

المحور الخامس: المؤسسات السياسية والادارية في الفترة التعددية

اولا- الفترة الاولى من التعددية 1989- 1996:

تمهيد:

سعى النظام السياسي في الجزائر منذ الاستقلال - كما رأينا في المحاور السابقة- إلى إقامة مؤسسات لها من الفاعلية والقوة ما يمكنها من تحقيق التنمية الشاملة، إلا أن إفرازات المؤثرات الداخلية كالسياسات المتعاقبة في الهياكل السياسية، والصراعات داخل النظام السياسي، زيادة على حدة الأزمة الاقتصادية الخانقة التي عرفتها البلاد وبرزت معالم دولية جديدة عقب انتهاء الحرب الباردة كالديمقراطية، الليبرالية، اقتصاد السوق...، وفيما بعد العولمة والنظام الدولي الجديد، ساهم في خلق أوضاع متأزمة تسببت في عدم استقرار تلك المؤسسات وتعرضها لهزات قوية كانت لها انعكاسات على الحياة اليومية للمواطن، مما أدى إلى نشوء انتفاضات متفرقة كانت أبرزها وأشملها تلك الأحداث الدامية التي شهدتها البلاد في الخامس من أكتوبر 1988، الأمر الذي أدى بالنظام إلى الاستجابة لكل تلك الضغوطات فتم إعادة النظر في التوجه العام لسياسة البلاد بتبني شعار التنمية السياسية وإدخال إصلاحات عميقة على مؤسسات الدولة وقوانينها، وارتسمت معالم هذا التوجه مع صدور دستور جديد عام 1989 يحمل في طياته بذور الديمقراطية ليكون بمثابة نقطة تحول جذرية، وكقطيعة بين نظام سياسي يعتمد على الحكم الأحادي باسم الحزب الواحد في إطار الإيديولوجية الاشتراكية وبين نظام ديمقراطي تعددي ليبرالي.

إلا أن حداثة التجربة وعدم امتلاك ثقافة كافية حولها وحول تطبيقاتها، ساهم في انزلاقات خطيرة تسببت في الانحراف عن مسار تلك الإصلاحات، لتدخل البلاد في مرحلة انتقالية جمدت خلالها كافة المؤسسات الدستورية وأنشئت بدلها مؤسسات انتقالية لسد الفراغ، وبات من الضروري إعادة النظر في هذه الإصلاحات وفي كيفية تطبيقها للخروج من هذا

المأزق الذي كاد أن يعصف بكيان الدولة ويهدد استمراريتها، فتم البحث عن الصيغ الكفيلة بإعادة بناء مؤسسات الدولة من جديد .

المبحث الاول: من سنة 1989 الى سنة 1991:

شهد النظام السياسي الجزائري في أواخر الثمانينات وبداية التسعينات من القرن العشرين مجموعة من التطورات السياسية والاقتصادية والاجتماعية المحورية، التي لعبت دروا هاما في تشكيل أطر وآليات ومؤسسات النظام السياسي، أبرز هذه التطورات تجربة التعددية وموجة الإصلاحات السياسية التي تمثلت اساسا في الغاء الدستور الاحادي ووضع دستور تعددي وهو دستور 1989.

1-تعديل 03 نوفمبر 1988:

بدأت الإصلاحات السياسية بتعديل جزئي لدستور 1976 وذلك عبر استفتاء 03 نوفمبر 1988، بهدف الانتقال التدريجي نحو نظام دولة القانون والديمقراطية القائم على سياسة الفصل بين السلطات واستقلال المجتمع المدني عن الدولة وإنهاء دورها الشمولي الاشتراكي، وفقا لذلك قام هذا التعديل بتنظيم السلطة التنفيذية وتعيين رئيسا للحكومة يكون مسؤولا عن حكومته أمام البرلمان وليس أمام الحزب الحاكم، وكانت تلك الخطوة ضرورية لاستكمال تنفيذ المشروع الإصلاحي الشامل، تجسدت في شكلها النهائي ضمن دستور 23 فيفري 1989، مستجيبا لمطالب الحركة الاجتماعية حاملا معه معاني الديمقراطية كعلاج للأزمة التي يعاني منها المجتمع والنظام على حد سواء.

2- دستور 23 فيفري 1989:

يمكن أن نلخص هذه المرتكزات الجديدة التي صاحبت الإصلاحات السياسية التي عرفتها الجزائر سنة 1989 في النقاط التالية:

1- تكريس الفصل بين الحزب والدولة كضرورة سياسية تفرضها الديناميات الاقتصادية الجديدة، ويفرضها الواقع السياسي الجديد الذي أصبح يعج بالحساسيات المتعددة التوجهات، مما استلزم الاعتراف بها وتنظيمها بإقرار مبدأ التعددية السياسية وإلغاء نظام أحادية الحزب، وفتح المجال للمنافسة السياسية بين جمعيات ذات طابع سياسي، بموجب المادة 40 من باب الحقوق والحريات الذي يقر بأن " حق إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي معترف به، ولا يمكن التذرع بهذا الحق للمساس بالحريات الأساسية والوحدة الوطنية وسلامة التراب الوطني ومبدأ سيادة الشعب "(1)، وترتب عن مبدأ التعددية مبادئ أخرى كحرية الرأي والتعبير والاختيار والتعددية النقابية والإعلامية.

2- حصر مهمة الجيش دستوريا بهدف تقليص دور المؤسسة العسكرية في الحياة السياسية، وانحصرت مسؤوليته في حفظ الاستقرار والسيادة الوطنية والدفاع عن حدود البلاد، كما جاء في المادة 24 من دستور 1989 " أن مهمة الجيش الوطني الشعبي هو حماية الاستقلال الوطني والدفاع عن السيادة الوطنية، فهو مكلف بضمان الدفاع عن الوحدة وعن كافة التراب الوطني، وحماية المجال الأرضي والجوي والدفاع عن كافة المناطق في المجال البحري "

3- تقليص بعض صلاحيات رئيس الجمهورية حيث تم إسناد بعض صلاحياته لصالح المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة، لغرض تجسيد التوجه الإصلاحية الرافض لاحتكار السلطة، ولكن يتضح بأن هذا التقليص يبقى من الناحية الواقعية عديم الجدوى لاعتبارات واقعية تفرضها ظروف ممارسة الحكم في الجزائر، وتركيبية وأصول القوى الفاعلة في الساحة السياسية.(2)

4- منح الأولوية للشرعية الدستورية والقانونية على الشرعية الثورية، أي أن الحرية الشخصية والسياسية مقررة دستوريا وهي مبنية على أساس نظرية سيادة الشعب ومساهمته في ممارسة

(1)-الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية، دستور 1989، الجزائر: وزارة الداخلية، 1989، ص 13.

(2) -نور الدين زمام، مرجع سابق الذكر، ص 53.

السلطة، والاعتراف بحق الاقتراع العام وسمو الإرادة العامة والحرية والتعددية السياسية والحزبية، ومبدأ الفصل بين السلطات للحد من قوة القابضين عليها وتحديد مهامهم وصلاحياتهم وضمانات ذلك بموجب احترام سمو الدستور والرقابة على دستورية القوانين.(3)

3- السلطات الثلاث في دستور 1989:

أما فيما يتعلق بالبناء المؤسسي للدولة الجزائرية، فإن القراءة المتفحصة لبعض مواد الدستور الجديد تمكنا من أن نستشف أهم التحولات الحاصلة في هذا المجال، حيث أقر دستور 1989 مبدأ الفصل بين السلطات (التنفيذية، التشريعية، القضائية)، لتنظيمها وتجنب تداخلها وكرد فعل لدمج السلطات الذي أقره دستور عام 1976، حيث كان رئيس الجمهورية يشكل محور النظام السياسي وظلت المؤسسات السياسية والإدارية لحوالي ثلاث عشرات رهينة الهيئة التنفيذية واعتبرت كل المؤسسات امتدادا لها.

أ- السلطة التنفيذية:

فعلى مستوى السلطة التنفيذية، وحسب ما جاء في دستور 1989 أصبحت ثنائية، وذلك بعد استحداث منصب رئيس الحكومة الذي يتولى عدة مهام حددته المواد 75 إلى 82 من الدستور، إلا أن مسألة تعيينه وإنهاء مهامه تبقى من صلاحيات رئيس الجمهورية، طبقا لما جاءت به الفقرة الخامسة من المادة 74، بينما كان دستور 1976 يُخول كل الصلاحيات التنفيذية لرئيس الجمهورية بما في ذلك تعيين أعضاء الحكومة والوزير الأول كما نصت عليه المادة 113 من نفس الدستور.

لكن رغم التقليل المحدود لصلاحيات رئيس الجمهورية، إلا أن ذلك لا يقلل من الصلاحيات الواسعة التي خولها دستور 1989 لرئيس الجمهورية والتي أثبتت قوة السلطة التنفيذية وسيطرتها، فبالإضافة إلى حق رئيس الجمهورية بتعيين رئيس الحكومة وإقالته ودعوة البرلمان للانعقاد وحله في حالة اقتراعه بحجب الثقة عن الحكومة، فبإمكانه إجراء انتخابات تشريعية مسبقة (المادة 120)، وهو الذي يعين ثلثي أعضاء المجلس الدستوري وترأسه

(3) - محمد بوضياف، مستقبل النظام السياسي الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2009، ص 122 نقلا عن سعيد بوشعير، ص 193-195.

للمجلس الأعلى للقضاء (المادة 145)، وله حق طلب قراءة ثانية لأي قانون ثم التصويت عليه وكذا اللجوء للاستفتاء الشعبي ولا يتحمل أي مسؤولية سياسية، وهذا تناقض مع مبادئ العمل الديمقراطي المبني على الشفافية والمساءلة وتجسيد الدور الشعبي في تسيير شؤون الدولة من خلال تقوية السلطة التشريعية التي تمثل إرادة الشعب.

أما رئيس الحكومة فيقوم بتشكيل حكومته ويقدمها للرئيس الذي يعينها، كما يقوم بعرض برنامجه أمام مجلس الوزراء ثم يُقدم إلى المجلس الشعبي الوطني لمناقشته والتصويت عليه، وفي حال رفض البرنامج يستقيل رئيس الحكومة بشكل تلقائي، وإذا رُفض البرنامج للمرة الثانية حُل المجلس وجوبا وتُنظَّم انتخابات تشريعية جديدة في غضون الثلاثة أشهر الموالية⁽¹⁾، فضلا عن ذلك فإن رئيس الحكومة مُكلف بالسهر على تنفيذ القوانين التنفيذية والتنظيمية، وبتوزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة مع احترام الأحكام الدستورية، ويقوم بتقديم بيان سنوي عن السياسة العامة للبرلمان تُناقش على ضوءه أعمالها.

ب- السلطة التشريعية:

أما على مستوى السلطة التشريعية التي تُعتبر الجهاز السياسي للتعبير عن الإرادة الشعبية ووسيلة حقيقية وآلية ضرورية لمراقبة ومساءلة ومحاسبة الأجهزة الحكومية، فإن دستور 1989 خول لها مهمة إعداد القوانين ومناقشتها والتصويت عليها والرقابة على أعمال الحكومة⁽²⁾، بالإضافة إلى اختصاصاتها في مجال الانتخابات وتقسيم الدوائر الانتخابية، وقد وسع دستور 1989 من صلاحيات المجلس الشعبي الوطني ومكنه من وسائل الرقابة على السلطة التنفيذية، مثل توجيه الأسئلة الكتابية والشفهية لأي عضو من الحكومة، والتصويت على ملتمس الرقابة وإنشاء لجان التحقيق، والتصويت على ميزانية الدولة، ويشترك البرلمان مع الهيئة

(1) -محمد بوضياف، مرجع سابق الذكر، ص 126، نقلا عن، محفوظ لعشب، التجربة الدستورية في الجزائر، الجزائر:

المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، 2000، ص 47.

(2) طاشمة بومدين، مرجع سابق الذكر، ص 193.

التنفيذية بموجب الدستور في إنتاج التشريع الخاص بمراجعة الدستور، وفي مجال المعاهدات والاتفاقيات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة.(1)

لكن رغم الصلاحيات الممنوحة للسلطة التشريعية فإنها تبقى غير كافية نظرا لهيمنة السلطة التنفيذية مُمثلة في شخص رئيس الجمهورية، مادام أن له إمكانية طلب قراءة ثانية لأي قانون ثم التصويت عليه واللجوء إلى الاستفتاء في حالة رفض طلبه بل وحتى حل البرلمان.

ج- السلطة القضائية:

لقد جسد دستور 1989 استقلال السلطة القضائية وفقا لما جاء في المادة 129 بعدما أن كان دورها وظيفي في خدمة الهيئة التنفيذية وأداة للدفاع عن الاشتراكية، تجسد ذلك في القانون رقم 89-21 الصادر في 12 ديسمبر 1989 المتضمن القانون الأساسي للقضاء الذي كرس هذه الاستقلالية، وهو إصلاح سياسي يحمي هذه السلطة من تدخل السلطة التنفيذية في تطبيق القوانين ويوفر لها شروط فرض سيادة القانون على الجميع دون تمييز أو تحيز لأي طرف (المادة 131)، أو التأثير باتجاهات أو ضغوطات سياسية معينة.

كما كُلف القضاء حسب المادة 130 من الدستور بحماية وضمان الحريات الأساسية وحقوق الإنسان، وأوكل سلطة الإشراف على القضاة إلى المجلس الأعلى للقضاء الذي يرأسه رئيس الجمهورية حسب المادة 145 من الدستور، كما نصت المادة 146 على حق الرئيس في تعيين القضاة وهذا ما يجعل استقلالية القضاء نسبية، علما أن المجلس الأعلى للقضاء هو السلطة العليا للقضاء والعدالة.

لكن على الرغم من مبدأ الفصل بين السلطات الذي أقره الدستور، فإن الصلاحيات الواسعة الممنوحة لرئيس الجمهورية ساهمت في قيام عدم التوازن بين هذه السلطات طارحة بذلك جملة من التناقضات، ففي مجال السلطة التنفيذية نلاحظ أن دستور 1989 قد منح صلاحيات جد واسعة لرئيس الجمهورية ، إذ أن تعيينه لرئيس الحكومة تجعله بعيدا عن تحمل المسؤولية في حالة النتائج السلبية، وتجعل بذلك رئيس الحكومة تحت السلطة المطلقة لرئيس

(1) محمد بوضياف، مرجع سابق الذكر، ص 127، نقلا عن، محفوظ لعشب، التجربة الدستورية في الجزائر، الجزائر: المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، 2000، ص 79.

الجمهورية بحيث يستطيع هذا الأخير سحب الثقة منه في أي ظرف من الظروف، ومن هنا يُطرح التناقض بين إصدار الثقة عند التعيين وسحبها عند إنهاء المهام، ما يعني التوجه نحو تركيز السلطات وهذا ما لا يسمح بتجسيد الديمقراطية على أحسن وجه.

وبالمقابل فإن قدرة رئيس الجمهورية في حل البرلمان المنتخب من قبل الشعب، أو لجوءه إلى الاستفتاء أو دعوة البرلمان للانعقاد أو إمكانية إجراء انتخابات تشريعية مُسبقة، تؤثر على سير عمل هذه الهيئة ويُمثل خرقا لقواعد الممارسة السياسية وتناقضا مع مبادئ الديمقراطية.

إضافة إلى ذلك فإن حق رئيس الجمهورية في ترأس المجلس الأعلى للقضاء يثير التساؤل حول مدى استقلالية القضاء عن السلطة التنفيذية، لأن هذا المجلس هو الذي يسأل القاضي عن كيفية قيامه بمهامه ويقوم بتعيين القضاة، ويبيدي رأيا استشاريا قبلها في ممارسة رئيس الجمهورية حق العفو الشامل،⁽¹⁾ هذا ما يعكس تأثير السلطة التنفيذية على السلطة القضائية ولا يُجسد استقلاليتها تماما.

ولضمان السير الحسن لهذه السلطات من جهة ومن جهة أخرى توفير الشروط والمناخ لممارسة الديمقراطية والتعددية داخل المجتمع وحمايتها، نص دستور 1989 على إنشاء أجهزة للرقابة ومؤسسات استشارية الهدف منها متابعة أعمال سلطات الدولة واحترام الدستور، تجسد ذلك في إنشاء مجلس دستوري للفصل في المنازعات المُحتمل قيامها بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، وكذلك مراقبة مدى شرعية الاستفتاءات والانتخابات وإعلان نتائجها.⁽²⁾

(1) -كريمة جباري، الإصلاحات السياسية في الجزائر: 1989-1997، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية والاعلام، جامعة الجزائر، 2001، ص54.

(2) عمر برامة، الجزائر في المرحلة الانتقالية: أحداث ومواقف، الجزائر: دار الهدى، 2001، ص 25.

- تطورات الوضع الى غاية ايقاف المسار الانتخابي:

- تجسيد الإصلاحات السياسية من خلال الانتخابات المحلية 12 جوان 1990:

تعتبر العملية الانتخابية بمستوياتها العديدة أحد أهم وسائل مشاركة الشعب في تفعيل الديمقراطية من خلال مساهمته في بناء المؤسسات والإدارية، التي يقوم من خلالها ممثلوه المنتخبون بممارسة مهامهم التنفيذية أو التشريعية.

وفق هذا السياق تقرر إجراء أول انتخابات تعددية في تاريخ الجزائر المستقلة، وتمثلت في الانتخابات المحلية في 12 جوان 1990 التي شارك منها 11 حزب من أصل 25 حزب معتمد إضافة إلى المترشحين الأحرار، بغرض التنافس على 1541 مجلس بلدي و 48 مجلس ولائي،

ومن خلالها استطاعت الجبهة الإسلامية للإنقاذ أن تفرض نفسها على الساحة السياسية كأكبر قوة معارضة في الجزائر وتفوز ب55% من المصوتين أي 853 مقعدا في المجالس البلدية من إجمالي 1541 مقعدا و 32 ولاية من مجموع 48 ولاية، بالإضافة إلى سيطرتها على غالبية المدن الكبرى⁽²⁾، أمام حزب جبهة التحرير الوطني الذي فاز ب 486 بلدية و 14 مجلس ولائي، وجاء الأحرار في المركز الثالث ب 106 بلدية ومجلس ولائي واحد، وفي المرتبة الرابعة جاء التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية ب 87 بلدية ومجلس ولائي واحد.

(2) عمرو عبد الكريم سعداوي، مرجع سابق الذكر، ص 67.

ومن خلال قراءتنا لهذه النتائج يتضح أن المنافسة الانتخابية التعددية الأولى في تاريخ الجزائر، أعادت توزيع الأوراق بين مختلف الأطراف التي دخلت الحياة السياسية بعد عملية الإصلاح السياسي التي عرفتها الجزائر سنة 1989، كما اتضحت في الأفق معالم قوة سياسية جديدة جسدها التيار الإسلامي (الجبهة الإسلامية للإنقاذ)، كبديل فرض نفسه عبر خطاب جديد أحدث قطيعة مع الممارسات السياسية السابقة والخطابات والشعارات الجوفاء التي جسدت تلك المرحلة.

3- الانتخابات التشريعية 26 ديسمبر 1991 :

انطلاقاً من النتائج المُتحصّل عليها في الانتخابات المحلية السابقة منح النظام السياسي الفرصة لإعادة تنظيم القوانين والدوائر الانتخابية وفقاً لمصالحه ، ف جاء القانون رقم 06/91 المؤرخ في 02 أبريل 1991 المعدل والمُتمم للقانون رقم 13/89 والمتضمن قانون الانتخابات، وبمقتضاه تغير نمط الاقتراع إذ أصبح يعتمد على النمط الفردي بالأغلبية في دورتين عوض نمط الاقتراع النسبي على القائمة مع أفضلية الأغلبية في دورة واحدة ، ليليه القانون رقم 07/91 المؤرخ في 05 أبريل 1991 المُحدد للدوائر الانتخابية، وبناءً على هذا التقسيم الإداري الجديد ارتفع عدد مقاعد البرلمان من 295 إلى 542 مقعد.

لكن هذين القانونين أثار ردّات فعل معارضة وكانت الجبهة الإسلامية للإنقاذ من أكبر المعارضين لهما، متهمّة الحكومة بالتحيز لجبهة التحرير الوطني حيث نظمت مظاهرات ومسيرات، إلا أن التطورات السياسية والأمنية وأمام هذا الوضع المتأزم تمت استقالة حكومة " مولود حمروش " وتعويضها بحكومة جديدة برئاسة " سيد أحمد غزالي "، التي قامت بتعديل القانونين محل الخلاف وقدمتهما للبرلمان للمصادقة عليه يوم 13 أكتوبر 1991.

ونتيجة لهذه التعديلات القانونية وتوفر الشروط التنظيمية اللازمة لإجراء الانتخابات التشريعية، حُدد تاريخ 26 ديسمبر 1991 لإجراء الانتخابات التشريعية بموجب المرسوم

الرئاسي رقم 91/386 الصادر بتاريخ 16 أكتوبر 1991، وقررت تاريخ 12 جانفي 1992 لإجراء الدور الثاني من هذه الانتخابات⁽²⁾.

وجاءت نتائج انتخابات الدور الأول مفاجأة كبرى ضد توقعات الجميع التي أفرزت فوز الجبهة الإسلامية للإنقاذ حيث تحصلت على 188 مقعد من بين 430 مقعد التنافس عليها، وجاءت جبهة القوى الاشتراكية في المرتبة الثانية بإحرازها على 25 مقعد، أما جبهة التحرير الوطني فحازت المرتبة الثالثة بحصولها على 16 مقعد، ثم الأحرار في المرتبة الرابعة بثلاث مقاعد، أما الأحزاب المترشحة الأخرى فقد تحصلت على نتائج سلبية لكنها استطاعت المرور إلى الدور الثاني مثل التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية في 05 دوائر، حماس في 04 دوائر انتخابية، حركة النهضة الإسلامية في دائرتين، حزب التجديد الجزائري في دائرة واحدة، أما الحركة من أجل الديمقراطية فلم تحقق أية نتيجة، قُدر عدد المقاعد المتبقية للدور الثاني ب 198، حيث تشارك الجبهة الإسلامية للإنقاذ ب 171 مقعد، وجبهة التحرير الوطني ب 157، في حين تشارك جبهة القوى الاشتراكية ب 13 مقعد⁽¹⁾.

من خلال ذلك يتضح أن نتائج هذه الانتخابات جاءت في الواقع كانعكاس للحياة السياسية أين تمكنت الجبهة الإسلامية للإنقاذ من الاستحواذ على السوق السياسية عبر مختلف خطاباتها وحملاتها التحسيسية في الأوساط الشعبية، وقد عمل هذا الواقع الجديد وغير المتوقع على إعادة مجمل الحسابات السياسية، وقد نظر البعض إلى هذا الفوز الكبير للجبهة الإسلامية للإنقاذ كتعبير عن ضعف النظام وتدهور الأحوال الاقتصادية والاجتماعية لغالبية الشعب.

- توقيف المسار الانتخابي:

ان النتائج التي أفرزتها الانتخابات التشريعية خلقت توتر وقلق كبيرين في الأوساط السياسية والاقتصادية، وشكلت بذلك قوى ضغط حقيقية على النظام أدت إلى تدخل

(2)- عبد السمیع بوساحية، مرجع سابق الذكر، ص 64.

(1) عمر برامة، مرجع سابق الذكر، ص 28

الجيش لحسم الموقف، فتمت استقالة رئيس الجمهورية يوم 11 جانفي 1992 وتم إيقاف المسار الانتخابي بإلغاء نتائج الدور الأول وإلغاء الدور الثاني، وقد تزامن هذا الفعل مع حل الرئيس قبل ذلك للبرلمان يوم 04 جانفي 1992 مما انجر عن ذلك حالة شغور دستوري أدخلت البلاد مرحلة انتقالية تم فيها تجميد المؤسسات الدستورية وإنشاء مؤسسات انتقالية بدلها.

- المبحث الثاني: من تجميد الدستور الى احياء المؤسسات:

- فترة المجلس الأعلى للدولة (جانفي 1992 - 1994):

ومع ثبوت استقالة رئيس الجمهورية المتزامنة مع شغور منصب رئيس المجلس الشعبي الوطني، سُلمت السلطة للمجلس الأعلى للأمن مع العلم أنه وفقا للمادة 162 من دستور 1989 حُوت لهذه المؤسسة وظيفة استشارية لدى رئيس الجمهورية فيما يخص القضايا الأمنية فقط، ورغم ذلك فقد تجاوز الدستور وتجاوز الصلاحيات، وقد تمخض عن أول اجتماع للمجلس الأعلى للأمن الذي انعقد يوم 12 جانفي 1992 فكرة الرئاسة الجماعية لسد الفراغ الدستوري، حيث تم إسناد مسؤولية رئاسة الدولة إلى هيئة جماعية تحمل اسم " المجلس الأعلى للدولة " تم تنصيبها يوم 16 جانفي 1992، يتمتع بكل السلطات والصلاحيات المُخولة من طرف الدستور لرئيس الجمهورية، مهمة هذا المجلس تسيير الأوضاع في الجزائر في هذه المرحلة الانتقالية ترأسها محمد بوضياف تضم كل من خالد نزار، علي كافي، علي هارون، وتيجاني هدام، ويبدو أن المشروعية التاريخية التي لعبت دورا كبيرا في البناء السياسي للدولة الجزائرية عادت من جديد لتغطي غياب الشرعية. بعدما اغتيل محمد بوضياف بتاريخ 29 جوان 1992 تم اختيار علي كافي لرئاسة المجلس الأعلى للدولة بتاريخ 02 جويلية 1992، وقد جاء اختيار شخصه استمرار للجوء إلى الشرعية التاريخية الثورية التي يعد كافي رمزا لها، ويعوض العضو الناقص من تشكيلة المجلس الأعلى للدولة بالسيد رضا مالك الذي كان يشغل منصب رئيس المجلس الاستشاري الوطني.

- إنشاء المجلس الاستشاري الوطني:

نتيجة الضغوط والمطالب المتزايدة من طرف التيارات السياسية المختلفة بهدف الرجوع إلى الحياة الدستورية والمسار الانتخابي الديمقراطي، بدأ المجلس الأعلى للدولة وعلى رأسه محمد بوضياف التفكير في إنشاء مؤسسات جديدة تحل محل المؤسسات التي غيبتها النظام السابق، وتمثلت في إنشاء المجلس الاستشاري الوطني في 22 أبريل 1992 بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 39/92* الصادر في 04 فبراير 1992 لسد الفراغ الدستوري⁽²⁾، ويعتبر ذلك تأكيدا على الإلغاء الرسمي لدور المجلس الشعبي الوطني في شرعية النظام الجديد، ويستبدله بمجلس استشاري وطني يتم اختيار أعضائه خارج الشرعية الشعبية وبعيدا عن المشاركة الحزبية.

شكل هذا المجلس من ستين عضوا معينين بمرسوم رئاسي وكان للمجلس رئيس منتخب من زملائه.

- اختصاصات المجلس الاستشاري الوطني:

تكمن مهمة المجلس الاستشاري في النظر في مشاريع القوانين التي تعرضها عليه الحكومة والمجلس الأعلى للدولة، وليس بإمكانه المبادرة بحق التشريع ولا تعرض عليه بالضرورة المراسيم ذات الطابع التشريعي التي يصدرها المجلس الأعلى للدولة، بل إبداء الرأي فقط ثم تصدر بعد ذلك في مراسيم تشريعية بعد موافقة المجلس الأعلى للدولة حسب المادة 11 من المرسوم الرئاسي المتعلق بصلاحيات المجلس الاستشاري الوطني وطرق تنظيمه وعمله.

واضح من هذه الأحكام أن المجلس هيئة استشارية تبدي آراء غير ملزمة ذلك أن المجلس الاستشاري لا يتمتع بأي استقلالية عن المجلس الأعلى للدولة وإنما هو عبارة عن هيئة استشارية ذات طابع إداري إلى حد كبير تابعة له مباشرة، هذا ما يعني غياب السلطة

* المرسوم الرئاسي رقم 39/92 المتضمن صلاحيات المجلس الاستشاري الوطني وتنظيمه وعمله، الصادر بتاريخ 04 فبراير

1992، الجريدة الرسمية رقم 10، الصادرة بتاريخ 09 فبراير 1992، ص 28.

(2) عمر برامة، مرجع سابق الذكر، ص 51.

التشريعية في عهد المجلس الأعلى للدولة، فوظيفة التشريع كانت من اختصاص المجلس الأعلى للدولة في صورة مشاريع مراسيم تشريعية وتذهب إلى المجلس الاستشاري للتركية ثم تعود إلى رئيس المجلس الأعلى للدولة من أجل الإصدار والنشر بعد ذلك.

2-فترة رئاسة الدولة:

تم إعداد ندوة وطنية حول المرحلة الانتقالية والتحضير لما بعد عهدة المجلس الأعلى للدولة التي حددت بنهاية عام 1993، لكن الواضح أن هذه المبادرة كان مكتوب عليها بالفشل كنتيجة للهوة الكبيرة بين السلطة المقيدة بالعسكريين، وبين المعارضة بشقيها أي القابلة للحوار والمعارضة له، وانتهت الأمور بتحديد موعد " الندوة الوطنية " يومي 25-26 جانفي 1994، التي حددت مدة المرحلة الانتقالية بثلاث سنوات كحد أقصى وتم تعيين اللواء " ليامين زروال" كرئيس للدولة في 31 جانفي 1994، أسندت خلالها السلطات العامة إلى هيئات المرحلة الانتقالية الثلاث وهي:

أ- رئاسة الدولة: التي يتولاها رئيس دولة يعينه المجلس الأعلى للأمن.

ب- رئيس الحكومة: يعينه وينهي مهامه رئيس الدولة.

ج-مجلس وطني انتقالي: يعين لمدة الفترة الانتقالية.

أ- رئاسة الدولة: التي يتولاها رئيس دولة يعينه المجلس الأعلى للأمن، وعلى العموم سلطات رئيس الدولة هي سلطات رئيس الجمهورية الواردة في دستور 1989، ماعدا السلطات الرئاسية التي زالت بزوال السلطة التشريعية وتجميد الدستور، وتم تعيين اللواء " ليامين زروال" كرئيس للدولة في 31 جانفي 1994، إلى أن أصبح رئيسا للجمهورية على اثر الانتخابات الرئاسية في 16 نوفمبر 1995.

ب- رئيس الحكومة: يقوم رئيس الدولة بتعيين رئيس الحكومة وينهي مهامه، يعد رئيس الحكومة برنامج المرحلة الانتقالية ويعرضه على مجلس الوزراء قبل طرحه على المجلس الوطني الانتقالي من أجل مناقشته والموافقة عليه بأغلبية الثلثين من أعضائه.

ج- المجلس الوطني الانتقالي: بعدما انتهت فترة المجلس الأعلى للدولة الغي معه المجلس الاستشاري الوطني في ماي 1994، تم تعيين مجلس آخر سمي بالمجلس الوطني الانتقالي، يضم 200 عضوا يمثلون ثلاث جهات مختلفة هي: الدولة والأحزاب السياسية، والقوى الاجتماعية والاقتصادية، معين بمرسوم رئاسي لمدة لمرحلة الانتقالية، أهم صلاحياته هي ممارسة الوظيفة التشريعية عن طريق الأوامر، وباعتبار أن هذا المجلس غير منتخب فإن الدور المنتظر منه هو المصادقة على نصوص الحكومة ورئاسة الجمهورية فقط.

المحور السادس: إحياء الدستور وإعادة رسم الإطار التأسيسي:

تمهيد:

في إطار استكمال بناء المسار المؤسساتي والعودة إلى الشرعية الدستورية، كان لابد من صياغة جديدة لقواعد اللعبة التأسيسية والسياسية على نحو يسمح بالتحكم جيدا في المجال السياسي، وذلك بإعادة بناء واستكمال الصرح المؤسساتي والقانوني بالشكل الذي يفرض في نهاية الأمر إلى التحكم في المسار السياسي للدولة، ووفق الأسلوب الذي يساعد على تدعيم موقعها الاقتصادي والاجتماعي وموقفها السياسي، ولا يمكن أن يتم ذلك إلا " من خلال العمل من القمة إلى القاعدة "(1) وبدأ العمل من أجل ذلك حيث تمثلت الخطوة الأولى في تنظيم الانتخابات الرئاسية بتاريخ 16 نوفمبر 1995، والتي حولت رئيس الدولة ليامين زروال إلى رئيس جمهورية، فكانت تلك الخطوة هامة وإيجابية للغاية بالنسبة إلى السلطة بسبب مشاركة المواطنين الواسعة في تلك الانتخابات تعبيراً عن رغبتهم في عودة السلم والاستقرار السياسي(2)، وهو تجسيد لإيرادتهم وضع حد للصراع الدموي والبحث الجاد على حل للخروج من الأزمة التي تعصف بالمجتمع الجزائري.

وتمثلت الخطوة الثانية في عرض مجموعة من الإصلاحات وهي: ترتيب أجواء التعديل الدستوري قبل نهاية عام 1996، وتنظيم انتخابات تشريعية ومحلية في السداسي الأول

(1) نور الدين زمام، السلطة واشكالية التنمية بالبلدان النامية: الجزائر كحالة 1962-1998، أطروحة دكتوراه، ص 372

(2) صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، مرجع سابق، ص 169.