السلطة في النظام السياسي الجزائري بين واقع التشخيص وتحدّيات التأسيس

بن معمر سفيان
أستاذ مساعد "أ"
كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة مولود معمري، تيزي وزو

مقدمـــة:

خلال ثلاثة وخمسين سنة من الاستقلال، عاشت الجزائر أزمات دستورية تراكمية عميقة ومعقّدة في ظلّ دساتير أصدرت لمواجهة الأزمات السياسية التي تولّدت عنها أو جاءت كحلّ لها من جهة، وقاصرة على وظيفة ديكورية شكلية، نصّا وممارسة، هدفها إبراء ذمة المؤسس الدستوري أمام المجتمع الدولي ولإقناعه باحترام مبادئ الديمقراطية وضمان حقوق الإنسان، فكانت السمة البارزة في النظام السياسي الجزائري حياة سياسية مضطربة تتأرجح بين "أزمة شرعية و" تجاوز مشروعية"، تمخّض عنها فجوة عميقة ومباعدة شاسعة بين النصوص الدستورية المشوّهة والحياة السياسية المتأزّمة.

فقد شهد النظام السياسي الجزائري في السنوات الأخيرة مراجعات فكرية لمواضيع الدستور ترافقت مع الدعوات للإصلاح الديمقراطي وتحقيق المزيد من الإجراءات الضامنة لحقوق المشاركة السياسية والعدالة الاجتماعية[1]، وأخذت تلك المراجعات سبلا متعدّدة للوصول إلى أهدافها.[1]

---

1 جسدت "تنسيقية التغيير الديمقراطي" توافقا جديدا على مستوى النخب الحزبية التي تعوّدت تقليديًا على رفض العمل المشترك والتوافق فيما بينها، هذا القطب الذي تحوّل من

وتنقلنا هذه الحقيقة إلى قلب الموضوع مباشرة، لنجد أنفسنا أمام طوفان من الموضوعات والعناوين المنبثقة من إثارة قضية التحول الديمقراطي في

تجمع لمقاطعة الانتخابات الرئاسية إلى تنسيقية منادية بالتغيير السياسي وبمرحلة انتقالية، كذلك شاهدنا بروز بعض الوجوه السياسية الوطنية من النخبة الرسمية القديمة واتخاذها مواقف معارضة، على غرار الرئيس السابق اليامين زروال ورؤساء الحكومة السابقين:علي بن فليس ومولود حمروش وسيد أحمد غزالي ووزراء سابقين،مثل: أحمد طالب الإبراهيمي وأحمد بن بيتور، فلم ينتظر الكثير من الأحزاب والشخصيات الوطنية تاريخ انطلاق المشاورات حول التعديلات الدستورية للإعلان عن مقاطعتهم لها، بعدما أكدوا أن المقاربة مبنية حصرًا على "تعديل محدود وانتقائي" للدستور وليست في حقيقتها السبيل الأنسب للبحث عن حلّ للأزمة السياسية والمؤسساتية الخطيرة التي تواجهها الجزائر، لتسجل هذه الأحزاب وتلك الشخصيات أن اقتراحات التعديل الدستوري "تجاهلت عمدًا" الطبيعة والأسباب الحقيقية لهذه الأزمة السياسية والمؤسساتية، التي هي أساسًا "أزمة شرعية وسير المؤسسات"، وأن "تدابير التعديل المقترح" لا تمثل بأية حال من الأحوال حلاّ لأزمة بهذا الحجم وفي هذا المستوى من التعقيد.

[1] انشغل المجتمع الجزائري بإصلاحات دستورية موعودة لمدة فاقت ثلاث سنوات، جاء الكشف عنها في الخطاب الشهير الذي ألقاه رئيس الجمهورية في أفريل 2011، بينما كانت البلاد على شفا انجرافها للسقوط فيما سمي "الربيع العربي" الذي اجتاح بعض الأنظمة العربية، كان خطاب الرئيس آنذاك تطمينا للجزائريين بأن البلاد قرّرت مباشرة حزمة إصلاحات عميقة عبر مشروع التعديل الدستوري، ومع ذلك لا تزال فصول هذا المسلسل مستمرة، فقد تجاوز عمر مشروع تعديل الدستور الثلاث سنوات، واستهلك جولتين من المشاورات وحديث عن ثالثة، ومع ذلك لا يزال هذا المشروع يراوح مكانه، فضلا عن تسجيل غياب الشخصيات والقوى الحزبية الممثلة لأغلبية العائلات السياسية مما أثّر سلبًا على نوعية المشاورات السياسية ودفع الكثير من الملاحظين ليقولوا : "أن النظام يشاور نفسه".

النظام السياسي الجزائري[1]، فالسلطة، كمفهوم سياسي قانوني، تشكل النواة المركزية من حيث حدود وتنظيم الدولة ومجالاتها، لأن السلطة في الدولة القانونية الحديثة لا يمكن أن تكون دون مفاهيم وضوابط وأطر، وعلى هذا الأساس نكشف مواطن الانسجام والتوازن والاستقلال أو الهيمنة والضعف والتبعية بين مؤسسات الدولة.

في هذا السياق، إن أهم ما يميّز الحكم الديمقراطي عن الحكم غير الديمقراطي هو معيار التداول على السلطة ومدى ضبط الإطار الدستوري الذي يجعل الحكام مسؤولين عن أفعالهم في ظل نظام يستند إلى السيادة الشعبية وفكرة التعددية السياسية، فالديمقراطية، تعني، في أحد أجلّ معانيها، إمكانية تداول السلطة شرعيا وسلميا، وفي هذا الصدد يجب علينا إيجاد السياق الملائم لعدم التعارض بين الديمقراطية كمبدأ والأساليب الإجرائية لتطبيق المبدأ، إذ يعتبر مبدأ التداول على السلطة أحد أهم مبادئ الديمقراطية ومؤشر أساسي لعملية التحول الديمقراطي وتعزيزها وترسيخها ضمن الضوابط الدستورية والقانونية والممارسات الفعلية، ففي وكر التداول على السلطة تعشّش أغلب موضوعات القانون الدستوري والنظم السياسية، وفي الوقت ذاته

---

[1] من المواضيع الأكثر صعوبة للإلمام بها في مجال الدراسات القانونية تلك المتعلقة بالنظم الدستورية والسياسية نظرا لما يدور حولها من اهتمامات متشعّبة ومعقّدة يستحيل إدراجها في قالب نظري قانوني أو سياسي موحّد أو محدّد، فتستدعي دراسة الدولة أو الدستور الاستحضار الدائم للروابط الموجودة بين الأنظمة القانونية المختلفة وعلى رأسها الدستور، وقواعد اللعبة السياسية المتحكّمة في ممارسة السلطة السياسية وكيفية التناوب عليها باعتبارها ركنا من أركان الدولة، أنظر: د.كايس شريف، النظام الانتخابي والنظام التعددي، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري،العدد 1، 2010، ص 67

تتعثّر مسألة التداول على السلطة في شباك هذه القضايا وفي حبل شراكها تقع.

وإذا كان المبدأ قد حظي باهتمام كبير، في الآونة الأخيرة، على مستوى النخبة الحاكمة والأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني في الجزائر، نظرا لدوره الكبير في "خلق مبدأ الشرعية" و"تجسيد مبدأ المشروعية" تمهيدا لقيام "دولة القانون والحكم الراشد"، إلا أنه لم يحظ بالاهتمام الفكري التنظيري اللازم وخاصة في إطار الفقه الدستوري، وإيمانا منا بمعادلة التطوير المؤسساتي فقد ارتأينا معالجة هذه المسألة في ظل ثنائية فكرية أفرزتها مقتضيات مبدأ التداول على السلطة، وكعاملين بالغا الأهمية لبلورة المشكلة أو الأزمة الدستورية التي يتخبط فيها النظام السياسي الجزائري: تشخيص السلطة كأحد أهم معوّقات وعقبات التداول على السلطة (مبحث أول)، وتأسيس السلطة كأحد أهم مقتضيات ومحدّدات التداول على السلطة (مبحث ثاني).

فهل استطاع الإصلاح الديمقراطي، المدّعى، في النظام السياسي الجزائري، تأمين قضية التداول على السلطة عبر آلية الانتقال من ظاهرة شخصنة السلطة كأحد أهم تحديات التداول إلى مأسسة السلطة كأحد أبرز معالم التداول السلمي والسلس للسلطة، فكرا و واقعا[1]؟

[1] تقتصر الدراسة، في هذا المقام، على موضوع السلطة الرئاسية دون بقية المؤسسات الرسمية فضلا عن منظمات المجتمع المدني، لاعتبارات عديدة متنوعة، ستشير إليها الدراسة في ثنايا ومعرض مباحثها.

المبحث الأول: تشخيص السلطة السياسية.

إنّ مسألة تجسيم السلطة من خلال شخص تبدو السمة الطاغية على أغلب أنظمة الحكم في دول عالمنا الحالي، فقد تراكمت مجموعة من التحولات أدت إلى بروز ظاهرة تركيز سلطة الدولة في يد الجهاز التنفيذي وتشخيصها في رئيس الدولة، ولم تعد هذه الظاهرة قاصرة على البلدان غير الديمقراطية بل عمّت الأنظمة الليبرالية منذ الحرب العالمية الثانية[1] (المطلب الأول). كما أن دراسة وتحليل ظاهرة تشخيص السلطة لا يمكن إعطاؤها مفهومها الصحيح إلا إذا تطرقنا إلى خصوصية الظاهرة عبر عرض أهم مظاهرها في النظام السياسي الجزائري (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم تشخيص السلطة.

نتطرّق في هذا المطلب إلى تعريف ظاهرة الشخصنة (الفرع الأول) ثم نعرج إلى بيان أسبابها (الفرع الثاني).

---

[1] مع الإشارة أن ظاهرة شخصنة السلطة في دول ذات تاريخ ديمقراطي قديم، والتي فرضتها حتمية التطور السياسي ووسائل الاتصال الحديثة، كما سنرى لاحقا، بقيت في حدود لا يمكن أن تصل إلى عتبة الاستبداد والطغيان، بفضل المؤسساتية العميقة في عمل أجهزة الدولة، ووجود مجتمع مدني فعّال في مواجهة الشخصنة الحتمية في السلطة، لكن في دول لم ترتق فيها أجهزة الدولة إلى مستوى العمل المؤسساتي، ولم تتبلور فيها مؤسسات حقيقية للمجتمع المدني، فإنَّ ظاهرة شخصنة السلطة شكّلت ظاهرة خطرة على مجتمعات وأنظمة هذه الدول، حيث كانت المدخل الأساسي للاستبداد والانحراف في استعمال السلطة.

الفرع الأول: تعريف تشخيص السلطة.

لم يكن للفكر السياسي وجود في ظلّ الحضارات القديمة حيث كانت السلطة شخصية ووظائف الدولة محدودة وأهدافها متقاربة، فجميع سلطات الدولة كانت مركّزة ومشخصنة في يد الحاكم يمارسها بصورة مطلقة، وظلّت ظاهرة التقديس للسلطة قائمة في أذهان الشعوب، وارتبط الفرد بشخص الحاكم أكثر من ارتباطه بالدولة، وساد هذا الفكر في تلك الحضارات حتى مجيء الحضارة اليونانية القديمة والتي يعتبرها البعض الميلاد الحقيقي للفكر السياسي بفضل رواد تلك الحضارة ، ونذكر من أشهرهم الفيلسوف "أفلاطون" و"أرسطو" الذين كان لهم تأثير كبير في صياغة الأفكار السياسية التي ظلّت دائماً ولحقبة طويلة من الزمن النبراس الذي أضاء الطريق لفلاسفة الفكر القانوني والدستوري الحديث.

ومن هذا السياق، يعني تشخيص السلطة أن يمثّل شخص، هو عادةً رئيس الدولة، السلطة، فالسلطة ليست مجرّدة، وإنما لها وجه تظهر من خلاله هو وجه القائد، وبذا تصبح السلطة مرتبطة بشخص ومتحرّكة وحيّة، وهذا هو المضمون اللغوي لكلمة تشخيص، فالتشخيص يعني لغة: إعطاء وجود لكائن غير حيّ أو لفكرة مجرّدة[1]. ويتبلور تشخيص السلطة في مجموعة من الظواهر أهمها:

- **قوة الهيئة التنفيذية:** يقترن تشخيص السلطة بقوة الهيئة التنفيذية، بحيث تؤدي الحكومة دوراً تتزايد أهميته بالنسبة للسلطات الأخرى، ويتجسّد في

[1] د. سعاد الشرقاوي، النظم السياسية في العالم المعاصر، دار النهضة العربية، سنة 1988، ص 122.

المكانة المرموقة التي يحتلّها رئيس الدولة باعتباره رمزاً وتجسيداً لآمال الشعب، فعلى الرغم من ادعاء قيام النظم السياسية المعاصرة على أساس التعدّد العضوي والتوازن الوظيفي بين مؤسساتها، فإن توزيع السلطات بين هذه الهيئات لا يتم- نظرياً وواقعياً - بصورة عادلة ومتوازنة، بل يحدث غالباً تمييز السلطة التنفيذية - بقيادة وتوجيه رئيس الدولة - بمنحها اختصاصات واسعة ووظائف متعدّدة، على نحو يجعل منها سلطة تسيطر وتهيمن على ما عداها من السلطات[1].

-**اضمحلال "جماعة ممارسة السلطة"** أو الاختلال في توزيع السلطة وتركيز الاختصاصات التنفيذية في شخص رئيس الدولة، بحيث تظهر بصماته في العديد من القرارات، لدرجة تدخّله وسيطرته على كلّ قطاعات الحياة السياسية، فإذا كانت النظم السياسية المختلفة قائمة من الناحية النظرية على المساواة والتوازن بين السلطات أثناء مباشرة وظائفها، فإن التطبيق العملي لها وما صاحبه من متغيّرات وتطوّرات هائلة قد سار في اتجاه مناهض لتلك الأسس النظرية، نظراً لتعاظم الدور الوظيفي لرئيس الدولة وجهازه التنفيذي في معظم النظم السياسية[2] .

---

[1] حول انهيار وأفول نجم مبدأ الفصل بين السلطات راجع: بن معمر سفيان، الدور التشريعي لرئيس الدولة في النظم السياسية المعاصرة، رسالة ماجستير، جامعة دمشق، 2009، ص308 وما بعدها.

[2] لمزيد من التفصيل يراجع: أومايوف محمد، عن الطبيعة الرئاسيوية للنظام السياسي الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، 2013. ومحمد أيمن شرف، الازدواج الوظيفي والعضوي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 2005. فعلى سبيل المثال إنَّ التعاظم المستمر لامتيازات الرئيس الأمريكي في مواجهة الكونغرس، جعل منه المحرك

-**احتكار السلطة زمانيا**: يمكث رئيس السلطة التنفيذية في السلطة مدّة طويلة ممّا يؤدي إلى ثبات واستقرار السلطة في يد شخص واحد[1]. وفي هذا الإطار، تساءل الفقه حول شرعية تشخيص السلطة ومدى مشروعيتها[2] ؟

اختلف الفكر السياسي المعاصر في نظرته إلى ظاهرة تشخيص السلطة: فيرى فريق من المفكرين أن تشخيص السلطة ظاهرة طبيعية ومشروعة، بينما يرى فريق آخر أن تشخيص السلطة ظاهرة خطرة غير مشروعة.

الرأي الأول: تشخيص السلطة ظاهرة طبيعية مشروعة.

يتبنى أصحاب هذا الرأي فكرة مؤدّاها أن تشخيص السلطة ليس ظاهرة استثنائية أو منحرفة، وإنما على العكس ظاهرة طبيعية في جميع الأنظمة، بل وأكثر من هذا يذهب هذا الرأي إلى القول بأن عدم تشخيص السلطة هو الذي يبدو غير طبيعي، وأن النظم السياسة المعاصرة لم تأت بظاهرة جديدة في هذا المجال، ويستند أصحاب هذا الرأي للاعتبارات التالية:

الأساسي للعملية السياسية. وهذا ما دفع الكاتب Richard Neustadt. في كتابه الشهير بعنوان "سلطات البيت الأبيض"، إلى الاستشهاد بما قاله الرئيس ترومان عن سلطات الرئيس في الولايات المتحدة الأمريكية، حيث قال بأنها: "مجموعة من السلطات تجعل قيصر و جينكيزخان ونابليون يقضمون أظافرهم حسرة وغيرة."

[1] لمزيد من التفصيل حول احتكار السلطة يراجع: صالح سالم زرنوقة، أنماط انتقال السلطة في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، 2012.

[2] سعاد الشرقاوي، مرجع سابق، ص 122 وما بعدها.

1-إذا كانت الأنظمة الملكية تعتمد على شخصية وريث العرش، فمن الطبيعي أن يكون صعود الزعماء في الأنظمة الديمقراطية معتمداً على شعبيتهم وعلى صفاتهم الشخصية وعلى خصائصهم، وبالتالي فإن ظاهرة تشخيص السلطة لا تتعارض ولا تتنافى مع الديمقراطية. وظاهر هذه الحجة التناقض، فلا مانع من الاعتماد على الشعبية والصفات الشخصية عند الترشح وما يصاحبها أثناء الحملة الانتخابية، والتي تختلف كليا عن مرحلة أو فترة مباشرة ممارسة السلطة.

2-ساهمت وسائل الإعلام بدور كبير في بلورة الظاهرة عبر اهتمامها بالتعامل مع رؤساء الدول باعتبارهم نجوماً والاهتمام بأخبارهم الخاصة وإبراز حياتهم الشخصية، حتى أصبح التشخيص منظوراً ومحسوساً، فالنظم السياسية تمهّد لظاهرة تشخيص السلطة وتؤسّس لها عبر آلياتها القانونية ووسائلها الإعلامية وظاهر هذه الحجة الفساد، ففي هذا المقام ينبغي إقامة التفرقة بين وسائل إعلامية حرة ديمقراطية ووسائل إعلام غير محترفة تسبح بحمد من يتولون السلطة بكرة وعشيا.

الرأي الثاني: تشخيص السلطة ظاهرة خطرة غير مشروعة.

ينطلق أصحاب هذا الرأي من فكرة مفادها أن السياسة كانت في القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين في أوربا قائمة على فكر، أما السياسة اليوم فإنها تعتمد على الأشخاص، ثم انتقدوا هذه الظاهرة مؤكّدين أن تشخيص السلطة وتجسيمها في مجال السياسة لها مخاطر كثيرة:

1-في ظلّ تشخيص السلطة يعجز المجتمع عن التحرّك أو تحمل مسؤولياته، نظراً لطبيعة العلاقة القائمة بين الزعيم الذي يشخّص السلطة وبين شعبه

(علاقة الأبوة)، فهي علاقة معلّم يلقّن تلاميذه ولا يقبل المناقشة وليست علاقة تبادل للرأي، وبالتالي فالتشخيص يعمل على إلغاء وشلّ فكرة المجتمع المدني.

2-يقلّل تشخيص السلطة من فاعلية مؤسسات الدولة ويضعف قدرتها في إيجاد الحلول الملائمة للمشاكل التي تواجه شعبها، لأن اهتمامها يكون مركّزاً على إبراز شخص الحاكم في الخطب والمقابلات والزيارات الخارجية والمساهمة في المؤتمرات الدولية، يترتّب على ذلك تحكيم العواطف واستبعاد العقل في المسائل الوطنية بسبب ردود الفعل العاطفية التي يتركها تحرّك الرئيس الذي يُشخّص السلطة.

وفي الحقيقة، سواء أكانت ظاهرة تشخيص السلطة ظاهرة طبيعية ومشروعة كما يرى البعض أم خطرة وغير مشروعة كما يرى البعض الآخر، فإنه يمكن الحدّ من مساوئ تشخيص السلطة إذا وجدت مؤسسات دستورية قوية، أي إذا كانت مصحوبة بتأسيس السلطة كما هو الحال في الولايات المتحدة وفرنسا وإنجلترا، أما في حالة وجود مؤسسات ضعيفة فلا مناص من القول بأننا بصدد "شخصنة للسلطة" مما ينعكس سلباً على أداء مؤسسات الدولة بتعثّرها عن أداء واجباتها وعجزها عن المواجهة الفاعلة لمشاكل المجتمع.

الفرع الثاني: أسباب تشخيص السلطة السياسية.

لا تزال تلعب شخصية رئيس الدولة الدور الأهم في الحياة السياسية في النظم السياسية المعاصرة، هذه الظاهرة تعود إلى أسباب متنوعة، قانونية وسياسية، يمكن إجمالها بالآتي:

تأثير وسائل الاتصال مع الجماهير: سمحت وسائل الاتصال الحديثة للرؤساء بالتوجُّه مباشرة وشخصياً إلى الرأي العام وإلى كل فرد، وإقناعهم بسهولة بصحة وعدالة سياستهم، هذا الأمر لم يكن ممكناً في السابق، فلم يكن بإمكان السياسيين التوجه لأفراد الشعب إلا من خلال الخطب التي يلقونها، خاصة من على منبر البرلمان، أو من خلال التصريحات الصحفية المكتوبة، فلمعرفة شخصية رئيس الدولة كان لابدَّ من اللجوء إلى قراءة تصريحاته في الصحف التي غالباً ما تكون مصحوبة بتحليلات نقدية أو تأييدية، أي أنَّ الاتصال مع الزعيم السياسي كان يتمُّ بطريق غير مباشر.أما في وقتنا الحالي، فإنَّ الاتصال يتمُّ بطريقة مباشرة، بحيث يتمكَّن كلّ فرد من الوصول إلى "الفكر الخام" لرئيس الدولة بدون تحليلات، يضاف إلى ذلك ما تلعبه الإحصاءات الدورية والاستبيانات وسبر الآراء حول شعبية رؤساء الدول[1].

تراجع ثقة المواطنين بالأيديولوجيات المطروحة: ففي الماضي، كان كل حزب سياسي له برنامجه وأفكاره الأساسية يحاول أن يقنع بها المواطنين عند كلّ انتخابات، ولكن مع صعوبة الحصول على أغلبية مطلقة في البرلمان تسمح للحزب الواحد أن يحكم، أصبحت الأحزاب السياسية ذات الاتجاه المتقارب -وأحياناً ذات اتجاهات متناقضة- تحاول أن تتفق على مشروع واحد تخوض الانتخابات على أساسه، بهدف كسب الانتخابات والوصول إلى الحكم، متخلِّيةً عن الكثير من أفكارها الأساسية، فلم تعد أيديولوجيات الأحزاب ذات قيمة حاسمة للفوز في الانتخابات، ولذلك أخذت الأحزاب تلعب كثيراً على شخصية زعيمها للوصول إلى السلطة.

---

[1] لمزيد من التفصيل راجع: سعد حامد عبد العزيز قاسم، أثر الرأي العام على أداء السلطات العامة، دار النهضة العربية، 2011، ص312 وما بعدها.

انحسار سلطة البرلمان: لقد انحسر دور البرلمان بسبب تراكم مجموعة من العوامل القانونية والسياسية، هذا الأمر أدَّى إلى نتيجة طبيعية نحو تعزيز السلطة التنفيذية، الذي ساهم بدوره في زيادة التركيز على رئيس هذه السلطة الذي أصبح المحرك الأول للعملية التشريعية لحضوره الفعال في قلب العمل التشريعي مقابل تقهقر سلطان البرلمان التشريعي، مما أفرز خللا وتدهورا في المعيار التشريعي للنظم السياسية المعاصرة، مشكّلا أحد أهم المظاهر التي استرعت انتباه واهتمام الفكر الدستوري المعاصر وكأحد أهم التحولات التي طرأت على أيديولوجية التوزيع الوظيفي في النظم السياسية المعاصرة [1].

المطلب الثاني: مظاهر التشخيص في الدستور الجزائري.

سنقتصر، في هذا المقام، على أهم المظاهر التي تسترعي الإشارة إليها، فنتطرق إلى النظام الهجين الذي صاغه المؤسس الدستوري الجزائري كنظام كان له الأثر البالغ في شخصنة السلطة (الفرع الأول) ثم نعرج إلى إشكالية العهدة الرئاسية في الدستور الجزائري كعامل حاسم، إذا أسيء استعماله، في تشخيص السلطة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الطبيعة الرئاسوية للنظام السياسي الجزائري.

يعتبر الأستاذ بوكرا إدريس أن مجمل الصلاحيات الرئاسية تدعم توجّه النظام السياسي الجزائري إلى النظام الرئاسيوي وأن معالجة أزمة القانون الدستوري في الجزائري في الجزائر بعد الاستقلال مرّ من تجاوز إلى آخر،

[1] ظاهرة نالت اهتمام واسترعت انتباه العديد من البحوث في مجال القانون الدستوري والنظم السياسية المعاصرة، لدرجة أنها قتلت بحثا، حتى أضحى من الصعوبة حصر وإحصاء هذه الدراسات.

من تجاوز في التقليد إلى تجاوز في التشويه، تجاوز للنظام البرلماني وتشويه للنظام الرئاسي[1]. إن الأنظمة التي تخلط بين أساليب وآليات النظام البرلماني وأساليب وآليات النظام الرئاسي تخفي مقاصد وأهداف منافية أصلا لأساس النظام البرلماني أو الرئاسي المتمثل في مبدأ الفصل بين السلطات، بل هي أنظمة تنصّ على إقامة نظام حكم تتركز فيه السلطة في يد رئيس الدولة على حساب المؤسسات الأخرى[2]، وفي هذا الصدد يلاحظ أن كل دستور من الدساتير الجزائرية جمع بين آليات ومبادئ النظامين البرلماني والرئاسي بما يلبي حاجيات الحكم، فقد كان الاقتباس من النظم الغربية واع انتقائي بما أفرز، ما أطلق عليه، النظام الرئاسيوي Présidentialisme[3] .

فقد ظهرت بوادر التشخيص في النظام السياسي الجزائري لأوّل مرة في أول دستور عرفته الجزائر سنة 1963 الذي لم يدم طويلا بسبب الانقلاب العسكري الذي حدث في 19 جوان 1965، ورغم أن المبرر الأساسي المعلن لهذا الانقلاب كان تركيز السلطة بيد رئيس الجمهورية[4]، إلا أن دستور 22 نوفمبر 1976 لم ينتج نظاما مغايرا لسابقه، فلم ينص على أي قيد فعلي على السلطات الكبيرة للرئيس بل أقر له سلطات أخرى في مجال اختصاصاته التنفيذية وكرّس له تفوقا بيّنا متميّزا على البرلمان، ثم بادرت السلطة بعد أحداث أكتوبر 1988 إلى إصدار دستور 1989/02/23

---

[1] د. بوكرا إدريس، التطور الدستوري و حالات الأزمة في الجزائر، مجلة الفكر البرلماني، عدد 7، الجزائر، 2004 ، ص136.

[2] د. أومايوف محمد، مرجع سابق، ص 06.

[3] د. أومايوف محمد، نفس المرجع، ص 02.

[4] راجع بيان الثورة راجع بيان مجلس الثورة الصادر في 19 جوان 1965.

الذي استوحى ملامحه من الديمقراطية البرلمانية، لكنه كان أقرب إلى زينة مصطنعة ملصوقة على بناء متعارضة مع هندسته تماما، ولم يختلف دستور 1996 المعدل والمتمم في 2008 عن دستور 1989 [1]، رغم تكريس حق تكوين الأحزاب السياسية وتبني ثنائية السلطة التنفيذية وحق الحل وتقرير المسؤولية السياسية للحكومة وفق نظام قائم على مبدأ توزيع السلطة بين مؤسسات الدولة، إلا أن الديمقراطية ليست مجرد وصفة جاهزة أو مجرد شعارات وعبارات فضفاضة بقدر ما هي ممارسة وسياسة تتجسد في العديد من المكونات والآليات، ونسق للقيم، وسلوك مجتمعي، وضوابط للحكم، فالنظام السياسي الجزائري لم يسمح بتغيير قمة النظام ولا هيكلة الأساس استجابة للرأي العام وبطريقة دورية سلمية، ولم يحدث أن تغير بطريقة طبيعية فإما أن يكون سبب التغيير الوفاة الطبيعية أو الاغتيال أو الانقلاب.

كما توحي النصوص الدستورية رغبة محرري دستور 1996 في تشخيص السلطة وتجسيمها في شخص رئيس الدولة، ويتجلى ذلك بوضوح من خلال المادة 70 التي تمنح رئيس الجمهورية مواصفات استثنائية، بنصها: "يجسد رئيس الجمهورية، رئيس الدولة، وحدة الأمة. وهو حامي الدستور. ويجسد الدولة داخل البلاد وخارجها. له أن يخاطب الأمة مباشرة". وبنفس الصياغة تم التنصيص على هذه المواصفات في دستور 1989 بموجب المادة 67، وفي دستور 1976 بموجب المادة 104 المعدلة بمرسوم رقم 22-388 مؤرخ في 05 نوفمبر 1988، أما دستور 1963 فقد صدر خاليا

[1] يشكّل الجانب التاريخي أحد المفاتيح الأساسية والمهمّة لفهم التطور الدستوري في الجزائر، فلا يمكن لأي باحث يريد سبر أغوار النظام السياسي الجزائري أن يتجاوز هذه الحقيقة.

من شبيه هذه المواصفات". وفي الحقيقة، تعتبر هذه المادة وبهذه الصياغة وصمة عار في جبين مسار التجربة الدستورية الجزائرية عامة، وفي دستور 1996 خاصة.

فمثل هذا النص ليس له مكانة لا في دستور الولايات المتحدة الأمريكية بصفتها نموذجا للنظام الرئاسي ولا حتى في النظام الفرنسي على الرغم من المكانة المرموقة التي يتمتع بها رئيس الدولة فيه[1]. إضافة إلى ذلك فقد أعاد هذا التعديل الدستوري لعام 2008، تنظيم السلطة التنفيذية من الداخل بتقوية مكانة رئيس الجمهورية وتوضيح العلاقة بينه وبين الحكومة حيث أصبح الأمر متعلقا بوزير أول تقتصر مهمته على تنسيق عمل الحكومة بغية تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية الذي يملك سلطة تقديرية واسعة في تعيينه وإنهاء مهامه، يعتبر هذا التعديل بمثابة التأسيس لإجراءات قانونية جديدة ترفع من مركز رئيس الجمهورية إلى مرتبة أعلى مما كان عليه الدستور قبل تعديله، فتركيز السلطة وشخصنتها في رأس السلطة التنفيذية هو نوع من الاستقطاب المؤسساتي الذي يؤدي إلى التعسف والاستبداد في غياب أو ضعف الرقابة وانعدام أو عدم فعالية المسئولية، ويفقد المؤسسات القدرةَ على التمثيل السياسي لكافة القوى والتنظيمات السياسية مما يضعف شرعيتها وصلاحيتها ودرجة تمثيلها.

[1] أومايوف محمد، مرجع سابق، ص37.

الفرع الثاني: العهدة الرئاسية.

تعتبر مدة النيابة الرئاسية بالغة الأهمية باعتبارها من العوامل المجسدة لاحتكار رئيس الجمهورية للسلطة وشخصنتها أو إرساء تقاليد وسوابق ديمقراطية من شأنها مأسستها، فهي إطار الزمني التي ينفذ الرئيس خلالها برنامجه السياسي الذي وعد به الشعب خلال حملته الانتخابية، لذلك تعد ترجمة هذه الوعود إلى الواقع العملي كمقابل للشرعية التي حظي بها من طرف الشعب، وتبدو من هنا أهمية النيابة الرئاسية بالنسبة لرئيس الجمهورية الذي بلا شك يريدها أن تكون محمية سياسيا وجنائيا وكذلك قابلة للتجديد[1]

ويعتبر تحديد العهدة الرئاسية الضمانة الدستورية الفعّالة التي تسمح بتفادي احتكار السلطة الرئاسية، وقد كرّس الدستور الجزائري هذه الآلية، من خلال المادة 74 من الدستور 1996 التي سمحت بتجديد العهدة مرة واحدة فقط تأسيا بدساتير بعض النظم الديمقراطية[2]، ومع ذلك لم يكتب العمل بها ولو مرة واحدة، وذلك بسبب التعديل الذي أدخل عليها بموجب القانون رقم 19/08 المؤرخ في 2008/11/15 المتضمن التعديل الدستوري الذي يسمح لرئيس الجمهورية بالترشح لأكثر من عهدتين، هذا التعديل الذي

---

[1] د.أومايوف محمد، عن الطبيعة الرئاسيوية، نفس المرجع، ص 30.

[2] ففي الدستور الأمريكي منع التعديل 22 الذي تمت المصادقة عليه في 1951/02/27 انتخاب أي شخص لمنصب الرئيس لأكثر من فترتين رئاسيتين، وقد كان هذا التعديل بسبب تولي فرانكلين روزفلت رئاسة الولايات المتحدة الأمريكية لأربع مرات، أما الدستور الفرنسي فقد حددها بعهدتين وقلص من مدتها في حدود خمس سنوات بموجب الاستفتاء الدستوري الذي جرى عام 2000 بعدما كانت سبعة سنوات قابلة للتجديد بدون حدود في دستور 1958، هذه المدة الطويلة نسبيا أثارت منذ عام 1973 جدلا كبيرا في الأوساط السياسية ولدى الفقه الدستوري على حد سواء بهدف تقليصها.

اعتبره أغلب المتتبعين خرقا جسيما لأحد أهم مكاسب التجديد المؤسساتي في النظام السياسي الجزائري.

وقد استند المجلس الدستوري في تأييده لهذا التعديل على أن ذلك من شأنه: " أن يدعّم قاعدة حرية الشعب في اختيار ممثليه ...ويعزّز السير العادي للنظام الديمقراطي الذي يقتضي بأن حائز عهدة رئاسية ملزم بأن يعيدها عند انقضائها إلى الشعب الذي يملك دون سواه سلطة التقدير بكل سيادة كيفية تأدية هذه العهدة ويقرر بكل، حرية تجديد الثقة في رئيس الجمهورية أو سحبها منه"[1]، وعلى إثر هذا التعديل تم دسترة فكرة التمديد اللامحدود، بمعنى إمكانية انتخاب رئيس الجمهورية دون تحديد لعدد الفترات كما دأبت عليه الدساتير الجزائرية السابقة، فباستثناء دستور 1996 لم تحدد دساتير الجزائر لسنوات 1989/1976/1963 العهدة الرئاسية بعدد معين من العهدات، ومن ثمّ، على حدّ تعبير رئيس الدولة، "يتمكّن الشعب من ممارسة حقّه المشروع في اختيار من يقود مصيره وأن يجدد الثقة فيه بكل سيادة" وأضاف في نفس السياق: " لا يحق لأحد أن يقيد حرية الشعب في التعبير عن إرادته... إن التداول الحقيقي على السلطة... ينبثق عن الاختيار الحر الذي يقرره الشعب بنفسه عندما تتم استشارته بكل ديمقراطية وشفافية في انتخابات حرة تعددية" [2].

ولم تمض سنتان على تعديل 2008، الذي وجد تأييدا واسعا- سواء من الطبقة السياسية ومؤسسات الدولة الرسمية بما فيها الحكومة، حيث

---

[1] أنظر رأي المجلس الدستوري رقم 08/01.

[2] كلمة من خطاب رئيس الجمهورية عند افتتاحه للسنة القضائية 2009/2008.

وافق مجلس الوزراء على مشروع التعديل الدستوري في اجتماعه المنعقد بتاريخ 03 نوفمبر 2008، والمجلس الدستوري في الرأي رقم 01-08 المؤرخ في 2008/11/07، وحتى البرلمان الذي صادق، بغرفتيه، بأغلبية ثلاثة أرباع على هذا المشروع خلال دورته المنعقدة في 12 نوفمبر 2008-لتبرز المطالبة من جديد بتبني نمط نظام سياسي معيّن وتحديد العهدة الرئاسية !!!

وفي الحقيقة، يعبّر الاختزال والتجسيم المتزايد للسلطة العامة في شخص الرئيس وتقديسه والتمديد المتواتر له عن أمرين أساسيين:

الأمر الأول: غياب المؤسسات أو ضعف البنية المؤسساتية للسلطة وافتقارها الشديد للفعالية، مما يعني تحويل الدولة إلى أداة في يد السلطة المشخصنة نفسها، بدل أن تكون مصدر النظم الضابطة لسلوك صاحب السلطة أو الصلاحية في أي مستوى كان من مستويات التنظيم الإداري، أما **الثاني:** افتقار هذه السلطة أو السلطات للمشروعية القانونية الناجمة من احترام الشروط أو الأصول الدستورية المعتمدة والتقيد بنصوصها في عمليات استلامها وممارستها وتداولها معا من جهة، كما هو تعبير عن الحاجة إلى بناء شرعية، يستحيل أن تستمد من الممارسة المؤسساتية، ولا يمكن تأمينها إلا من خلال وضع الشخص الرئيس نفسه في مقام استثنائي، وإضفاء صفات من البطولة والقداسة والفخامة عليه تجعل منه مصدر شرعية استثنائية. ففي الأنظمة غير الديمقراطية وفي إطار فكرة "شخصنة السلطة" تحل مشكلة غياب البنية المؤسسية للسلطة، وبالتقديس ووضع "الشخص/الدولة" موضع

الزعامة والقيادة تحل مشكلة غياب الشرعية، وبالتمديد الدوري اللامحدود تحل مشكلة التناوب على السلطة [1]!

المبحث الثاني: تأسيس السلطة – معضلات التغيير وآفاقه.

نتناول في هذا المبحث فكرة تأسيس السلطة كمفهوم قانوني لبناء نظام سياسي ديمقراطي (المطلب الأول) ثم ننتقل بعدها إلى رصد مشروع التعديلات الدستورية المرتقبة ونقيّم مدى استجابتها وانسجامها مع متطلبات المأسسة (لمطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم تأسيس السلطة – مقاربة البناء النظري وتجربة الواقع.

تتمحور فكرة تأسيس السلطة L'institutionnalisation du pouvoir حول مفهومين متكاملين، يتجسد الأوّل في نقل سند السلطة من شخص من

---

[1] لم يأت هذا الوضع من فراغ ولكنه التعبير عن نظام سياسي فتي عرف تجارب دستورية وتطورات سياسية أثرت في مساراته وخياراته، ومن جهة أخرى، ربما، نجح في أن يحتوي الدولة ويحولها إلى أداة من أدوات سيطرته، بدل أن تكون الإطار الذي يرسم حدود أي سلطة أو نظام سياسي ويخضعه لقواعد دستورية ثابتة ويفرض عليه التقيد بمعايير سياسية راسخة، وهو أصل الدولة ومنطقها. فلم تستطع الجزائر التوصل إلى آلية سلمية لانتقال السلطة الرئاسية، حيث أطاح قائد الجيش وزير الدفاع العقيد هواري بومدين بالرئيس أحمد بن بله عام 1965، وظل بومدين في السلطة حتى وفاته عام 1978 ليخلفه أحد القادة العسكريين وهو الشاذلي بن جديد حتى أحداث 1991 والتي أجبر بن جديد بعدها على الاستقالة في 1992 ليخلفه مجلس أعلى للدولة مؤقت ترأسه محمد بوضياف الذي اغتيل بعد فترة قصيرة ليخلفه علي كافي إلى غاية 1994، ثم انتخب قائد الجيش اليامين زروال رئيساً للجمهورية عام 1995 ثم استقال قبل إكمال مدته 1999 ليخلفه عبد العزيز بوتفليقة بعد انتخابات رئاسية شكك منافسوه في نزاهتها.

يتولاّها وإيداعها في هيئة أو مؤسسة مع إخضاعها لنظام معيّن (الفرع الأول)، ويتجلى الثاني في تعدّد المؤسسات والعمل على تحقيق أهداف المؤسسة لا استغلال المؤسسة لتحقيق مصالح شخصية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: فصل السلطة عن شخص الحاكم.

يؤكّد "بيردو" أن تأسيس السلطة هو خاتمة تطوّر وتكيّف تدريجي من الإطارات القانونية للاستجابة لآمال الجماعة، يترتّب على اكتماله فصل السلطة عن من يمارسوها وظهور الدولة باعتبارها مؤسسة تمسك بالسلطة السياسية، فتأسيس السلطة، يضيف بيردو، هو نتاج تكامل بين الملكات الذهنية للمفكّرين الذين يتصوّرون شكلاً سياسياً جديداً تنفصل فيه السلطة عن الحكّام لتتجسّد الدولة وبين المحيط الاجتماعي الذي يوفّر الظروف المادية والمعنوية الملائمة لنقل سند السلطة من الشخص إلى المؤسسة الخاضعة لنظام قانوني.

وبناء على ما سبق، تبقى دراسة النصوص الدستورية غير كافية لفهم تأسيس السلطة، فالمؤسسات لا تحمل في ذاتها مؤهّلات نجاحها من الناحية العملية، وإنما يتوقّف نجاحها على الظروف والسياسية والاجتماعية والاقتصادية التي تعمل في ظلّها، ويبدو أهم الأسباب التي تحول دون التحول نحو المأسسة هو صعوبة تقبل القوى السياسية والاقتصادية السائدة في هذه المجتمعات أو عدم إدراكها واستيعابها لفكرة تأسيس السلطة، فإن كان هناك تقبّل نصطدم أمام سياسة الاقتباس والتلقّف من الخارج دون أن تكون لها جذور عميقة في المجتمع.

إن تصوّر السلطة على هذا النحو يفسّر لنا ظاهرة عدم اكتمال تأسيس سلطة الدولة في كثير من دول العالم الثالث، إذ لم تهيأ في هذه الدول الظروف السياسية والمقتضيات الدستورية والسوابق التاريخية اللازمة لتحوّل سلطة الدولة من سلطة شخصية إلى سلطة مؤسسة.

الفرع الثاني: تعدّد المنظمات ومشروعية الهدف.

يقتضي اكتمال تأسيس السلطة تعدّد المؤسسات الحاكمة في الدولة، وهذه المؤسسات المتعدّدة تستمدّ سلطاتها واختصاصاتها من النصوص الدستورية والقانونية ولا تستمدّها من أشخاص، ولا يمكن قبل الوصول إلى هذه المرحلة الادعاء بأن تأسيس السلطة قد اكتمل، ومن الناحية التاريخية ظهر تعدّد المؤسسات نتيجة للرغبة في التخلّص من الحكم الملكي المطلق، ثمّ أصبح تعدّد المؤسسات في العصر الحاضر أمراً يتطلّبه التخصّص وضرورة تقسيم العمل.

ولعلّ من أهم مظاهر تأسيس السلطة أن يكون عمل القائمين على المؤسسة منصباً على تحقيق أهداف المؤسسة، فيجب ألا يغيب عن بال من يتولى رئاسة أي مؤسسة أو من يشغل وظيفة فيها أن عمله يجب أن يكون تحقيق هدف المؤسسة، فرئيس الدولة، ملكاً كان أم رئيس جمهورية ، يجب أن يعمل من أجل مصلحة الدولة، والوزير يجب أن يكرّس جهده لتسيير الوزارة وتحقيق أهدافها، أما أن يعمل رئيس المؤسسة أو الموظفون فيها على تحقيق مصالحهم الشخصية أو استغلال السلطات التي يخوّلها لهم منصبهم لخدمة أغراضهم الخاصة، فإن هذا يعنى تقهقر تأسيس السلطة والعودة إلى تشخيص السلطة، أي يعني تخلّف النظام السياسي وعدم إدراك ضرورة وأهمية وفائدة تأسيس السلطة.

ويلاحظ الفكر السياسي المعاصر أن الدولة كمؤسسة لا وجود لها في هذه دول العالم الثالث، ويرجع ذلك إلى أن تأسيس السلطة في الدول الأوربية كان ثمرة تطوّر تاريخي طويل امتدّ على قرون تخلّلتها حروب وثورات وهزات عنيفة أدى إلى نضج فكرة الدولة باعتبارها استجابة لحاجة داخلية دون أن يكون للعالم الخارجي ذلك التأثير الحاسم والفعّال على هذا التحوّل العميق، بينما استوردت دول العالم الثالث فكرة الدولة من الدول المتقدّمة دون أن تكون مهيّأة لاستقبالها[1].

المطلب الثاني: مشروع الإصلاح الدستوري- مخاض الولادة ومعوّقات النشأة.

أكد رئيس الجمهورية أن التعديلات الدستورية لسنة 2008 كانت جزئية تتطلّبها ظروف المرحلة، وستتبعها تعديلات أشمل وأعمق في المستقبل يشارك فيها الشعب عن طريق الاستفتاء، فهل ستكون التعديلات الدستورية المرتقبة بمستوى أهمية الأحداث والتحوّلات التي تشهدها الجزائر والوطن العربي، وهل ستتجاوز صفة "دستور-أزمة"-كأحد أهم تحديات المأسسة-التي دأبت عليها دساتير الجزائر السابقة (الفرع الأول)، الأمر الذي يمكّن البلاد من تحقيق التحوّل الديمقراطي الهادئ (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تجاوز طبيعة "دستور-أزمة".

لا ريب ولا خلاف حول اعتبار الدساتير التي عرفتها الجزائر منذ الاستقلال بأنها دساتير مؤقتة استعجالية صيغت لتجاوز الأزمات التي

---

[1] لمزيد من التفصيل أنظر: سعاد الشرقاوي، مرجع سابق، ص 117. و د. ثروت بدوي، النظم السياسية، دار النهضة العربية، 1970، ص25-26.

واجهتها البلاد في تلك الفترة، حيث يمكن الاستنتاج، بعد تفحّص المحطّات الدستورية التي مرّت بها الجزائر، وحتى عندما تعلق الأمر بالتعديلات التي اقترحها الرئيس عبد العزيز بوتفليقة في 2002 و2008، أن هذه الظاهرة أصبحت قاعدة طوال فترة الحكم التي عرفها النظام السياسي الجزائري، فضلا عن عدم ثبات هذه الدساتير فترة معقولة نتيجة الأزمات السياسية التي تولّدت عنها أو جاءت كحلّ لها[1]. فهل سيستفيد النظام من التجربة السياسية والدستورية التي عرفتها البلاد منذ الاستقلال عموما، ومنذ مرحلة الإصلاح الديمقراطي التي انطلقت مع إصدار دستور 1989 ؟

قام رئيس الجمهورية بتشكيل لجنة خبراء في أفريل 2013 وذلك بعد الانتهاء من المشاورات السياسية التي قام بها عبد القادر بن صالح رئيس مجلس الأمة مع الأحزاب السياسية والشخصيات الوطنية حول موضوع الإصلاحات السياسية، ثم أوكل، الرئيس المنتخب حديثا لعهدة رابعة، مهمة الإشراف إلى مدير مكتبه أحمد أويحيى لاستئناف المشاورات في نسختها الثانية وسط مقاطعة كبيرة، وما يمكن تسجيله في هذا الصدد [2]:

- السريّة المفرطة التي تميّزت بها أشغال لجنة الخبراء.
- التعيينات والإجراءات المعتمدة تؤكّد أننا أمام عملية تدوير للنخبة القديمة المحتكرة لعملية الإشراف على كتابة الدساتير.

---

[1] لمزيد من التفصيل راجع: د. عمار عباس، التعديلات الدستورية في الجزائر من التعديل الجزئي إلى الإصلاح الدستوري الشامل، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية قسم العلوم الاقتصادية والقانونية، العدد 12، 2014، ص 101.

[2] لمزيد من التفصيل راجع: ناصر جابي، التعديل الدستوري في الجزائر وسؤال المشاركة، مركز الجزيرة للدراسات،2014.

– طريقة عمل تؤكّد إعادة إنتاج التجربة الجزائرية في كتابة الدستور كالارتباط بالأزمة، وإبعاد المواطنين عن المشاركة، والاهتمام بالشكلية النصية على حساب روح الدستور.

ضمن هذا السياق، نطرح سؤالًا جوهريًا عن جدوى التعديلات الدستورية، لاسيما أن "الوثيقة الدستورية" تحدّد طبيعة النظام السياسي ومشروع المجتمع وقواعد اللعبة الديمقراطية، فهل سيكون الدستور المعدّل أوفر حظًا من سابقيه في الاستمرار وحل أزمة الشرعية التي يتخبط فيها النظام السياسي الجزائري؟ أم أنه سيتأثر بالطريقة التي تمت بها هذه المشاورات التي أُبعد عنها المواطن الجزائري وقاطعها جزء مهم من الطبقة السياسية؛ مما يجعله عرضة لعدم الاحترام والتطبيق من قبل واضعيه في المقام الأول؟

وقد نشرت رئاسة الجمهورية الوثيقة التي تتضمن التعديلات المقترحة على الدستور، وجاءت في أربعة محاور أساسية: ديباجة الدستور، المبادئ العامة التي تحكم المجتمع، تنظيم السلطات، وأخيرا الرقابة الدستورية، وتمّت ترجمتها بإعادة صياغة 47 مادة. ولقد أكّد رئيس الجمهورية على أن الإصلاحات السياسية ستكون عميقة من جهة، ومراعية للمبادئ الأساسية وثوابت الهوية الوطنية المنصوص عليها في الدستور الحالي من جهة أخرى، وما عداها فسيعكس مشروع الدستور ما سيصدر ديمقراطيا عن الأغلبية من آراء واقتراحات

وقد جاء فيما يخص التعديل المقترح على الديباجة، الذي له علاقة مباشرة بالعهدة الرئاسية، أن هذا التعديل يهدف إلى دسترة التداول الديمقراطي على الحكم، من خلال إقراره في ديباجة الدستور، وترجمته في صلب النص

بتحديد عدد العهدات الرئاسية (المادة 74)، إن هذا المبدأ الذي يشكّل أحد مقتضيات الديمقراطية، وأحد دعائمها الأساسية، من شأنه تعزيز أسس الديمقراطية وبعث الحياة السياسية، وتمكين ثقافة التداول من البروز آجلًا في بلادنا، وقد رأى العديد من المختصين في القانون الدستوري والفقه السياسي، بأن هذا الأمر ليس مكسبا، لأنه قد تم الاعتداء على هذا المبدأ الدستوري، وبالتالي فما حصل ليس خطوة إلى الأمام، وإنما مجرد عودة إلى ما كان عليه الوضع في الدستور السابق.

إن أحد مخارج الأزمة الدستورية التي يشهدها النظام السياسي الجزائري هي أن يدرك، الساسة والنخب، أن عملية بناء وهندسة نظام حكم ديمقراطي تبدأ من الواقع السياسي والاجتماعي والاقتصادي للمجتمع ذاته ومن أولويات المرحلة التاريخية الراهنة له، مع الاستفادة وأخذ العبر والدروس من النظم الديمقراطية الرائدة، وتنتهي باختيارات حرة نزيهة من الشعب' فالحرية تولد من رحم الأمة وليس من فم الحاكم.

ويبقى التساؤل مطروحا عن ماهية المستويات الأساسية التي سيمسّها التعديل المرتقب، وحول طبيعة المسارات التي سينتهجها المؤسس الدستوري في تصوّره لصياغة وبناء النص الدستوري؟

فالدستور الديمقراطي يجب أن تصاغ نصوصه على ما يجب أن يكون لا على ما هو كائن، بمعنى أن يحترم في بناء النص الدستوري تطلّعات وآمال المجتمع المدني بكافة مؤسساته وأطيافه السياسية، لا أن يكرّس تراكمات وممارسات واقعية أفرزتها سياسات معينة ومحطات دستورية

سابقة. وفي الختام، لا يسعنا إلا أن نذكّر المؤسّس الدستوري الجزائري بمقولة الفقيه الفرنسي الكبير "مونتسكيو": "ينبغي أن يكتب المشرّع بيد مرتعشة".

الفرع الثاني: المأسسة وإستراتيجية هندسة التحول الديمقراطي.

لعلّ السؤال الجوهري الذي سعت الدراسةُ للإجابة عليه مفاده: هل المدخل المؤسساتي يشكّل الآلية الأكثر ملاءمة لتحديث البنية الدستورية التقليدية للنظام السياسي الجزائري بإضفاء طابع ديمقراطي عليها؟

إن أهمية دراسة وتحليل فكرة المأسسة، في النظام السياسي الجزائري، تأتي من عدة اعتبارات أبرزها أن الفارق بين الدول المتقدمة والدول النامية هو بعد ذو منظور مؤسساتي، فالأولى تتمتع بمؤسسات ثابتة ومستقرة يتوفر لها إطار قانوني دستوري، أما الثانية فتغلب عليها ظاهرة الشخصنة السياسية التي تربط مستقبل المؤسسة السياسية بالقائد أو الحاكم. ولعلاقة التفعيل المؤسساتي في النظام السياسي الجزائري علاقة مباشرة بالإطار الدستوري والقانوني، فكلما ترسخ هذا التكوين ديمقراطيا اقتربنا من الوضع المؤسساتي الأمثل، والعكس صحيح، فانعدام الثقة في المعايير المؤسسية يؤدي غالباً إلى عزوف الأفراد عن النظام والالتجاء إلى الولاءات التقليدية مثل العائلية والفئوية ويؤدي ضعف القدرة المؤسسية إلى شخصنة العمل والقيادات، وإطالة نفوذ الزعامات الشخصانية على حساب المؤسساتية، وصولاً إلى ربط النظام السياسي كله بشخص زعيم واحد، وهنا تصبح الأزمة الديمقراطية مركّبة، فمن ناحية نجد ضعف المؤسسات، ومن ناحية أخرى أزمة زعامة، وهذه الظاهرة

واضحة في النموذج الجزائري. ولقد حدّد صموئيل هنتجتون أربعة مؤشّرات ومعايير لقياس مستوى المأسسة، وهي[1]:

التكيّف: ويعني قدرةَ المؤسسة على مواجهة التغييرات الخارجية والداخلية، ويتمثّل التكيّف في تغيير الأشخاص والوظائف وكلما كان مستوى التكيّف عالياً، كان مستوى المأسسة عالياً.

التعقيد – البساطة : ويُقصد بالتعقيد أن يكون للمؤسسة أكثر من وظيفة وأن تضم العديد من الوحدات، وأن تعكس قدراً من التخصص الوظيفي وهو شرط لاستمرار المؤسسة، وكلما زاد التنظيم تعقيداً، ارتفع مستواه المؤسساتي، وكلما زاد عدد وتنوع الوحدات الفرعية، زادت فرصُ تكيفه.

---

[1] د. ناجي شراب، المؤسساتية السياسية الفلسطينية وإستراتيجية التحول الديمقراطي، مركز حقوق الإنسان والمشاركة الديمقراطية، ص 35. ولعلّ ما يحدونا إلى إجراء هذه المقاربة الفكرية أن كلاً من العلمين، القانون الدستوري وعلم السياسة، يهتمان بدراسة الظواهر السياسية والعوامل الثابتة والمتغيّرة التي ترسم بنية النظام السياسي، ولكن الاختلاف بينهما ينصبّ في المنهجية التي يتناول كلاً منهما هذه القضايا، فلا ينبغي دراسة الأفكار والمبادئ والمفاهيم الدستورية كأنها جثث هامدة في قبور النصوص الدستورية. وقد أشار إلى هذه المقاربة المزدوجة الحتمية بضرورة نقل القانون إلى حقل علم السياسة الأستاذ موريس دوفرجيه مؤكدا أن: "كل ثقافة قانونية لا ترتكز بصلابة على علم السياسة تبرح مصطنعة" مضيفا أن العلاقة التي تربطهما هي "علاقة تكاملية تنويرية"، أنظر: موريس دوفرجيه، المؤسسات الدستورية والقانون الدستوري الأنظمة السياسية الكبرى، ترجمة د. جورج سعد، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر مجد، الطبعة الثانية، 2014، ص 14.

الحكم الذاتي – التبعية: ويشير هذا المعيار إلى مدى ذاتية أو استقلالية المؤسسة في العمل، وتقاس الذاتية بالميزانية وشغل المناصب، وكلما عملت التنظيمات وفقَ قواعد متخصصة مستقلة زادت درجة المأسسة.

التماسك – التفكك : ويعني التماسك درجةَ الرضا أو الاتفاق بين أعضاء المؤسسة، وكلما ازداد التنظيم تماسكاً، ارتفع مستوى المؤسسات والعكس صحيح. وإذا ما حاولنا إسقاط واقع المأسسة في النظام السياسي الجزائري على ضوء هذه المعايير، يمكننا الخروج بالنتائج التالية:

التكيّف: يلاحظ تغليب المعايير الذاتية والشخصانية في التعيين والتقييم والأداء بدلاً من المعايير الموضوعية، مما يُفقدها القدرة على التكيّف واستيعاب المستجدّات الداخلية والخارجية.

التعقيد – البساطة: ضعف وهشاشة الأساس الدستوري والقانوني الذي تستندُ عليه العملية المؤسساتية، مما انعكس على فقدان أو ضعف الصلاحيات والسلطات التي تمارسها. زيادة على الاعتماد على الولاءات التقليدية والذاتية والشخصانية بدلاً من الاعتماد على الولاءات الموضوعية التي تعتمد عليها المؤسسة، وهذا من شأنه أن يعيق من تواجد المؤسسات التقليدية بجوار المؤسسات السياسية، واستدعاء دورها كلما اقتضت الحاجة، وهذا بدوره يفضي إلى ازدواجية الشرعية وتنازعها، مما أدى إلى تزايد دور المؤسسة العسكرية على حساب دور المؤسسة السياسية المدنية.

الحكم الذاتي والتبعية: التداخل والتشابك بين المؤسسة كإطار تنظيمي وأسلوب إجرائي وبين الأشخاص الذين يتولون إدارتها، مما يفقدها القدرة على الذاتية والاستقلالية.

التماسك والتفكك: سيطرة الثقافات الفردانية والشخصانية على الثقافة المؤسساتية، مما يفقدها القدرة على التماسك. كما تتم عملية صنع القرار السياسي بعيدا عن إطارها المؤسساتي وإنما تخضع لتوجيهات وتكليفات من القائد، مما يؤدي إلى تراجع الدور المؤسساتي في عملية صنع القرار والسياسة العامة، فضلا عن إدارة الخلافات بعيداً عن الأطر المؤسساتية بالاعتماد على الأساليب التقليدية كالتراضي أو الانشقاق، مما يعدم قدرة المؤسسة على خلق أدوار ووظائف جديدة ومن ثم يفقدها القدرة على التكيّف[1].

ونتيجة لهذا الوضع المشوّه أطلق موريس دوفرجيه تسمية الأنظمة التسلّطية الكلاسيكية على النظم التي تعتنق رسميا النمط الديمقراطي وتتستّر خلف واجهة محترمة لدستور ديمقراطي، نظريا، لكن في حقيقة الواقع نرصد قطيعة، شبه مطلقة، بين منظومة القيم المعلنة و الممارسة السياسية الفعلية.

خاتمـة:

حاولت الدراسة أن تجيب على مجموعة من التساؤلات الخاصة بسياق تحوّلات البنية الدستورية في النظام السياسي الجزائري، الذي لم يكن ولن يكون بمنأى عن الثورة الديمقراطية والتغيّرات العاصفة في النظم السياسية المعاصرة، بل كان وسيكون في قلب الحدث كدولة فتية لم يكتمل بناؤها

---

[1] ومما تجدر الإشارة إليه أنه لم يحدث تجديد في النخب الحاكمة أو تشكيل نخب جديدة لها المقدرة على إدارة عملية التحوّل بكفاءة، فقد بقيت أغلب النخب في مواقعها تدير عملية الانتقال الديمقراطي، وهي مسألة معقّدة خاصة أن أغلب تلك النخب نشأت في ظل نظام الحزب الواحد واحتكار السلطة، وفي أحسن الأحوال التي تغيّرت فيها واجهة النخب الحاكمة ظل الحرس القديم (الدولة العميقة) في مواقعه يراقب ويوجه العملية السياسية فضلا عن بروز ظاهرة التآكل الداخلي لمفاصل النظام.

المؤسساتي في خضم عملية الإصلاح الديمقراطي، فرغم محاولات التحول الديمقراطي، المحدودة والشكلية، الذي يشهدها النظام السياسي الجزائري إلا أنه لم يحقق تقدّما في هذا المسار، ويمكن إرجاع هذا الإخفاق والتعثر للأسباب التالية:

– إن ظاهرة الشخصنة "شبه المستديمة" في النظام السياسي الجزائري تعود بنا إلى الجذور الأولى لقضية السلطة في تاريخنا السياسي والدستوري، هذا الحكم الذي استقرّ، منذ سنة 1962 إلى غاية 1989، على أحادية حزبية ورفض المعارضة والتعدّدية السياسية، وسواء كان سبب الشخصنة أن قضية مأسسة السلطة لم تأخذ حقّها من المناقشة والنظر العميق في الفكر الدستوري أو أنها تعود إلى عدم التوافق على آليات عادلة للممارسة السياسية أو غير ذلك، فإن المحصّلة تمثّلت في تشكّل ما أطلق عليه البعض "الدولة الرخوة" وطبع الحياة السياسية بالفردية والقولبة الجامدة التي أريد لها أن ترقى إلى مرتبة القداسة، فحيث تنعدم فكرة المأسسة يظهر فيروس نشوة السلطة من طور الكمون واستشرى في جسد الدولة وأصاب مؤسساتها بالعطب والفساد، وفي غمار ذلك، نجد أن المعاناة المزمنة لحقت بالفكر والواقع على حد سواء، مما ساهم في خلق نمط "دولة هشة" أفرزت نقائضها المتمثلة في عجز الدولة ذاتها عن إنتاج حراك إصلاحي يدفع إلى التحول المنشود في الفترة الممتدة من 1989 إلى غاية 2014[1].

[1] أفرزت ظاهرة الاحتكار والشخصنة تشكّل نمط " الدولة الرخوة أو الهشة " التي تكونها الخصائص التالية:

–أزمة شرعية: افتقار الدولة للشرعية بسبب أنها لم تتطور ككيان مستقل عن شخص الحاكم ولم تتكون باعتبارها تعبيرا عن مجتمع له قيمه وأهدافه وطموحاته.

– يجب الإقرار أن النظام السياسي الجزائري تجاوز مرحلة الاحتكار وتركيز السلطة إلى حالة شخصنة السلطة السياسية، بل نشهد، في الواقع، استنساخ الظاهرة من أعلى سلطة سياسية في الدولة إلى أصغر وحدة إدارية فيه ومن الهرم إلى القاعدة، فقد أصبحت مسألة التشخيص تمارس كشكل تسلطي وكسلوك يومي في المؤسسات بل كثقافة وقيمة، أما آليات إعادة إنتاج هذه الظاهرة فتستند إلى عوامل أساسية تؤدي إلى شيوع ظاهرة الكاريزمية وتفتيت الظاهرة الحزبية وإفراغها من مضمونها و تسلّط المؤسسة العسكرية على الحكم وتحالفها مع جماعات المصالح، وتشكل فكرة مديونية الشعب للحاكم بالطاعة والتبعية باعتباره المنقذ ومحقق الاستقلال والوحيد القادر على القيادة والإنجاز. ومع ذلك فلا ينبغي للتقنيات القانونية والواقعية لضمان استمرار السلطة وتأبيدها، في يد شخص واحد أو حزب واحد في ظل تعدّدية حزبية هشة ومشوّهة لم ترق إلى مستوى تعدّدية سياسية، أو رئيس واحد أو أسرة حاكمة واحدة جسّمت السلطة في ذاتها، أن تلهينا عن تحليل المعنى الحقيقي للعجز المتزايد عن تأسيس قواعد مدنية ثابتة لتداول السلطة وانتقالها وممارستها. وفي الحقيقة، إن شخصنة السلطة ليست تعبيرا عن نزعة شخصية

– أزمة المشروعية: دولة تصدر القوانين ولا تطبقها، ليس فقط لما فيها من ثغرات، ولكن لأنه لا أحد فيها يحترم القانون.

–يلهث الناس للحصول على المناصب لما تجلبه من مغانم، وهي ظاهرة لا خلاف عليها على مستوى الأحزاب السياسية و المجالس التمثيلية لمؤسسات الدولة.الفساد والرشوة يصبحان نمط الحياة السائد فكل شيء قابل للبيع والشراء. غياب الولاء الوطني ليحل محله الجهوية والمحسوبية والتمييز. لمزيد من التفصيل أنظر: جلال أحمد أمين، الدولة الرخوة في مصر، القاهرة، سيناء للنشر، 1993.

أو إرادة ذاتية عند الفرد المدفوع إلى موقع الزعامة والقدسية. بل هي اختيار نظام بأكمله، من حيث أن النظام يعني في هذا المقام مجموعة المصالح الرئيسية القائمة والمتحكّمة بالوضع والمستفيدة منه.

– إن السلطة في واقع النظام السياسي الجزائري هي ظاهرة معقّدة، تنطوي على تناقضات يحتاج فهمها إلى تفكيك ترابطاتها بين الميراث التاريخي بشقيه الدستوري والسياسي، والتداخلات المصلحية والنفوذية والفجوة المتزايدة بين النظام، وكنتيجة لذلك اضمحلّت فكرة "المجتمع المدني" وبرزت فكرة "الأبوية" ثم رسّخت الوسائل التي تضمن بقائها عبر حزمة من الآليات. فقد ولد النظام السياسي الجزائري مأزوم واهن منذ تكوينه واستمرّ يحمل في ذاته عوامل الإعاقة والخلل، ومن المؤكّد هنا أن علاج هذا الإشكال المركّب والمعقّد لا يتعلق بعالم الفكر والنظر المجرّد بقدر ما يتعلق بمجريات الواقع وحركة التدافع السياسي. فالنظام بمؤسساته الدستورية وآلياته القانونية لم يأت خالصا نتيجة تطوّر داخلي طبيعي، ولكنه، في الأغلب الأعمّ، جاء مفروضا أو مقتبسا عن أصل أجنبي. وفي الحقيقة، فالدستور ليس فقط مجموعة من القواعد القانونية، أصيلة كانت أم مقتبسة، بل هو صياغة قانونية لفكرة سياسية استطاعت في صراعها مع الأفكار الأخرى أن تؤكّد انتصارها بوصولها إلى السلطة وفرض اتجاهها وفلسفتها كقواعد قانونية ملزمة.

– إن عملية الإصلاح الديمقراطي في النظام الدستوري الجزائري مسألة تعني السلطة كما تعني المواطن، فكما هي قضية ذات صلة بالبنية القانونية والممارسات السلطوية، فهي مسألة وثيقة الصلة بفكرة "المجتمع المدني"، فإذا كان الإطار الدستوري شرط أساسي لوجود حياة ديمقراطية حية وفاعلة ولكنه ليس بالشرط الكافي أو الوحيد، إذ أن دولة القانون هي محصّلة التفاعل بين

الشروط القانونية والدستورية والشروط الموضوعية المتعلقة بالقوى السياسية في المجتمع، ومن ثم كانت الفكرة الأولى التي استرشدنا بها في بحث المسألة هي خصوصية طرح الديمقراطية في الواقع الجزائري. فكانت نقطة البدء في التحوّل ذات منظور سياسي في جوهرها، فالتغيير في أي مجتمع يبدأ بلفظ "ظاهرة الشخصنة" من الدولة ومؤسساتها الدستورية، أما التحوّل إلى اتجاهات إصلاحية فتقوده القوى ذات الثقل في المجتمع المدني "مبدأ المأسسة"، فمفتاح التحوّل يبدأ سياسيا إلا أن استمراريته وفاعليته وإنجازاته تعتمد بالدرجة الأولى على القوى المشاركة في عملية التحوّل لأنها الوقود الذي يولّد الطاقة في مسيرة الإصلاح والتغيير ويضمن لها الحماية والمناعة. وفي هذا السياق لا بد من الإقرار بالعلاقة العضوية الثابتة بين المشروع الديمقراطي والمجتمع المدني، بحيث لا يتحقق أي منهما في غياب الآخر، ولابد أيضا من الاعتراف مسبقا بأنه لا يمكن الحديث عن مجتمع مدني حقيقي في إطار دولة ضعيفة هشة وتسلطية أو فاقدة الشرعية، وبالتالي فإن عملية بناء مجتمع مدني وتفعيله يتضمن عملية إعادة بناء مؤسسات الدولة بحيث تلتحم مع مجتمعها وتتفاعل معه انبثاقا منه وتعبيرا عنه.