانتخاب بعض النواب مدينون في ذلك لنفوذهم في الجيش أو الإدارة ففي الجزائر النائب هو "نائب إداري".

د- نظرة عامة حول نشاط المجلس: ليس المقصود إحصاء كل النصوص وكل أمثاله الرقابية بل إلقاء نظرة عامة على النشاط للتوصل إلى الدور المناط به:

التشريع: الرقابة على الحكومة

75 نص منها 15 اقتراح صادق على 55 + قوانين المالية والمخطط الخماسي بحيث الحكومة 8 مشاريع منها الأسرة - الإعلام احتكار الدولة للتجارة خ القانون العام للعامل - أغلبها مشاريع - مناقشة سريعة.

المجلس الثاني: 1982-1987 الأسرة والاستثمارات الخاصة.

المجلس الثالث: 1987-1991 استقلالية المؤسسات الانتخابات تعميم العمال اللغة العربية. الرقابة ضعيفة.

م188 لجان التحقيق في قضايا تهم الصالح العام لجنة الفيلات سحب الاقتراح الاستجواب تم مرتين سحب في إحدهما بسبب عدم تعلقه بمواضيع الساعة.

الأسئلة 1977 15 سؤال لا رد في المدة القانونية.

الفترة الأول 103 سؤال 10 بدون رد والباقي بعد انقضاء الأجل عدم وجود أسئلة للدفاع الخارجية الشؤون الدينية الصحة.

الرقابة لا تتعلق بديناميكية النواب بل المواضيع وحساسيتها.

موضوع غير مهم — تحرك الآلة الرقابية.

موضوع هام شخصية هامة, قضية حساسة — تتوقف الرقابة

تشجيع الرقابة في حالة حملات التطهير.

2/ مكانة المؤسسة التنفيذية:

مقابل ضعف و تبعية المؤسسة التشريعية نجد مؤسسة تنفيذية قوية وذلك من خلال:

البنية: أحادية خاضعة تماما لرئيسها، مما يعزز موقعه لا وجود لنائب رئيس أو رئيس حكومة أو وزير أول قوي فهو رئيس الجمهورية و يمكنه أن يعين الآخرين مع تبعيتها له.

ضخامة السلطات وعدم قابليتها للتفويض: سلطات واسعة ولتدعيمها تم الحرص على عدم

تفويضها فهي مرتبطة بصاحبها ومن أهمها تعيين نائبة والوزير الأول وأعضاء الحكومة أو

إعفاؤهم أو إجراء الاستفتاء أو حل المجلس أو تنظيم انتخابات تشريعية مسبقة ولا سلطات

الظروف غير العادية، قيادة القوات العفو.

3/ مراجعة دستور 1976:

3 مرات تم تعديله.

1-3/ القانون 79-06-07/07-1979

• تخفيض المدة الرئاسية من 6 إلى 5. إضافة المانع المؤقت وتنظيمها

← الوفاة.

← الاستقالة.

← المرض الشديد.

3/2 اللجنة المركزية تقترح على المجلس التصريح بالمانع ويتولى رئاستها بالنيابة.

• تعيين الوزير الأول إجباريا بعد أن كان اختياريا.

2-3/ القانون 80-01-12/04/1980 م واحدة 130 مجلس المحاسبة كانت لاحقة بآلية الدولة.

3-3/ بعد أحداث أكتوبر يشهر 3 نوفمبر 1988 الانتقال من الأحادية للتعددية.