



قسم الحقوق

مكانة رئيس الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2020.

مذكرة ضمن متطلبات
نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص الدولة و المؤسسات

إشراف الأستاذ:
-د. حميد محديد

إعداد الطالب :
- رويح محمد
- كمال احمد

لجنة المناقشة

رئيسا
مقررا
ممتحنا

-د/أ. نوري عبد الرحمان
-د/أ. حميد محديد
-د/أ. ساعد العقون

الموسم الجامعي 2021/2020



إهداء



قال تعالى : ﴿واخفض لهما جناح الذل من الرحمة
وقل ربي ارحمهما كما ربياني صغيرا﴾ الإسراء 24
إلى الذين لو جاز السجود لهما لسجدت
إلى الذي يتقد عزما ويتقد قوة ويتدفق حلما ويفيض كرما
وينساب سماحة ويلفظ حكما إلى "أبي" العزيز ...
إلى التي أشعلت أصابعها
العشرة لتنير دربي، إلى سر الحياة وترياق الشفاء إلى لمسة
الحنان " أمي " سائلة المولى عز وجل أن يحفظهما
إلى اخوتي وأخواتي
إلى كل من ساعدني ولو بالقليل في مسيرتي الدراسية
من معلمين وأساتذة وزملاء
إلى كل أصدقائي وأحبابي
أهدي عملي إلى كل من نكرهم قلبي ولم يذكرهم قلمي.

محرر

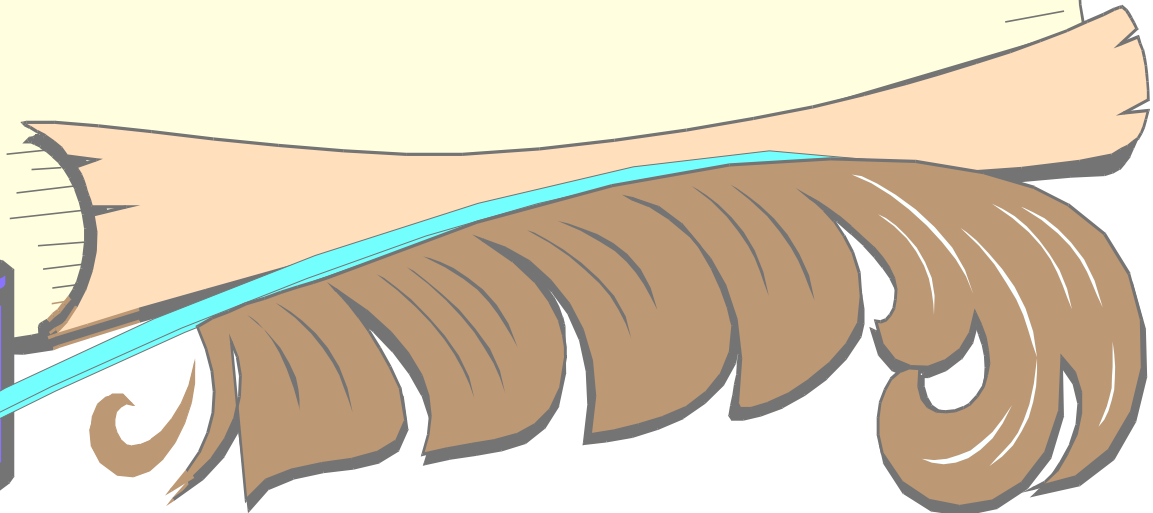
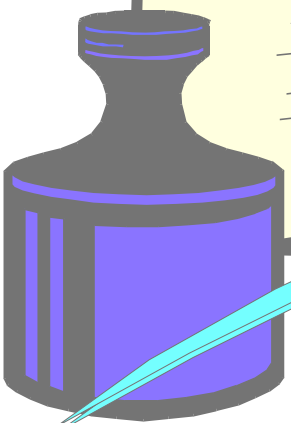


كلمة شكر

قال تعالى: ﴿ رَبِّ أَوْزِعْنِي أَنْ أَشْكُرَ نِعْمَتَكَ الَّتِي أَنْعَمْتَ عَلَيَّ وَعَلَىٰ وَالِدَيَّ وَأَنْ أَعْمَلَ صَالِحًا تَرْضَاهُ وَأَدْخِلْنِي بِرَحْمَتِكَ فِي عِبَادِكَ الصَّالِحِينَ ﴾ {19} "
سورة النمل الآية 19.

وقال تعالى: ﴿ من لم يشكر الناس لم يشكر الله ﴾
في البداية نشكر الله عز وجل الذي وفقنا لإتمام هذا العمل
التواضع كما نتوجه بالشكر الجزيل إلى كل من ساعدنا على
إنجاز هذا البحث سواء من قريب أو من بعيد ، كما يسعدنا أن
نتقدم بأسمى التقدير وهزيل الشكر إلى
الأستاذ المشرف الدكتور *محمد عميد* الذي لم يبخل علينا
بنصائحه القيمة التي مهدت لنا الطريق لإتمام هذا البحث ، ولا
يفوتنا أن نتقدم بمجزيل الشكر والعرفان
إلى كل من قدم لنا يد العون والمساعدة .

أحمد - محمد



مقدمة

تقوم الأنظمة السياسية المختلفة على مؤسسات أساسية مركزية منظمة بواسطة الدستور الذي يبين كيفية تشكيلها و اختصاصاتها، وعلاقتها المتبادلة فيما بينهما، و هي السلطة التشريعية و التنفيذية، هذه الأخيرة التي تعتبر ذات أهمية كبيرة و مميزة، حيث أنه إذا كان دور السلطة التشريعية يتمثل أساسا في وضع القواعد العامة، فإن دور السلطة التنفيذية المكونة من رئيس الجمهورية و الوزير الأول حاليا يتمثل في تنفيذ و تطبيق هذه القواعد.

وقد شكلت الرجة الأخيرة لحراك 22 فيفري 2019 التي طالب من خلالها المتظاهرون بضرورة القيام بإصلاحات دستورية عميقة عبرت عنها مختلف الشعارات المحمولة في المسيرات والتظاهرات خطوة هامة نحو توجه جديد للمؤسس الدستوري الجزائري فيما يخص إعادة هيكلة مؤسسة الحكومة بالشكل الذي يمنحها الشرعية الشعبية ويعيد لها الإعتبار ضمن السلطة التنفيذية باعتبارها تشكل القطب الثاني لها بعد رئيس الجمهورية لاسيما فيما يتعلق بطريقة اختيار رئيسها من جهة ونوعية البرنامج الذي تعكف على تنفيذه طيلة فترة تواجدها في الحكم من جهة أخرى .

وقد بدأت الملامح الأساسية لهذا التوجه تتشكل تدريجيا بموجب التعديل الدستوري المستقتى حوله في الفاتح من نوفمبر عام 2020 ، والذي اختلفت القراءات حوله ما بين مؤيد ومعارض لهذه المضامين التي جاء بها على اعتبار أنها تشكل خطوة هامة نحو تعميق المبدأ الديمقراطي من خلال ترسيخ السيادة الشعبية والتداول السلمي على السلطة على السلطة وبين معارض لهذه المضامين والحجة أنها لا ترق إلى تطلعات الشعب في إقامة نظام حكم مبني على الفضل الحقيقي بين السلطات والتوزيع العادل للصلاحيات بين قطبي السلطة التنفيذية .

وبما انه هذه الاختلافات ليست موضوع دراستنا سنحاول التركيز على الأحكام المتعلقة بمؤسسة الحكومة من خلال استعراض مكانة رئيسها وتأثير المستجدات التي حملتها التعديلات الدستورية لسنة 2020 على الحكومة داخل الوثيقة الدستورية لاسيما وان مركزها

شهد تغييرات كبيرة مقارنة بما كان الحال عليه في الدساتير السابقة ، فقد كان التعيين وإناء المهام كله مرهون بإرادة الرئيس ، كما ان دوره هو وحكومته انحصر في السهر على تنفيذ القوانين واتخاذ الإجراءات المتعلقة بالتسيير الإداري ، بما انها لم تكن مؤهلة لممارسة الاختصاصات المخولة لها الا بعد عرضها والتداول بشأنها في المجلس الوزاري ،الذي يرأسه رئيس الجمهورية ذلك أن مؤسسة الحكومة كانت تابعة دستوريا لرئيس الجمهورية .

وذن الهندسة العامة لأبواب وفصول هذا التعديل فقد خص المؤسس الدستوري فصلا كاملا وهو الفصل الثاني من الباب الثالث الذي جاء موسوما بتنظيم وفصل السلطات ، وبالتعمق في هذا الفصل تبرز لنا المكانة التي أولاها المؤسس الدستوري الجزائري لرئيس الحكومة سواء من حيث تبين كيفية توليه مهامه أو من حيث تحديد طبيعة البرنامج الذي بتولي وحكومته تنفيذه على أرض الواقع ،هنا يميز التعديل الدستوري ولأول مرة بين الأغلبية الرئاسية والأغلبية البرلمانية حيث أنه يكون رئيسا للحكومة عندما تسفر الانتخابات التشريعية على أغلبية رئاسية و وزيرا أولا عندما تسفر تلك الانتخابات على أغلبية برلمانية ، وهذا الأمر الذي عملت به الفقرتين الأولى والثانية من المادة 103 على تأكيده بالقول " يقود الحكومة وزير أول في حال أسفرت الانتخابات التشريعية على أغلبية رئاسية ، يقود الحكومة رئيس حكومة في حال أسفرت الانتخابات التشريعية على أغلبية برلمانية " .

هذا التباين في التسمية ترك التساؤل يتبادر إلى الأذهان عن سر دسترة واقع سياسي كثيرا ما كانت تفرزه الانتخابات التشريعية التي قد تعطي نتائجها أغلبية المقاعد للأحزاب التي تتوافق برامجها مع توجهات الرئيس أو أنها تعطيها على خلاف ذلك للأحزاب المعارضة لهذه التوجهات ، وهو الأمر الذي جعل المؤسس الدستوري يمزج بين تسميتين مختلفتين في ظل معالجته لمسألة دستورية واحدة تتعلق بالشخصية التي تقود الحكومة ،هذه التسمية تتغير تبعا لتغير الأغلبية المسيطرة على المجلس الشعبي الوطني حتى وإن كانت نتيجة هذه الأغلبية لا تخرج على وجود فرضيتين أساسيتين ،إما أنها تكون في تبعية مطلقة

لرئيس الجمهورية وفي هذه الحالة يسمى وزيرا أولا وإما أنها تكون على نقيض ذلك مستقلة عنه وتتبع للأغلبية البرلمانية وهنا يسمى رئيس الحكومة .

أهمية الموضوع:

تتجلى أهمية الموضوع في دراسة النظام القانوني لرئيس الحكومة أو للوزير الأول، هذين المصطلحين الذي جمعهما دستور 2020 لأول مرة في المادة 103 منه، وما يثيره هذين المصطلحين من إشكالات باعتباره موضوع جديد يحتاج إلى دراسة مكانته في النظام الدستوري الجزائري، إذ نتناول مركز كل من رئيس الحكومة والوزير الأول على ضوء التعديل الدستوري الأخير لدستور 2020، ومحاولة الوقوف على حقيقة وجود ثنائية داخل السلطة التنفيذية أو وجود أحادية السلطة .

ففي هذه الدراسة نتطرق إلى النظام القانوني لكل من رئيس الحكومة والوزير الأول على ضوء الدستور الأخير لسنة 2020، وتحديد اختصاصاته ومسؤولياته وأهم التعديلات التي أدخلت عليه .

اختيار الموضوع:

يعود اختيار موضوع مكان الوزير الأول أو رئيس الحكومة في النظام الدستوري الجزائري لدوافع ذاتية وأخرى موضوعية :

الدوافع الذاتية:

- الرغبة في تناول موضوع من مواضيع القانون الدستوري والعلوم السياسية.
- الوقوف حول أهم التعديلات التي أعادت تنظيم السلطة التنفيذية على ضوء التعديل الأخير لدستور 2020.

- الدوافع الموضوعية:

-الضرورة العملية تقتضي دراسة التعديل الدستوري الأخير بشيء من التفصيل والتحليل لأنه يعتبر حدث هام مرت به الجزائر .

- تحديد المكانة الحقيقية لرئيس الحكومة و للوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري.

-الأهمية المتزايدة لدور رئيس الحكومة و الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري.

الإشكالية

إن منصب الوزير الأول كان موجودا في دستور 1976، لكنه لم يكن بنفس الصلاحيات بل كان يستمد مهامه من تفويض رئيس الجمهورية، إلى غاية التعديل الأخير الذي تم من خلاله إعادة تنظيم السلطة التنفيذية، وعليه سنحاول من خلال الدراسة معالجة الإشكالية التالية:

إذا كان الدستور الجزائري وفق آخر تعديل له اعتمد على مبدأ الثنائية الشكلية في إطار السلطة التنفيذية المجسدة في رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة أو الوزير الأول فما هي مكانة رئيس الحكومة أو الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري على ضوء التعديل الأخير لدستور 2020 ؟

ونتيجة لاستحداث ازدواجية التسمية لمنصب دستوري واحد، ما فتح المجال أمام الحكومة في إمكانية تطبيق برنامجها عوض برنامج رئيس الجمهورية وهذا يضعنا أمام سؤال يفرض نفسه وهو فيما يكمن تأثير المستجدات الدستورية لسنة 2020 على مكانة الحكومة ورئيسها في النظام الدستوري الجزائري ؟

يندرج تحت هذه الإشكالية مجموعة من التساؤلات الفرعية التالية:

- ماهي الصلاحيات التي يتمتع بها كل من رئيس الحكومة والوزير الأول في ظل التعديل الدستوري الأخير ؟

- مامدى توازن مسؤوليته مع الصلاحيات الممنوحة له؟

- ماهي العلاقة القائمة بين رئيس الحكومة والوزير الأول ورئيس الجمهورية والبرلمان ؟

المنهج المتبع:

لقد تم الاعتماد في هاته الدراسة على المناهج التالية:

- المنهج التحليلي: وهو المنهج المناسب للدراسات القانونية، إذ تم تحليل مختلف

النصوص الدستورية، والقانونية المتعلقة بالوزير الأول.

- المنهج الوصفي: تم الاستعانة به في دراسة المكانة الدستورية والقانونية للوزير الأول، وواقعه السياسي.

خطة الدراسة:

لقد تم تناول موضوع مكانة رئيس الحكومة و الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري وتم تقسيمه إلى فصلين، يندرج تحت كل فصل ثلاثة مباحث.

لقد تم تقسيم الفصل الأول تحت عنوان النظام القانوني لرئيس الحكومة أو للوزير الأول إلى ثلاثة مباحث، في المبحث الأول تم التطرق فيه إلى المفهوم و التطور التاريخي لمنصبي رئيس الحكومة و الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري.

أما بخصوص المبحث الثاني فتم تناول كيفية تعيين رئيس الحكومة و الوزير الأول و إنهاء مهامه، وبالنسبة للمبحث الثالث فقد أشرنا إلى التعديلات الدستورية لسنة 2008 و 2020 والخاصة بمنصب الوزير الأول.

أما الفصل الثاني فتناولنا فيه صلاحيات رئيس الحكومة و الوزير ومسؤوليته السياسية ، وقسمنا هذا الفصل إلى مبحثين.

المبحث الأول: صلاحيات رئيس الحكومة و الوزير الأول وعلاقته بالهيئات الأخرى.

المبحث الثاني: مسؤولية رئيس الحكومة والوزير الأول في النظام السياسي الجزائري.

الفصل الأول

النظام القانوني لرئيس الحكومة أو

الوزير الأول

تعتبر السلطة التنفيذية إلى جانب السلطة التشريعية والسلطة القضائية من السلطات الأساسية في الدولة، وتتكون السلطة التنفيذية من رئيس الجمهورية والذي يعتبر حامي الدستور ومجسد وحدة الأمة المنتخب عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري، وحكومة تتألف من وزير أول ووزراء.

ولقد عرف منصب الوزير الأول تطورا عبر مختلف الدساتير الجزائرية، بدءا من دستور 1976 مرورا بدستور 1989 الذي كرس ثنائية السلطة التنفيذية وصولا إلى التعديل الدستوري 2008 الذي أعاد تركيز السلطة التنفيذية في شخص رئيس الجمهورية، ونحو التأكيد على هذا التوجه من جانب المؤسس الدستوري الجزائري من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020، هذا الأخير الذي أعاد تنظيم السلطة التنفيذية، وعليه فقد تم التطرق في الفصل الأول لدراسة النظام القانوني للوزير الأول وفقا للخطة التالية:

المبحث الأول: السلطة التنفيذية من رئيس الحكومة إلى الوزير الأول.

المبحث الثاني: تعيين الوزير الأول وإنهاء مهامه.

المبحث الثالث: الوزير الأول في التعديلات الدستورية لسنة 2008، 2016، 2020 .

المبحث الأول: السلطة التنفيذية من رئيس الحكومة إلى الوزير الأول

إن مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية يتطلب منا دراسة تكوين السلطة طبقاً للدستور الجزائري من حيث تكوينها وتشكيل الحكومة فيها وشروط عملها، بالإضافة إلى بداية تبني المؤسس الدستوري مبدأ الثنائية من خلال نشأة منصب رئيس الحكومة بجانب رئيس الجمهورية، هذا ما سنتطرق إليه من خلال هذا المبحث الذي تم تقسيمه إلى مطلبين، المطلب الأول التعريف بالوزير الأول ورئيس الحكومة أما في المطلب الثاني سنتطرق فيه إلى التطور التاريخي للوزير الأول أو رئيس الحكومة

المطلب الأول: التعريف بالوزير الأول

سنتناول في هذا المطلب التعريف بالوزير الأول وذلك في الفرع الأول أما الفرع الثاني فخصصناه لتعريف رئيس الحكومة.

الفرع الأول: تعريف الوزير الأول

من خلال هذا الفرع تم التطرق إلى تعريف الوزير الأول لغة واصطلاحاً والإشارة إليه في الدولة الإسلامية.

1) لغة: في تعريف كلمة "الوزير" أو "الوزارة"، اتفق علماء اللغة على أن الكلمة مشتقة من ثلاث دلالات لغوية، فهي: وزير (بالكسر والفتح) بمعنى الإثم، الثقل، الحمل الثقيل، والوزير هو الذي يحمل أثقال الملك¹. والثاني: من "الوزر"، بمعنى "الملجأ"، لأن الأمير يلتجئ إلى رأيه وتدبيره، فهو ملجأ إليه ومفزع، والثالث: من "الأزر"، بمعنى "الظهر"، لأن الملك يقوى بوزيره كما يقوى البدن بالظهر. وقال العلماء في هذا: "صلاح الدنيا بصلاح الملوك، وصلاح الملوك بصلاح الوزارة، ولا يصلح الملك إلا لأهله، ولا تصلح الوزارة إلا لمن يستحقها"، وقيل أيضاً: "أنا لسلطان في المثل كالدار، والوزير بابها، فمن أتى الدار من بابها ولج، ومن أتاها من غير بابها انزعج.

¹ راتب أحمد قبيعة، متقن الطلاب، عربي عربي، دار الراتب الجامعية، بيروت، لبنان، 2014، ص 383.

(2) اصطلاحاً: هو رجل السياسة الذي يختاره رئيس الدولة للمشاركة في إدارة شؤون البلاد،

مختصاً بجوانب منها¹، كما عرفه Pierre avril et jean gicquel بأنه:

Personne nommée ou gouvernante et placée à la tête d'un ensemble de services administratifs.²

كما أن الوزير عرف في المجتمعات الإنسانية قبل الإسلام، وفي الإسلام ورد ذكر كلمة "الوزير" بدلالاتها في القرآن الكريم ووظيفتها، وذلك على لسان نبي الله موسى عليه السلام في قوله تعالى: ﴿وَاجْعَلْ لِي وِزيراً مِّنْ أَهْلِي * هَارُونَ أَخِي * اشْدُدْ بِهِ أَزْرِي * وَأَشْرِكْهُ فِي أَمْرِي﴾³.

الفرع الثاني: تعريف رئيس الحكومة

في هذا الفرع سنخص به تعريف رئيس الحكومة على النحو التالي لكن قبل التطرق إلى تعريفه لا بد من الإشارة إلى معنى كلمة الحكومة.

الحكومة تعني: نظام الحكم، أي كيفية استعمال السلطة العامة وممارستها وتكون أعمال السلطة العامة هذه أساساً لقيام الدولة بوظيفتها والمحافظة وعلى سمتها الداخلية والخارجية وحفظ النظام وتحقيق العدالة.⁴

وهناك تعريف آخر للحكومة: هي مجرد الوزارة باعتبارها الإدارة المحركة للسلطة التنفيذية والقائمة على سياستها العليا دون سائر الهيئات وهذا المدلول هو الأكثر شيوعاً في نظم الحكم البرلماني.⁵

¹نسرين ترفاس، الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري (مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج الخضر، باتنة، 2013-2014، ص3).

²pierre avril et jean gicquel, lexique de droit constitutionnel, presses universitaires de France, 1^{ere} edition, 2003, p 79.

³سورة طه الآيات، 29-41.

⁴سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري (دراسة مقارنة)، د ط، دار الفكر العربي، جامعة الحقوق عين شمس، 1988، ص 58.

⁵هاني علي الطهراوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، ط 03، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2011، ص 147.

أما بالنسبة لمصطلح " رئيس الحكومة"، إذا أردنا إعطاء تعريف له، فهنا سوف يطرح إشكال كبير، هل يمكننا القول بأنه رئيس الهيئة التنفيذية؟ طبعاً لا يمكن ذلك، لأن لدينا مبدأ الثنائية في السلطة التنفيذية، وخاصة أننا لا نجد أي تعريف قانوني لا في الدساتير ولا في القوانين ولا حتى في المراسيم، ولكن يمكننا إعطاء تعريف سياسي إداري من خلال صلاحياته السياسية والإدارية، وتقول أنه في المرتبة الثانية من الناحية الإدارية بعد رئيس الجمهورية.¹

والملاحظ هو عدم انسجام التسمية مع طبيعة النظام الجزائري، أين الملك يسود ولا يحكم، والحاكم الحقيقي هو الوزير الأول، والملك ما هو إلا رمز للوحدة، ويصطلح عليها بـ"الأنظمة الملكية الدستورية".

فتسمية "رئيس الحكومة" ظهرت إثر تعديل 3 نوفمبر 1988، أريد من خلالها دفع حركة الإصلاحات والابتكارات، وتوسيع العديد من الصلاحيات لهذا الجهاز الفني. فقد رأى البعض أن تسمية "رئيس الحكومة" في دستور 1989 غير مناسب، مفضلين الإبقاء على الوزير الأول، متأثرين بالنظام الفرنسي.

وكما يرى الدكتور سعيد بوالشعير، بأن لقب " رئيس الحكومة" أوسع وأشمل من لقب "الوزير الأول"، لأنه يفيد التمايز بين الوزير الأول من حيث المرتبة والصلاحيات.² وبقيت تسمية رئيس الحكومة قائمة إلى غاية التعديل الدستوري سنة 2008 أين تبني النظام السياسي الجزائري لقب "الوزير الأول" الذي كان سائداً في دستور 1976.

¹ سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، ج3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 380.

² سعيد بوالشعير، المرجع السابق، ص 382.

المطلب الثاني: التطور التاريخي لمنصب رئيس الحكومة والوزير الأول في الدساتير الجزائرية

لقد تم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين، الفرع الأول: مرحلة ما قبل 1988 أما الفرع الثاني : مرحلة بعد 1988.

الفرع الأول: مرحلة قبل 1988م

يعتبر رئيس الحكومة أو الوزير الأول الرجل الثاني في السلطة التنفيذية، وقد أخذ بعدة تسميات، فبعض الدساتير أطلقت عليه تسمية "رئيس الوزراء"، منها الدستور اللبناني، وهناك من أعطاه تسمية "الوزير الأول" كالدستور المغربي، وأما في النظام السياسي الجزائري، فقد عرف بعدة تسميات، فنجد رئيس المجلس، الوزير الأول، رئيس الحكومة.

فأول تسمية كانت " رئيس المجلس " في حكومة أحمد بن بله بتاريخ 28 سبتمبر 1962، التي أطلق عليها عبارة "الحكومة المؤقتة"، وذلك من خلال المرحلة الانتقالية 62/63، وهي مستمدة من الجمهورية الثالثة الفرنسية، وبالأخص من قانون 3 ديسمبر 1934، الذي اعتمد تسمية "الوزير المكلف برئاسة المجلس"، أما في دستور 1963، فلم يعرف هذه الوضعية، ويمكن تبرير ذلك بالطابع الشخصي والدكتاتوري لهذه المرحلة،¹ لأن صاحب السلطة التنفيذية هو رئيس الدولة حامل لقب رئيس الجمهورية (المادة 39 من د)، وهو الذي يعين أعضاء الحكومة وهم مسؤولون أمامه، وهو الذي يحدد السياسة العامة للحكومة، والقيام بتوجيهاتها، كما يسهر على تنفيذ القوانين² (مادة 52 من دستور 1963)، كما أنه هو المسؤول أمام المجلس الوطني (المادة 74 من دستور 1963) فكان يحدد السياسة الداخلية والخارجية للبلاد طبقا لما يرسمه الحزب والمعبر عنه في المجلس الوطني، وكان التصويت على لائحة سحب الثقة يتم بالأغلبية المطلقة لنواب المجلس الوطني، وإذا تم ذلك يؤدي

¹الوفاي أوصديق، الوفاي في شرح القانون الدستوري، ج3، السلطات الثلاث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص 141.

²صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الإستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، ط 2010، ص50-51.

مباشرة إلى إستقالة رئيس الجمهورية، وبالنتيجة الحل التلقائي للمجلس(المادة 56 من دستور 1963)، وهذه الطريقة في المسؤولية تخدم بصفة مطلقة سلطة رئيس الجمهورية، وتقوي نفوذه وسيطرته على الحكم.¹

ومن هنا يتضح لنا جليا أحادية السلطة التنفيذية التي كانت مجسدة في شخص واحد وهو رئيس الجمهورية.

لكن مع صدور الأمر 65-182 المؤرخ في 10 جويلية 1965، الأمر الذي ينظم السلطات مؤقتا، أو ما يسميه البعض بالدستور الصغير، فقد أنشأ أربعة مواد (أي من المادة 3 إلى 6) ومجلسا للثورة، وحكومة على رأسها مسؤول يحمل لقب رئيس مجلس الثورة والوزراء،² هذا الأمر الذي تلا حركة 19 جوان 1965، ظهرت فيه تسمية رئيس الحكومة، فالحكومة تمارس مهامها تحت سلطة مجلس الثورة ورقابته، مع إمكانية تعديلها بصورة كلية أو جزئية، بل يكون الوزراء مسؤولون بصورة فردية تجاه رئيس الحكومة، وهذا ما نصت عليه المادة الرابعة من الأمر:

على أن الوزراء مسؤولون فرديا أما رئيس الحكومة ورئيس مجلس الوزراء، وجماعيا أمام مجلس الثورة.³

الذي يثير الانتباه هنا أن الحكومة تمارس مهامها تحت سلطة مجلس الثورة ورقابته، مع إمكانية تعديلها بصورة جزئية أو كلية، إذا كيف يمكن ممارسة الرقابة على أعضاء في الحكومة من طرف مجلس الثورة حين يكونون أعضاء في الجهازين، فإذا حدث أن أبعادهم أو فصل، يبقى عضوا في مجلس الثورة، أو أنه يفقد تلك العضوية أيضا، وهو ما لم ينظم في أي نص يبين كيفيات وإجراءات اجتماع مجلس الثورة،⁴ والفصل في قضايا

¹حكيم رزوق، التطور السياسي والقانوني لمنصب رئيس الحكومة في النظام الجزائري، (مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر)، 2004، ص 33.

²مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2010، ص 355.

³صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 83.

⁴المادة 4 من الأمر 10 جويلية 1965.

المسؤولية، مما يعني أن الرقابة والمسؤولية والإبعاد تخص أعضاء الحكومة الآخرين غير أعضاء في مجلس الثورة ذوي الحصانة المطلقة، أما القول بأن "الوزراء مسؤولون بصفة فردية تجاه رئيس الحكومة رئيس مجلس الوزراء، ويكونون مسؤولين على وجه جماعي أمام مجلس الثورة"، فإنه يثير أيضا تساؤلات حول كيفية محاسبة أعضاء الحكومة الذين هم في الوقت نفسه أعضاء مجلس الثورة عندما يتعلق الأمر بالمسؤولية الجماعية، وكيف يحاسب رئيس الحكومة رئيس مجلس الوزراء ورئيس مجلس الثورة أعضاء في الحكومة فرادى، إذا كانوا أعضاء في مجلس الثورة، فهل يمكنه إنهاء مهامهم كأعضاء في الحكومة، والاجتماع معهم في مجلس الثورة؟، وعليه أن النص على تلك المسؤولية والرقابة الغرض منه حقيقة مظهريا أكثر منه عمليا فيما يخص أعضاء مجلس الثورة يخص أعضاء في الحكومة، كون الهيئة الأولى هي مصدر السلطة المطلقة، وأن فكرة محاسبة أعضائها تتنافى مع العصمة التي تعني اللامسؤولية المطلقة لإنعدام وجود نص ينظم عمل المجلس.¹

فالملاحظة أنه من الناحية التأسيسية، يعتبر مجلس الثورة المؤسسة الأولى، متفوقا على سائر المؤسسات التي يتولى إنشاءها، أما في الواقع فقد كانت الحكومة متفوقة بشكل واضح نتيجة كون رئيس الحكومة هو رئيس مجلس الثورة، ورئيس مجلس الوزراء ورئيس الحزب ووزيرا لِدفاع، فالحكومة إختزلت في رئيسها الذي جمع في يده كل السلطات، فيبدو واضحا شخصنة السلطة وتركيزها.

أما بالنسبة لدستور 1976، فقد استعمل تسمية "الوزير الأول" بدلا من تسمية "رئيس الحكومة السابقة له، أو "رئيس المجلس".

لكن قبل الخوض في الحديث عن منصب الوزير الأول، يجب التعليق على التسمية المختارة، فإن تسمية "الوزير الأول" لا تتسجم إطلاقا مع طبيعة النظام السياسي الجزائري الذي كرسه دستور 1976، حيث إن هذا الأخير كان يكرس من خلال نصوصه تطبيق نظام سياسي مختلط، إذ أن نشأة هذه الكلمة لا تتماشى مع هذا النوع من الأنظمة، بل نشأ

¹ سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، ج1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص120-121.

في النظام البريطاني، وهي تليق لمن له كامل السلطة من النظام البريطاني، أي أن السلطة في يد الوزير الأول.¹

إن في دستور 1976 ظهر مصطلح "الوزير الأول"، وذلك من خلال نص المادة 113/2 التي أعطت لرئيس الجمهورية إمكانية تعيين وزير أول، وتفويض جزء من صلاحياته له (المادة 111)،² فالرئيس هنا يملك سلطة تقديرية واسعة التعيين من عدمه، حيث استعمل المؤسس الدستوري كلمة "يمكن" التي لا تفيد الوجوب، الأمر الذي جعل الرئيس هواري بومدين لا يعين وزيرا أولا، ضمن أول حكومة شكلها في 2 أبريل 1977.³ وقد أوكلت مهمة قيادة الوظيفة التنفيذية إلى رئيس الجمهورية، واستمر الوضع إلى غاية تعديل 1979، بموجب القانون رقم 79/06 المؤرخ في 7 جويلية 1979، الذي ألزم من خلاله رئيس الجمهورية بتعيين وزيرا أولا يساعده في تنسيق النشاط الحكومي، وفي تطبيق القرارات المتخذة في مجلس الوزراء، ويمارس الوزير الأول اختصاصاته في نطاق الصلاحيات التي يفوضها له رئيس الجمهورية (المادة 113 المعدلة)،⁴ فالملاحظة هنا أن دور الوزير الأول في السلطة التنفيذية خلال هاته المرحلة هو مجرد مساعد الرئيس الجمهورية، ومنسق للعمل الحكومي، وتطبيق القرارات المتخذة في مجلس الوزراء الذي يرأسه طبعا رئيس الجمهورية، وبالتالي فإن الوزير الأول لا يمارس أية سلطة تذكر سوى أنه مجرد مساعد الرئيس الجمهورية، وليست له أية سلطة على وزارته، وأنه لا يمارس سلطات إلا فيما فوضه له رئيس الجمهورية، الذي يبقى الممارس الحقيقي والفعلي للسلطة التنفيذية.

¹ حكيم رزوق، مرجع سابق، ص 34.

² علي بن صفي، تنظيم السلطة التنفيذية في دستور 1996 وتحديد طبيعة النظام السياسي الجزائري (مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002-2003)، ص 107.

³ مولود بركات، التعديلات الدستورية في النظام السياسي الجزائري (مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، 2010)، ص 68.

⁴ علي بن صفي، مرجع سابق، ص 107.

والشيء الذي أكدته المادتان 114 و115 من دستور 1976: في المادة 114 تنص "أن الحكومة تمارس الوظيفة التنفيذية بقيادة رئيس الجمهورية"¹، والملاحظ أيضا على هذه المادة هو أنه استعمل مصطلح دقيق، وهو الوظيفة التنفيذية، وهو شيء طبيعي لأن دستور 1976 لم يأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات، وإنما تحدث عن الوظائف، وتضيف المادة 115 "إن الوزير الأول وأعضاء الحكومة مسؤولون أثناء ممارسة كل المهام أمام رئيس الجمهورية"²، وهذه المادة كسابقتها تحمل تناقضا كبيرا كما سبق بيانه، حيث إن الوزير الأول من خلال تسميته، يكون ممارسة للسلطة، إلا أن الوزير الأول المستحدث بموجب تعديل 1979 لا يمارس أية سلطة تذكر، وهو ما دفعنا للقول بأن المؤسس الدستوري لم يرغب على الإطلاق في توزيع السلطة التنفيذية بين جهازين، وأن إنشاء منصب "وزير أول" ليس الغرض منه سوى التقليد في الشكل دون المضمون.³

من هنا يتبادر إلى الذهن المبدأ أو القاعدة السائدة "حيث لا سلطة لا مسؤولية"، إذ أصبح من ليس لديه سلطة يسأل، وهو شيء غير معقول، وهو ما يدفع إلى القول بأنه لم يكن يرغب من خلال هذه المواد (114-115) على الإطلاق في توزيع السلطة، حيث إن القرارات كانت تتخذ من طرف رئيس الجمهورية المسيطر الوحيد والمهيمن على السلطة التنفيذية داخل مجلس الوزراء وفقا للمواد 119، 120، 122 من دستور 1976، أي أن رئيس الجمهورية هو الذي يترأس مجلس الوزراء،⁴ ويتضح من خلال هذا كله أن الوزير الأول أداة تساعد رئيس الجمهورية ويمارس الصلاحيات بتفويض منه.

وظهرت تسمية "رئيس الحكومة" من جديد مع التعديل الدستوري لـ3 نوفمبر 1988، والتي تعود بوادها لأحداث أكتوبر 1988 إلى بداية الثمانينات حيث سبقتها مظاهرات شعبية في منطقة القبائل سنة 1980، وشهدت قسنطينة و سطيف اضطرابات في عام

¹المادة 114 من دستور 1976.

²المادة 115 من دستور 1976.

³سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، ط3، عين مليلة، دار الهدى، الجزائر، 1993، ص 289-290.

⁴حكيم رزوق، مرجع سابق، ص37.

1986، كانت تعبيراً عن أوضاع اجتماعية اقتصادية متردية، وخاصة الندرة التي أصبحت شعار عشية الأحداث، وكل ذلك يعني وجود أزمة¹، ولعل من أهم الأسباب التي أدت إلى هذا بالدرجة الأولى أسباب سياسية، تتمثل في الصراع القائم بين مختلف النخب العسكرية والسياسية في البلاد منذ الأيام الأولى للاستقلال حول من يقود السلطة في البلاد من جهة، وحول طبيعة النظام السياسي الملائم من جهة أخرى، وهذا ما ترتب عنه بروز أزمات عديدة منها أزمة الشرعية والتي تجسدت من خلال الشرعية الثورية التي اكتسبها جبهة التحرير الوطني، كونه رمزا تاريخيا لكل الجزائريين².

وكذلك أزمة الهوية، وغياب التصور الموحد لطبيعة الدولة باعتبارها الماهية السياسية لكل أمة ومجتمع، وكذلك أزمة المشاركة التي تمثل عجز المؤسسات عن استيعاب كل القوى الاجتماعية الموجودة، واحتكار السلطة، وكذا ضعف فعالية أداء المؤسسات السياسية،³ أما عن الأسباب الاجتماعية والاقتصادية، تمثلت في اختلال التركيب السكاني بارتفاع نسبة الشباب وغلبة البطالة زيادة من هم في سن التعليم مع الزيادة الكبرى في نمو السكان، مع أزمة الدول الاقتصادية،⁴ وسياسة التقشف بعد تراجع أسعار البترول سنة 1986، وكذا توقف التصنيع وضعف الإنتاج الفلاحي وعجز المؤسسات الاقتصادية إلى ما يقارب 110 مليار دينار، إضافة إلى ارتفاع الديون من مليار دولار عام 1970 إلى 25.8 عام 1988، وحلول آجال تسديدها، إضافة إلى إفلاس الخزينة العامة، كل هذه الأحداث كانت المداخل النفطية،

¹ سبرينة شايب، دور السلطة التنفيذية في وضع السياسة العامة في الجزائر 1999/2009، (مذكرة الماستر، كلية العلوم السياسية، جامعة الجزائر 03)، 2012، ص 75.

² زينب شكرو، تحليل الإصلاحات الدستورية في الجزائر، 1989-2013، (مذكرة الماستر، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 03، 2012-2013، ص 21.

³ عبد النور ناجي، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، مديرية النشر لجامعة الجزائر قالمة، 2006، ص 118، 199.

⁴ زينب شكرو، مرجع سابق، ص 25.

تعبيرا عن الأزمة التي مست الأنظمة الريعية تمثلت مظاهرها في انخفاض ما جعل الاقتصاد الجزائري يدخل في أزمة هيكلية عميقة.¹

وفي خضم هذه الأزمة، وعقب خطاب الرئيس الشاذلي بن جديد في 19 ديسمبر 1988 حيث انتقد كلا من الحكومة والحزب، بسبب التقصير في أداء المهام الضرورية لمعالجة هذه المشاكل التي يتخبط فيها المجتمع.

فعمت حركت الاضطرابات، وجاءت مظاهرات 05 أكتوبر 1988 لتعبر عن ردود فعل الشارع الجزائري حيال هذه الأوضاع، فقرر الرئيس الشاذلي بن جديد إعلان حالة الحصار طبقا للمادة 118 من الدستور في اليوم الموالي للأحداث الأليمة التي بموجبها دخل الجيش إلى العاصمة التي لم يدخلها منذ 1965 رغم الأحداث السابقة، وإن لم يكن بالسعة التي عرفت أحداث أكتوبر سواء خسائر بشرية أو مادية.²

ومن خلال عمق هذه الأزمة، نتج عنها تغيرات أساسية على مختلف المستويات، ومن بين التغيرات هو التعديل الدستوري المؤرخ في 3 نوفمبر 1988، والذي تبناه دستور 1989، جاء التعديل الدستوري بالكثير من الإصلاحات، منها الخروج عن هيمنة الحزب الواحد إلى التعددية الحزبية، وقيام نظام الفصل بين السلطات، وإنشاء ثنائية على مستوى السلطة التنفيذية وهو رئيس الحكومة.

فكان التعديل جزئيا يقتصر على الوظيفة التنفيذية، ولم يمتد للوظيفتين الآخرين

التشريعية والسياسية بوجه خاص، وتمثلت التعديلات الأساسية التي أتى بها فيما يلي:

- تعزيز موقع رئيس الجمهورية فيما يتعلق بعلاقته مع الشعب.
- تأسيس ثنائية على مستوى السلطة التنفيذية، تم ذلك بموجب الفقرة 4 من المادة 111 التي أدرجت ضمن قائمة اختصاصات رئيس الجمهورية في تعيين رئيس الحكومة وإنهاء مهامه وبموجب المواد من 113 إلى 115، والمتعلقة بمسؤولية رئيس الحكومة أمام

¹ صبرينة شايب، مرجع سابق، ص 76.

² عبد النور ناجي، مرجع سابق، ص 131-132.

المجلس الشعبي الوطني، وصلاحياته في ضبط برنامج حكومته، ثم عرضه على المجلس الشعبي الوطني من أجل مناقشته والموافقة عليه، وإمكانية تحريك مسؤولية بواسطة بيان السياسة العامة، وكذا السلطات المخولة له بمقتضى المادة 115 من الدستور.¹

إن مضمون التعديل الحاصل في 3 نوفمبر 1988 باختصار تمحور في النقاط الأساسية:

1- خلق منصب رئيس الحكومة" بهدف إبعاد رئيس الجمهورية عن المواجهة، ولا يتحمل مسؤولية أخطاء تسيير التي تقع فيها الحكومة.

2-تعديل المادة 5 من دستور 1976، إذ أشارت إلى صلاحيات رئيس الجمهورية، خاصة فيما يتعلق برجوعه مباشرة إلى الشعب كلما استدعت الظروف إلى ذلك.

3- فصل الحزب عن الدولة.²

فالملاحظة أن هذا التعديل أظهر نية المشرع الجزائري في التخلص من تجربة "الوزير الأول" ومن الأحادية في السلطة التنفيذية إلى الثنائية.³

الفرع الثاني: مرحلة ما بعد 1988

لقد أستاذت مركز رئيس الحكومة بموجب التعديل الدستوري ل3 نوفمبر 1988 بعد الإعلان عن الإصلاحات السياسية من طرف رئيس الجمهورية، وقد كرس دستور 23 فيفري 1989 هذا المركز، وبالتالي الأخذ بثنائية السلطة التنفيذية، ويظهر ذلك جليا في المادة 74 فقرة 5، والتي تنص على: "أن رئيس الجمهورية يعين رئيس الحكومة وينهي مهامه،⁴ وبمقتضى هذه المادة أصبحت السلطة التنفيذية مكونة من قطبين هما: رئيس الجمهورية، ورئيس الحكومة.

¹ صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 140-141.

² عبد النور ناجي، مرجع سابق، ص 143.

³ سعيد بوالشعير، مرجع سابق، ص 231.

⁴ المادة 74/5 من دستور 1989.

وجاء في المادة 116 فقرة 2 "يندرج تطبيق القانون في المجال التنظيمي الذي يعود لرئيس الحكومة"¹، هذه المادة تقر بازدواجية السلطة التنفيذية وتنص على اختصاص أصيل لرئيس الحكومة.

إن رئيس الحكومة مختص باختيار أعضاء حكومته، ولعل ذلك راجع إلى محاولة إعطاء نوع من السلطة والتفوق على أعضاء الحكومة المطالبين بالعمل تحت إرادته كما كان ذلك من شأنه أن يمكنه من اقتراح أعضاء حكومته على رئيس الجمهورية حتى يقوم بتعيينهم.

كما أن سلطته في اختيار أعضائه لم تكن مطلقة بل كانت مقيدة، بالنظر إلى أن رئيس الجمهورية باعتباره المسؤول عن الدفاع الوطني والسياسة الخارجية، عادة ما يحتفظ لنفسه باختيار وزير الدفاع ووزير الشؤون الخارجية وهو ما أثبتته الممارسة، لذلك كان على رئيس الحكومة في اختياره لطاقمه الحكومي، الأخذ بعين الاعتبار موافقة رئيس الجمهورية عليها، وإلا رفض التوقيع على مرسوم التعيين على اعتبار أن تعيين الحكومة والوزراء كان يتم بمرسومين رئاسيين مختلفين، ولو أن القيام بتعيين رئيس الحكومة قبل الوزراء ربما كان الهدف منه منح نوع من الامتيازات لرئيس الحكومة في مواجهة حكومته.²

والشيء الذي يجب أن يذكر في هذا النطاق هو أن صلاحية تعيين رئيس الحكومة من اختصاص رئيس الجمهورية لوحده، ورغم ذلك فإن رئيس الجمهورية لا يتمتع في ذلك بالحرية المطلقة، فعليه أن يراعي عند بحثه لرئيس حكومته الكفاءة في تسيير الحكومة، والسمعة التي يتمتع بها المحيط السياسي لمن سوف يسير الحكومة.³

إن أول مهمة يقوم بها رئيس الحكومة المعين هو تشكيل حكومته وتقديمها لرئيس الجمهورية لتعيينها طبقا للمادة 75 من دستور 1989، كما يقدم رئيس الحكومة

¹ المادة 116 من دستور 1989.

² عمار عباس، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري، ط1، دار الخلدونية، 2010، ص 110، 111.

³ حكيم رزوق، مرجع سابق، ص 40.

برنامج، ويعرضه على مجلس الوزراء¹ للموافقة عليه برئاسة رئيس الجمهورية، ثم يقدمه للمجلس الشعبي الوطني للمناقشة وإدخال تعديلات إذا وجب، وعلى ضوء التصويت على البرنامج يقوم رئيس الحكومة بتنفيذه.

سيتوجب على الحكومة تقديم بيان السياسة العامة، ومناقشته من طرف المجلس الشعبي الوطني، ويمكن له اختتام هذه المناقشة بإيداع ملتمس الرقابة طبقا للمادة 126 من دستور 1989، والمادة 127، و 128، وإذا لم يجر من طرف البرلمان، فإن على رئيس الحكومة أن يقدم استقالته لرئيس الجمهورية الذي بدوره يعين رئيس حكومة جديد².

وفي سبيل تنفيذ برنامج، يمارس رئيس الحكومة، زيادة على السلطات التي خولتها إياه صراحة أحكام الدستور، الصلاحيات الآتية:

- يوزع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة.

- يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات.

- يوقع المراسيم التنفيذية.

- يرأس مجلس الحكومة.

- يعين في وظائف الدولة، دون المساس بأحكام الفقرتين 8 و 10 من المادة 74، وهي تمنح حق التعيين لرئيس الجمهورية فيما يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية، وحتى لا تتداخل صلاحيات رئيس الحكومة مع رئيس الجمهورية، ومن الناحية العملية، بقيت هذه الصلاحيات مدة طويلة محل الصراع، إلى أن أتى المرسوم رقم 89-44 المؤرخ في 10 أفريل 1989، الذي حدد الوظائف التي يتولى رئيس الجمهورية التعيين فيها.³

وقد ثار التساؤل في عهد الحكومة الأولى حول ما إذا كان رئيس الحكومة يتمتع باستقلالية عن رئيس الجمهورية بمجرد تعيينه، والحقيقة أنه طبقا للنص الدستوري، فإن

¹ محفوظ لشعب، التجربة الدستورية في الجزائر، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية (Imag)، الجزائر، 2001، ص 47.

² سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لنظام الحكم في دستور 1989، ج2، ديوان المطبوعات الجامعية، 2013، ص 131.

³ محفوظ لشعب، مرجع سابق، ص 48.

رئيس الحكومة لا يتمتع بأية استقلالية من الناحية الدستورية، نظرا لوجود نص صريح يقضي بأن رئيس الجمهورية يعين رئيس الحكومة وينهي مهامه (مادة 74/5) خلافا لما ذهب إليه رئيس الحكومة الأول "قاصدي مرباح" من أن رئيس الحكومة مسؤول أمام البرلمان فقط، والذي له حق إسقاطه، بل ذهب إلى رفض إنهاء مهامه من طرف الرئيس قائلا : "أهنا يموت قاسي"، غير أنه في الأخير ترك منصبه لخليفته "حمروش مولود" لتيقنه من تبعيته لرئيس الجمهورية الذي له إنهاء مهامه (مادة 74/5).¹

استمر الأخذ بثنائية السلطة التنفيذية في دستور 1996 بوجود رئيس حكومة وبصلاحيات دستورية إلى جانب رئيس الجمهورية، كما أن هنالك من يرى أن إنشاء منصب رئيس الحكومة ابتداء من تعديل 1988 ثم دستور 1989، ووصولاً إلى دستور 1996 ما هو إلا تخفيف من حدة تركيب السلطة، وأن الأمر يتعلق بثنائية شكلية بسبب الإبقاء على الدور المحوري لرئيس الجمهورية.²

ويظهر ذلك في الشكل العضوي بظهور مجلس حكومة، ومجلس وزراء، إلا أن التفرقة بينهما تكون على أساس مادي، فمجلس الوزراء تحت رئاسة رئيس الجمهورية، أما مجلس الحكومة برئاسة رئيس الحكومة، وفي هذا الإطار خول الدستور صراحة صلاحيات لرئيس الحكومة تمكنه من متابعة تنفيذ وتطبيق برنامجه، فهو يتمتع بصلاحيات على المستوى السياسي باعتباره المكلف والساخر على تنفيذ البرنامج الحكومي، وكذا على المستوى الإداري باعتباره قائم على الإشراف على مجموعة من القطاعات في الدولة، وكذا الساخر على احترام القوانين والتنظيمات،³ إلا أنه يبدو أن صلاحياته محدودة على سبيل

¹ سعيد بوالشعير، مرجع سابق، ص 133.

² محمد بودة، رئاسة الحكومة في النظام الجزائري، دراسة مقارنة، (مذكرة ماجستير، كلية الحقوق جامعة وهران)، 2000، ص 127.

³ جمال علي صغير، العلاقة القانونية بين رئيس الجمهورية والحكومة في ظل دستور 1996، (مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر) 2001-2002، ص 61.

الحصر في الدستور، ومذكورة في المادة "85" منه على النحو التالي: يمارس رئيس الحكومة زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى من الدستور، الصلاحيات الآتية:

- يوزع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة، مع احترام الأحكام الدستورية.
- يرأس مجلس الحكومة.

- يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات.

- يوقع المراسيم التنفيذية.

- يعين في وظائف الدولة، دون المساس بأحكام الفقرتين 8 و10 سابقتي الذكر.

- يسهر على حسن سير الإدارة العامة.¹

بالإضافة إلى صلاحيات أخرى ينص عليها الدستور في أحكام أخرى مختلفة، وهي حق المبادرة بالقوانين وفقا للمادة 119، وكذا ضبط برنامج الحكومة، وعرضه على مجلس الوزراء المادة (79/2)، تقديم عرض عن برنامج الحكومة (80/2)، وتقديم بيان السياسة العامة.²

أما في التعديل الدستوري ل 15 نوفمبر 2008، تم إلغاء منصب رئيس الحكومة"، واستبداله بالوزير الأول الذي كان موجودا في دستور 1976، على الرغم من أن التسمية ليس لها أثر في تنظيم السلطة التنفيذية، إنما العبرة بالصلاحيات، وليس أدل من ذلك أن الوزير الأول في إنجلترا هو الحاكم الحقيقي للبلاد، ولكن الملاحظة هو تقديم دور الوزير الأول في هذا التعديل بالنص صراحة على أن مهمته هي تطبيق برنامج رئيس الجمهورية، وتنسيق العمل الحكومي، ولهذا الغرض أصبح يعد مخططا وليس برنامج الحكومة، وحتى صلاحياته في توقيع المراسيم التنفيذية والتعيين في وظائف الدولة أصبحت بعد موافقة رئيس الجمهورية، وهو إضفاء الطابع الرئاسي على النظام السياسي الذي كرسته الممارسة السياسية

¹المادة 85 من دستور 1996.

²المواد، 119، 80/2، 79، من دستور 1996.

منذ 1962، وبقي ذلك رغم ازدواجية السلطة التنفيذية ابتداء من تعديل الدستور لسنة 1988، وأصبح ذلك أكثر مرونة ووضوحا في عهد الرئيس الحالي.¹

إذن ما فعله التعديل في هذا الجانب هو أنه ردم الهوة بين النص الدستوري والممارسة السياسية، وحتى التطابق بينهما، فألغى وظيفة "رئيس الحكومة" و عوضها بالوزير الأول يعينه رئيس الجمهورية وينهي مهامه.²

أما تعديل سنة 2016 جاءت بتعديلات جزئية تخص الوزير الأول، بدأ من التعيين الذي يستشير فيه رئيس الجمهورية الأغلبية البرلمانية، وكذلك أصبح يتأسس اجتماعات الحكومة، لكن بالنظر إلى الواقع، نجد أن التعديل أغفل الكثير من الجوانب، منها إعادة الاعتبار للوزير الأول، ومنحه بعض السلطات التي يكون فيها مسؤولا بقدرها أمام البرلمان، وغيرها من الصلاحيات من شأنها خلق توازن داخل السلطة التنفيذية.

أما التعديل الأخير لسنة 2020 فقد جعل تسميتين مختلفتين لمنصب دستوري واحد إلا أنه ربطه بنتيجة الانتخابات التشريعية والأغلبية الناتجة عن ذلك لكن هذا يضع الحكومة أمام في خيار إمكانية تطبيق برنامجها أو برنامج رئيس الجمهورية .

¹عمار عباس، مرجع سابق، ص 127.

²صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 231.

المبحث الثاني: تعيين الوزير و رئيس الحكومة وإنهاء مهامه.

إن سلطة أو قوة أية مؤسسة أو هيئة أو جهاز تقاس بدرجة استقلالها عن غيرها من الهيئات الأخرى في الدولة، فالوزير الأول لا يمكن له أن يشكل جهازا مستقلا في إطار ثنائية السلطة التنفيذية، إلا إذا كان يتمتع بحرية في ممارسة اختصاصاته الدستورية، وعدم ارتباطه بمؤسسة أخرى لأداء مهامه، ولا يتوقف تعيينه على هيئة أخرى،¹ حيث إن الإلمام بالجوانب المتصلة بمنصب رئيس الحكومة أو الوزير الأول في الجزائر، يقتضي منا في المقام الأول البحث في الضوابط الدستورية التي تحكم التعيين في هذا المنصب، وهذا ما سأطرق إليه في المطلب الأول، أما في المطلب الثاني، فسأحاول تحديد الصيغة التي تنتهي بها مهامه في ضوء ما أستحدثه المؤسس الدستوري الجزائري من أحكام في هذا الإطار.

المطلب الأول: تعيين الوزير الأول و رئيس الحكومة

من حق رئيس الدولة اختيار الوزير الأول، و لكن سلطته مقيدة في الأنظمة البرلمانية إذ عليه أن يختار من زعيم حزب الأغلبية البرلمانية لرئاسة الوزارة الأولى ، أما إذا لم يكن هنالك حزب يحوز على الأغلبية البرلمانية ، فهنا له نوع من الحرية في الاختيار مع مراعاة شروط أخرى كالكفاءة و السمعة و غيرها.

إن في دستور 1989 من خلال المادة 74/5 تقضي بأن رئيس الجمهورية "يعين رئيس الحكومة وينهي مهامه"²، وهو التعديل الحاصل في سنة 1988 الذي أدخل مصطلح "رئيس الحكومة" بدل "الوزير الأول"، وهو بالضبط ما نص عليه دستور 1996، لكن بموجب التعديل الدستوري الصادر سنة 2020 لم يحد المؤسس الدستوري اسما حتى يظهر ما تفرزه الانتخابات التشريعية والأغلبية الناتجة هي المحددة لمن يقود الحكومة فإن كانت

¹صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 238.

²المادة 74 ف5 من دستور 1989.

أغلبية رئاسية يسمى وزير أول وإن كانت أغلبية برلمانية فهو رئيس حكومة ، وتنتهي مهامه بعدة أشكال.¹

كما أنه لم يرد في الدستور أي قيد أو شرط على الرئيس عند ممارسته لهذه السلطة، إلا أن الأمر يختلف باختلاف الأوضاع السياسية السائدة، وخاصة النتائج التي تفرزها الانتخابات التشريعية، وما تعطيه من أغلبية في البرلمان سواء لرئيس الجمهورية، أم للحزب المعارض، وهناك احتمال عدم توفر أي حزب متنافس على الأغلبية²، وما يمكن ملاحظته في هذا الإطار أن رئيس الجمهورية حر في اختيار الوزير الأول، وذلك لأن الدستور لم يقيد بأي شرط.

وباعتبار أن رئيس الجمهورية هو حامي الدستور، ومجسد وحدة الأمة، وبالتالي الضامن لاستقرار المؤسسات الدستورية، عليه مراعاة لدي بحثه عن الشخص المناسب العديد من الاعتبارات، من أهمها الكفاءة، والسمعة، والانتماء السياسي، لاسيما أن الدستور لم يلزمه باختياره من الأغلبية البرلمانية³، كما حصل سنة 1999، حين عين الرئيس السيد أحمد بن بيتور بموجب مرسوم رئاسي مؤرخ في 23/12/1999 ، بوصفه شخصية مثالية سياسية تؤهله لشغل منصب رئيس الحكومة، بغض النظر عن انتمائه السياسي، أو انتمائه للأغلبية البرلمانية⁴، لكن مؤخرا لا بد له من انتظار نتيجة الانتخابات التشريعية الأخيرة 12 جوان 2021 وما الأغلبية التي ستسفر عنها ليكون رئيس حكومة أو وزيرا أولا .

ولضمان وفعالية العمل الحكومي، واستمرار بقاء وديمومة الحكومة، يجب على رئيس الجمهورية أن يراعي عدة اعتبارات لاختياره الرجل المناسب في المكان المناسب.

¹ عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، ط1، جسر للنشر والتوزيع، 2010، ص79.

² حكيم رزوق، مرجع سابق، ص118، 119.

³ سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، ج3، ديوان المطبوعات الجامعية، 2013، ص 383.

⁴ محمد بورايو، السلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري بين الوحدة والثنائية، (أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق، جامعة الجزائر) 2010، ص 76.

الفرع الأول: شرط الكفاءة والسمعة

أ- من حيث الكفاءة: يشترط لتسيير السياسة الاقتصادية والثقافية والاجتماعية في مجتمع معين، وصل حدا معيناً من الوعي السياسي والثقافي في ظل التعددية الحزبية التي تخلف معارضة تراقب نشاط الحكومة، أن يكون رئيس الحكومة والوزير الأول مؤهلاً علمياً وسياسياً لتولي المنصب، كما أن رئيس الجمهورية له مسؤولية، يتعين عليه أن يراعي هذا الشرط، حتى لا يكون اختياره محل انتقادات، ومما لا شك فيه أن الكفاءة لا تقتصر على تحصيل الشهادات الجامعية التي تؤهل حاملها لهذا المنصب، وإنما تستخلص أيضاً من خلال الممارسة والتجربة والعلاقات وبعد النظر ومدى قدرة الشخص على مواجهة المشاكل وإيجاد الحلول الناجعة.¹

ب- أما بشأن السمعة: فهي شرط مكمل للشرط السابق لا يمكن إغفاله، لأن من يتولى تلك الوظيفة، سيكون في مواجهة لكافة، حزبه ومعارضيه، والشعب ورئيس الجمهورية، لأن حسن أولوية اختيار رئيس الحكومة الوزير الأول سيعود بالسلب أو الإيجاب على شخص رئيس الجمهورية صاحب الامتياز، والمكلف بضمان الاستقرار للمؤسسات الدستورية.²

الفرع الثاني: الانتماء السياسي

أما بالنسبة للانتماء السياسي من الناحية الدستورية، رئيس الجمهورية غير ملزم بتعيين رئيس الحكومة والوزير الأول من الحزب صاحب الأغلبية البرلمانية، إلا أن هذا ملزم بعرض مخطط عمله على البرلمان حتى ينال ثقته، حتى يتمكن من تنفيذ مخطط عمله الرامي إلى تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، وعدم موافقة البرلمان تؤدي إلى تقديم الوزير الأول استقالته إلى رئيس الجمهورية، أو حل البرلمان في حالة رفضه لمخطط عمل رئيس الحكومة

¹ سعيد بوالشعير، مرجع سابق، ص 384.

² تسرين ترفاس، مرجع سابق، ص 10.

والوزير الأول الجديد للمرة الثانية، ولكن اللجوء إلى إجراء الحل قد يؤدي إلى عودة نفس الأغلبية البرلمانية، وبذلك يكون الرئيس في موقف محرج.¹

ولهذا، ومن الناحية العملية على رئيس الجمهورية أن يراعي في تعيينه للوزير الأول القوى السياسية الممثلة في البرلمان، إلا أنه غير ملزم دائما بمراعاة هذا الشرط، وعليه فوجود التعددية الحزبية وتقرير مبدأ مسؤولية الحكومة أمام البرلمان، وضرورة حصولها على موافقة هذا الأخير من أجل ضمان استمرارية المؤسسات وتجنب الأزمات، يستوجب على رئيس الجمهورية مراعاة الأوضاع السائدة والقوى المؤثرة في النظام السياسي لكسب على الأقل دعم الأغلبية والمتمثلة في:

- أن الحصول على موافقة البرلمان وضمان استمرار رئيس الحكومة في منصبه يتوقف على مدى اتفاقه ومراعاته السياسة الحزب صاحب الأغلبية في البرلمان، وهنا يتعين التمييز بين حالتين:

1- إذا كان هناك حزب يتمتع بالأغلبية في البرلمان، فهنا لا تظهر أية صعوبة، إذ يتم عادة تعيين رئيس هذا الحزب.

2- وفي حالة تمتع أحد الأحزاب بالأغلبية البرلمانية، فعليه اختيار رئيس الحكومة من الحزب الأكثر وسطية والأكثر مرونة في التعامل مع مختلف التشكيلات السياسية، وهذا نظريا لأن الوضع في الجزائر يعرف توجهها عما هو مألوف، إذ قرر رئيس الجمهورية "عبد العزيز بوتفليقة" تعيين "علي بن فليس" أحد الشخصيات البارزة في جبهة التحرير الوطني في أوت 2000،² وهو نفس الأمر حدث بعد إقالة "علي بن فليس"، وتعيين "أحمد أويحي" الأمين العام للتجمع الديمقراطي، الممثل ب 47 مقعدا في المجلس الشعبي الوطني، على رأس حكومة تتمتع بالأغلبية 199 مقعد لصالح جبهة التحرير الوطني.

¹ياسين ربوح، مركز الوزير الأول في التعديل الجزائري لسنة 2008، (مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر) 2013، ص 35.

²المرسوم الرئاسي رقم 2000/256 المؤرخ في 26 أوت 2000، ج 1، رقم 54.

من خلال هذا الطرح الذي يؤكد الموقع الذي يتمتع به رئيس الجمهورية في السلطة التنفيذية، وبغض النظر عن كل الاعتبارات، فإنه يمكن القول بأن تعيين الوزير الأول أو رئيس الحكومة سابقا، يتم بناء على الثقة الموضوعة فيه، وأن التعيين يدخل ضمن الاختصاص الأصيل لرئيس الجمهورية، والتي لا يجوز له أن يفوض غيره للقيام بها، وذلك حسب المادة 87 من دستور 1996.

لكن كل هذا أعيد تنظيمه بعد مجيء الرئيس عبد المجيد تبون وتعديل 2020 حيث أصبح تعيين رئيس الحكومة أو الوزير الأول مرهونا بنتائج الانتخابات التشريعية المقامة مؤخرا في 12 جوان 2020 حسب المادة (103) من دستور 2020 ،

المطلب الثاني: إنهاء مهام الوزير و رئيس الحكومة

إن سلطة إنهاء مهام الوزير الأول تعود لرئيس الجمهورية، وهذا تطبيقا بقاعدة "من يملك حق التعيين يملك حق الإنهاء" وهذا ما نصت عليه المادة 77/5 من دستور 1996، والمادة 91 من تعديل لسنة 2016، أما المادة 103 من تعديل 2020 فلم تعطي كامل الحق في التعيين لرئيس الجمهورية وبالرجوع إلى أحكام المواد الدستورية، نجد ثلاث حالات أساسية لإنهاء مهام الوزير الأول، وهي الاستقالة، الإقالة، والوفاة.

الفرع الأول: الاستقالة

لقد نظم المشرع الجزائري استقالة رئيس الحكومة والوزير الأول في حالتين هما: الاستقالة الوجوبية، والاستقالة الإرادية.

أولا - الاستقالة الوجوبية (الحكمية): ويقصد بها الاستقالة التي أساسها تطبيق أحكام الدستور وهي الحالات التي يتوجب فيها على رئيس الحكومة والوزير الأول تقديم استقالة حكومته، وذلك حسب الأوضاع التالية:

- الاستقالة بسبب عدم موافقة البرلمان على مخطط عمل الوزير الأول، فلدخول هذا الأخير وحكومته العمل لابد من تصويت البرلمان على الموافقة على مخطط عمله، وفي الحالة العكسية، يتعين على الوزير الأول تقديم استقالته لرئيس الجمهورية، وهذا

ما نصت عليه المادة 107 من الدستور: "يقدم الوزير الأول استقالة حكومته لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمله، يعين رئيس الجمهورية من جديد وزيراً أولاً حسب الكيفيات نفسها".¹

• في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على لائحة الثقة، ذلك أنه أثناء تقديم الحكومة لبيان السياسة العامة، يمكن للوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتاً بالثقة، وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة، يقدم رئيس الحكومة أو الوزير الأول حسب الحالة استقالة حكومته لرئيس الجمهورية، وهذا ما نصت عليه المادة 111 من دستور 2020.²

• حالة مصادقة المجلس الشعبي الوطني على ملتصق الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي النواب على الأقل طبقاً لأحكام المادتين 161 و162 من دستور 2020،³ وهذا عند عرض الحكومة لبيان السياسة العامة، وأثناء مناقشتها عمل الحكومة يمكن لسبع (1/7) عدد النواب على الأقل إيداع ملتصق الرقابة، وفي حالة الموافقة يقدم رئيس الحكومة أو الوزير الأول حسب الحالة استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية طبقاً لأحكام المواد 107، 151، 111 من دستور 2020، وهذا نجده في المادة 153 من التعديل لسنة 2016.⁴

• مسؤولية الوزير الأول أمام رئيس الجمهورية: على اعتبار أن من يملك حق التعيين يملك حق العزل، والملاحظ هنا أنه منذ شهر نوفمبر 1988 إلى نوفمبر 2008 إلى 2020 لم تسقط أية حكومة من الحكومات المتعاقبة على الحكم، لا من خلال

¹شوقي يعيش تمام، مكانة الوزير الأول، مجلة الفكر البرلمانية، مجلة متخصصة في القضايا والوثائق البرلمانية، يصدرها مجلس الأمة، عدد 82، نوفمبر 2011، ص 135.

²أنظر المادة 84 من دستور 1996 المعدلة بالمادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

³أنظر المادة 137 من دستور 1996 المعدلة بالمادة 154 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁴عادل قرانة، النظم السياسية، دط، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2013، ص 134.

رفض برنامجها أو مخطط عملها، ولا عبر تقرير مسؤوليتها السياسية عبر وسائل الرقابة المتاحة للنواب، وإنما بقرار شخصي من رئيس الجمهورية.¹

• حالة ترشح الوزير الأول للانتخابات الرئاسية والتشريعية، ففي الحالة الأولى، وتزامنا مع شغور منصب رئيس الجمهورية، يستقيل الوزير الأول وجوبا، ويتولى رئاسة الوزارة الأولى أحد أعضاء الحكومة الذي يعينه رئيس الدولة طبقا للمادة 96 من دستور 2020، أما في الحالة الثانية التي لم ينص عليها الدستور، لكن تطرق لها القانون العضوي رقم 12/02 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المحدد لحالات التنافي مع العهدة البرلمانية، إذ إعتبر أن ممارسة عضو في الحكومة تتنافى مع العهدة البرلمانية.²

ثانيا - الاستقالة الإرادية:

إن هذه الاستقالة تتم بمحض إرادة رئيس الحكومة أو الوزير الأول، وهذا يحدث عندما يصبح غير قادر على تنفيذ برنامجه، أو تعرضه لانتقادات شديدة، سواء من الرأي العام، أو من رئيس الجمهورية، أو أصبح البرلمان لا يوافق على مشاريع القوانين التي يبادر بها رئيس الحكومة أو الوزير الأول، وهذا بنص المادة 113 من دستور 2020 بقولها: "يمكن للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة أن يقدم استقالة حكومته لرئيس الجمهورية".³

الفرع الثاني: الإقالة

خول الدستور الرئيس الجمهورية أن ينهي مهام الوزير الأول مثلما عينه بمرسوم رئاسي تطبيقا لقاعدة توازي الأشكال، وحسب نفس المادة 77 فقرة 5 من دستور 1996.

¹ لقد عرفت حكومة بن بيتور هذه الوضعية، حيث وجه الرئيس عبد العزيز بوتفليقة انتقادا لرئيس الحكومة، حيث اعتبره مجرد سكرتير استنادا للمادة 86 من دستور 1996، قدم السيد بن بيتور استقالته في رسالة ضمنها رفضه الواضح لرؤية رئيس الجمهورية، فيما يتعلق بمهامه وصلاحياته.

² القانون العضوي رقم 12/02 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المحدد لحالات التنافي، ج.ر، العدد رقم 01، الصادر بتاريخ 14 يناير 2012.

³ أنظر المادة 113 من الفصل الثاني، الحكومة، من دستور 2020.

لما كانت موافقة المجلس الشعبي الوطني على برنامج الحكومة لا تشكل شرطا لتعيينه كما تقدم بيانه، فإن استشارة أو موافقة المجلس لا تشترط لدى إقالة الوزير الأول.¹ هذا خلافا لما جاء في التعديل الجديد لسنة 2016 الذي يشترط في نص المادة 91 من التعديل الدستوري 2016 استشارة الأغلبية البرلمانية في تعيين الوزير الأول، ولكن لا تشترط استشارة الأغلبية في إنهاء مهامه.²

وما تجدر الإشارة إليه هنا أن سلطة رئيس الجمهورية في إقالة رئيس الحكومة والوزير الأول مطلقة، حيث يعود له تقدير ذلك، على أن ننوه بعد ما سبق أن الطاقم الحكومي ومن ضمنه الوزير الأول أو رئيس الحكومة لا يمكن أن يقال أو يعزل إبان حصول المانع لرئيس الجمهورية أو وفاته أو استقالته، حيث يشرع رئيس الجمهورية الجديد في ممارسة مهامه حسب نص المادة 96 من دستور 2020، وأشهر مثال على ذلك إقالة رئيس الحكومة الذي وقع في ظل دستور 1996، وهو إقالة السيد علي بن فليس من رئاسة الحكومة بغير رضاه بتاريخ 25/05/2003 على خلفية ترشحه للانتخابات الرئاسية، منافسا بذلك رئيس الجمهورية.

ولا شك أن مسؤولية الحكومة أمام رئيس الجمهورية هي التي تعطيه حق الإقالة، وفي حالة خرق الأحكام الدستورية، أو عدم الانساق للسياسة العامة التي يرسمها رئيس الجمهورية، وينفذها ويطبقها الوزير الأول.³

الفرع الثالث: الوفاة

لم يتعرض الدستور لهذه الحالة، ولكن من المنطقي أنه إذا توفي الوزير الأول، فإن رئيس الجمهورية سوف يصدر مرسوما رئاسيا لإنهاء مهامه بسبب الوفاة.⁴

¹ أنظر المادة 77 ف5 من دستور 1996.

² أنظر المادة 91 ف كمن تعديل 2016.

³ عبد النور ناجي، مرجع سابق، ص 235، 236.

⁴ أحمد وافي وبكرا إدريس، النظرية العامة للدولة والنظام السياسي في دستور 1989، المؤسسة الجزائرية للطباعة، الجزائر، 1992، ص 232.

إن نهاية مهام الوزير الأول ليست مرتبطة بنهاية مهام رئيس الجمهورية، فقد تنتهي مهام رئيس الجمهورية، وتبقى الحكومة تمارس عملها، وهو ما جاءت به المادة 96 من دستور 2020 والتي تقضي بأنه "لا يمكن أن تقال أو تعدل الحكومة القائمة إن حصل مانع لرئيس الجمهورية أو وفاته أو استقالته حتى يشرع الرئيس الجديد في ممارسة مهامه"¹، وهو الأمر نفسه الذي كان في التعديل الدستوري لسنة 2016 في نص المادة 104، وعليه عند وفاة الوزير الأول، يقوم رئيس الجمهورية بتعيين وزير أول جديد، إما من بين أعضاء الحكومة القائمة، أو من خارج الطاقم الحكومي.

¹المادة 96 من دستور 2020.

المبحث الثالث: الوزير الأول في التعديلات الدستورية لسنوات 08 و16 و2020

يعتبر الدستور أسمى قانون في الدولة، إذ يأتي على رأس الهرم القانوني لكل التشريعات، فهو مجموعة القواعد القانونية التي تحدد المبادئ العامة التي تحكم الدولة والمجتمع والحقوق والحريات الأساسية للمواطنين، وتحدد شكل الدولة وطبيعة الحكم وطبيعة النظام السياسي، وتحدد السلطات الموجودة في الدولة وصلاحياتها، والعلاقة فيما بينها. وقد عرفت الدولة الجزائرية أربعة دساتير رئيسية تمثلت في دساتير 1963، 1976، 1989، 1996، وما لحقها من تعديلات، منها تعديل 2008 وتعديل 2016، إلى آخر تعديل 2020 بالإضافة إلى بعض الوثائق أضيف عليها دارجي القانون الدستوري الصبغة الدستورية ذلك أن الدستور ماهو إلا انعكاس للفلسفة السياسية والقانونية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمع، وعليه فإن أي تغير في البيئة والظروف المحيطة به، يفتح المجال على إمكانية تعديل الدستور لاستجابة ومواكبة هذه المستجدات، وبالتالي سأتطرق في هذا المبحث إلى مطلبين رئيسيين:

الأول: الوزير الأول في التعديل الدستوري لسنتي 2008، 2016 و الثاني: الوزير الأول و رئيس الحكومة في التعديل الدستوري لسنة 2020.

المطلب الأول: مضمون تعديل 15 نوفمبر 2008.

أعلن رئيس الجمهورية في افتتاحه للسنة القضائية 2008 / 2009، عن رغبته في إدخال تعديلات جزئية على دستور 1996، مؤكدا من خلال الكلمة التي ألقاها أمام القضاة عن رغبته القديمة في تعديل الدستور، إلا أن الظروف حالت دون ذلك نظرا لتقل الالتزامات وتراكم الأولويات،¹ فشمّل تعديل 15 نوفمبر 2008 تنظيم السلطة التنفيذية بشقيها رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، وعليه سأتناول مسألتين مختلفتين في الأهمية والأولوية، الأولى

¹ كلمة رئيس الجمهورية لافتتاحه السنة القضائية 2008، 2009، "إن القناعة كانت قوية بحتمية مراجعة الدستور في أقرب فرصة تتيحها الظروف، إلا أن ثقل الالتزامات وتراكم الأولويات وتعدد الاستحقاقات حالت دون تجسيد هذا الهدف، وفرضت مزيدا من التريث والانتظار".

هي تحديد المهمة الرئاسية، والثانية قضية العلاقة بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، وموقع الحكومة في التوازنات الدستورية بوجه عام.

المسألة الأولى كانت الأهم بنظر النظام، وليس يشك أحد أنها الدافع إلى التعديل، أما الثانية المتعلقة بالحكومة، فليست لها أهمية كبيرة، وليست عاجلة، لأن النظام في الواقع، بخلاف ما هو في الدستور، عمل دائما دون إشكال بالصيغة التي رسمت بعد المراجعة، وكان من الممكن أن يواصل على هذا المنوال من دون أية صعوبة.¹

كما أكد الرئيس أن هذه المبادرة ليس سوى تعديل جزئي استعجالي أملاه تداخل السلطات في ممارسة مهامها، فقد تولى الرئيس مقاليد الحكم وهو يكرر في العديد من المناسبات أن الدستور الذي جاء من خلاله إلى سدة الحكم هو دستور هجين لا يضبط ولا يحدد مسؤوليات من لهم مهمة إدارة الدولة وشؤونها بشكل دقيق، فالكل مسؤول ولا أحد مسؤول.²

ودعم رئيس الجمهورية رغبته في التعديل الدستوري بجملة من المبررات منها السياسية ومنها الدستورية.

تمثلت المبررات السياسية في جملة المآخذ التي كان يريدها الرئيس الحالي منذ توليه رئاسة الجمهورية، والمتمثلة في أن دستور 1996 لم يحدد بشكل دقيق كل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة من حيث المسؤولية³، وبصرف النظر عن بعض النقائص التي قد يقف عليها بعض المختصين في القانون الدستوري، عن أحكام دستور 1996، إلا أنه وبدون شك يمثل تطورا إيجابيا بالنسبة للدساتير السابقة، ومنها دستور 1976، حيث أعاد

¹ صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 229.

² أكد الرئيس أن التعديل المقترح هو تعديل جزئي استعجالي يستتبع بمراجعة دستورية عميقة...صادق مجلس الوزراء على مشروع التعديل في اجتماعه المنعقد في 13/11/2008، وقام رئيس الجمهورية بإخطار المجلس الدستوري قصد إبداء رأيه في مشروع التعديل طبقا لأحكام المادة 176 من الدستور، أصدر المجلس الدستوري رأيه في 07/11/2008.

³ محمد بورايو، مرجع سابق، ص 174.

إدراج مؤسسات الدولة الجزائرية وممارسة السلطة إلى الأطر الدستورية، والفضل في ذلك يرجع إلى الرئيس "اليامين زروال".¹

وقد قسمت هذا المطلب إلى ثلاث فروع كالاتي:

الفرع الأول: مبررات النخبة السياسية المؤيدة لرئيس الجمهورية .

بادرت العدد من الشخصيات المقربة من الرئيس عبد العزيز بوتفليقة، تمهيدا للتعديل الدستوري الذي ظل الرئيس يطالب به، إلى تنظيم حملة ضد دستور 1996، كان أولها حزب جبهة التحرير الوطني على لسان الأمين العام السيد عبد العزيز بلخادم، الذي صرح في الكثير من المناسبات أن حزب جبهة التحرير الوطني يساند مسعى رئيس الجمهورية لتعديل الدستور، وأنه في هذا الإطار يملك مشروعاً متكاملًا يتضمن هذا التعديل، ومن أهم ما يتضمنه هذا التعديل أنه يكرس نظاماً رئاسياً على نمط النظام الرئاسي الأمريكي.²

وأن هذا النظام هو الذي يتفق مع المعطيات التاريخية والحضارية للمجتمع الجزائري، وينسجم مع متطلبات ومقتضيات المرحلة التي تعيشها البلاد، والتي تقتضيها وجود سلطة سياسية على رأس الدولة، لها القدرة على اتخاذ القرارات المناسبة، وبقي السيد عبد العزيز بلخادم ينادي بذلك، وهو رئيس الحكومة، منذ ماي 2006 فكان يستعمل في تصريحاته مصطلح "منسق الحكومة" من أجل تنفيذ البرنامج الرئاسي.³

وأيضاً من الشخصيات التي دعمت مسعى رئيس الجمهورية هو الأمين العام لحزب التجمع الوطني السيد أحمد أويحي، الذي صرح بموافقته على التعديل الدستوري، مقترحاً الطريقة التي تنص عليها المادة 176 من الدستور، أي التعديل عن طريق البرلمان، دون اللجوء إلى الاستفتاء الشعبي لموافقة المجلس الدستوري.⁴

¹تسرين ترفاس ، مرجع سابق ، ص 12.

²مولود منصور، بحوث في القانون الدستوري، دط، موفم للنشر، الجزائر، 2010، ص235.

³محمد بورايو، مرجع سابق ، ص 175.

⁴المرسوم الرئاسي 08/357 المؤرخ في 8/11/2008 ، المتضمن استدعاء البرلمان بغرفتيه، ج، رعد 62 بتاريخ 09/11/2008 ، وكذا إخطار رئيس الجمهورية للمجلس الدستوري 3/11/2008 المسجل بالأمانة العامة للمجلس الدستوري

إن هذا التناقض الذي كان في دستور 1996 يحمله في طياته، خاصة في تنظيمه للسلطة التنفيذية، دفع برئيس الجمهورية إلى المبادرة بتعديل جزئي، من خلاله إعادة تنظيم السلطة التنفيذية من الداخل من خلال إلغاء منصب رئيس الحكومة" واستبداله بمنصب "الوزير الأول"، وتقليص دوره ليصبح جهازا مساعدا لرئيس الجمهورية، يسعى إلى تنفيذ برنامج هذا الأخير،¹ و تلبية مصالحه حسب سياسته وهواه.

الفرع الثاني: المبررات الدستورية

للقوف على هذه المبررات، حاولنا الرجوع إلى الأسباب التي اعتمدها المجلس الدستوري في الرأي الذي أبداه حول المشروع المتضمن التعديل الدستوري، حيث شمل التعديل مجموعة من المواد عددها 22 مادة، مع إضافة مادة جديدة للمادة 31 مكرر، وببندين إلى المادة 77، وبند إلى المادة 178، واستعراض رأي المجلس الدستوري في مختلف المواد التي طرأ عليها التعديل، وتحديد طبيعة هذا التعديل، ثم استعراض المبررات التي كانت سببا في إحداث هذا التعديل، وما يهمننا هو رأي المجلس الدستوري حول التعديل الذي طرأ على منصب رئيس الحكومة"، واستبداله بمنصب "الوزير الأول".

إن من وجهة نظر المجلس الدستوري في تغيير اسم "رئيس الحكومة" بـ "الوزير الأول"، وتكييف صلاحياته ومهامه وفق رؤية جديدة، يمثل إعادة تنظيم وتدقيق وتوضيح الصلاحيات والعلاقات بين مكونات السلطة التنفيذية، دون المساس بالتوازنات الأساسية للسلطات، بغرض جعل السلطة التنفيذية قوية وموحدة ومنسجمة.²

كما أن إلغاء منصب رئيس الحكومة" واستبداله بمنصب "الوزير الأول" يعود إلى عدم إمكانية الجمع بين رئيس منتخب على أساس برنامج حائز على ثقة الأغلبية المطلقة للناخبين، يلزم رئيس الجمهورية دستوريا بتنفيذه، ورئيس للحكومة مطالب بتطبيق برنامج

تحت رقم 119/08 بغرض إبداء رأيه طبقا للمادة 176 من الدستور في تعديل المواد (5، 62، 74، 77، 79، 80، 81، 83، 84، 85، 86، 87، 90، 116، 118، 119، 120، 125، 129، 137، 158) من الدستور.

¹عمار عباس، مرجع سابق، ص 126.

²محمد بورايو، مرجع سابق، ص 177.

الأغلبية البرلمانية التي ينتمي إليها، مع أن الشرعية الانتخابية لهذه الأغلبية مهما كانت، لا يمكن أن تتجاوز شرعية الرئيس الممثل لكل الجزائريين.¹

الفرع الثالث : مضمون التعديل الجوهري

إن أبرز مظاهر التعديل الدستوري الأخير هو استبدال منصب رئيس الحكومة بوزير أول يتولى رئيس الجمهورية تعيينه وإنهاء مهامه، وهو منصب كان موجودا في دستور 1976، على الرغم من أن التسمية ليس لها أي تأثير على تنظيم السلطة التنفيذية، وإنما العبرة بالصلاحيات.²

لقد قام التعديل الدستوري لسنة 2008 بإعادة هيكلة السلطات التنفيذية من خلال النقاط التالية:

- استبدال منصب رئيس الحكومة بوزير أول، يعينه رئيس الجمهورية وينهي مهامه (الفقرة 5 من المادة 77 من التعديل الدستوري).
- تم إلغاء مجلس الحكومة، فأصبح للحكومة اجتماعات ليس للوزير الأول صلاحية رئاستها إلا بتفويض من رئيس الجمهورية (فقرة 6 من المادة 77).
- يمكن لرئيس الجمهورية أن يعين نائبا، أو عدة نواب للوزير الأول، بغرض مساعدته في ممارسة وظائفه، وينهي مهامه (فقرة 7 من المادة 77 من التعديل الدستوري).³
- لم يعد يقترح الوزراء ليعينهم الرئيس، حيث تنص المادة 79 من الدستور المعدل 2008 على أنه يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول.
- ينفذ الوزير الأول برنامج رئيس الجمهورية، وينسق من أجل ذلك عمل الحكومة، كما يضبط الوزير الأول مخطط عمله لينفذه ويعرضه على مجلس الوزراء.⁴
- يوقع المراسيم التنفيذية بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك (فقرة 3 من المادة 85).

¹عمار عباس، مرجع سابق، ص 128.

²المرجع نفسه، ص 129.

³المادة 77 من التعديل الدستوري 2008.

⁴المادة 79 من التعديل الدستوري 2008.

-يعين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك (فقرة 4 من المادة 85).¹
-يقدم الوزير الأول مخطط عمله إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه،ولهذا الأخير إجراء مناقشة عامة، ويمكن للوزير الأول أن يكيف مخطط عمله على ضوء هذه المناقشة، بالتشاور مع رئيس الجمهورية (فقرة 1، و2 من المادة 80).²

اعتبر المجلس الدستوري أن هذه الأحكام موضوع التعديل تهدف إلى إدخال تغييرات داخل السلطة التنفيذية، بهدف ضمان انسجام أكبر وفعالية أفضل بمهامها، ولا يؤثر على التوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات، كما أنه لا يمس بالمبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري وحقوق الإنسان، والمواطن، والحريات العامة.³

لكن، لما نقارن بين منصب رئيس الحكومة قبل التعديل، والوزير الأول بعد التعديل، نجد اختلافا كبيرا، إلى درجة أنه يمكن القول أن السلطة التنفيذية تساوي رئيس الجمهورية، وما الوزير الأول إلا أداة في يد رئيس الجمهورية.

المطلب الثاني: الوزير الأول أو رئيس الحكومة في التعديل الدستوري لسنة 2020

الفرع الأول: تحديد التسميات والصلاحيات التي جاء بها تعديل دستور 2020 لمنصب رئاسة الحكومة:

بدأ العمل بالدستور الجديد في الجزائر وبدأت معه إعادة النظر في بعض التسميات الموروثة من الدستور القديم، ومما إشكالية منصب رئيس الحكومة أو الوزير الأول في الواقع يبقى الانتقال من هذا المنصب إلى ذاك مرهون بما ستفرزه نتائج الانتخابات التشريعية 12 جوان 2021.⁴

¹المادة 85 من التعديل الدستوري 2008.

²أنظر المادة 80 من التعديل الدستوري.

³رأي المجلس الدستوري رقم 01-08 المؤرخ في 7 نوفمبر 2008، جبر، عدد 63 بتاريخ 16/11/2008.

⁴التعديل الدستوري الجديد في الجريدة الرسمية، العدد 82 15 جمادى الأولى عام 1442 هـ الموافق لـ 30 ديسمبر سنة 2020م المتعلق بالتعديل الدستوري.

والمواد 103 و 104، 105، 110 من دستور 2020 تفصل في هذه الإشكالية وتقول الفقرة الأولى من المادة 103 "يقود الحكومة وزير أول في حالة أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية" أي موالية لرئيس الجمهورية أما الحالة الثانية فقد حددتها الفقرة الثانية من المادة 103 يقود الحكومة رئيس حكومة في حال أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية " أي ليست موالية للرئيس، ومعنى هذا أن تسمية الوزير الأول لن تختفي من قاموس السياسي في الجزائر أو على الأقل قبل إجراء الانتخابات التشريعية المبكرة.

الفرع الثاني: الفرق بين الوزير الأول ورئيس الحكومة يكمن في الصلاحيات وفق فقهاء القانون الدستوري

فالوزير الأول عادة ما يكون مجرد منفذ لبرنامج رأس السلطة التنفيذية ممثلا في رئيس الجمهورية وهذا مما يدل أو معناه أن هامش تحركه محدود بل يمكن القول انه مجرد منسق لأعضاء الفريق الحكومي أو بمعنى أدق أنه يعود إلى رئيس الجمهورية في المائل لأنه مكلف بتطبيق برامج الرئيس.

أما (رئيس الحكومة) فهو أكثر تحررا وأقل تبعية لرئيس الجمهورية ومعنى هذا أن له بعض الصلاحيات التي يفقدها الوزير الأول ومنها الحرية في تشكيل الحكومة والالتزام بإعداد مخطط عمل أو برنامج الأغلبية البرلمانية .

باستثناء هذا الفرق لا يبدو أن هناك اختلاف كبير في الصلاحيات وفق نصوص الدستور الجديد فالوزير الأول كما هو رئيس الحكومة يتقاسمان الكثير من الصلاحيات المتمثلة في توجيه ومراقبة عمل الحكومة وتوزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة وتطبيق القوانين ورئاسة اجتماعات الحكومة فضلا عن توقيع المراسيم التنفيذية والتعيين في الوظائف المدنية للدولة التي لا تدخل أو تدرج ضمن سلطة التعيين لرئيس الجمهورية أو تلك التي يفوضها له هذا الأخير أي رئيس الجمهورية.

الفصل الثاني

صلاحيات رئيس الحكومة أو الوزير

الأول ومسؤوليته السياسية

من خصائص النظام البرلماني ثنائية السلطة التنفيذية المجسدة في رئيس الدولة والوزير الأول أو رئيس الحكومة، فالدستور نص على تعيين الوزير الأول أو رئيس الحكومة كقطب ثاني في السلطة التنفيذية، وإن دل على شيء فإنما يدل على أن هناك مجموعة من الصلاحيات والمهام المسندة له، إذ لا يمكن إنشاء منصب دستوري دون مجموعة من السلطات لصاحب هذا المنصب، خاصة وأن الوزير الأول أو رئيس الحكومة مسؤول عن تنفيذ سياسة حكومته، ولهذا الغرض يملك مجموعة من الصلاحيات تمكنه من تحقيق ذلك، وقد اتسعت هذه الصلاحيات نوعا ما بعد التعديل الدستوري لسنة 2016 وتعديل 2020، وهذا اختلافا عما كان عليه الوضع قبل التعديل الدستوري لسنة 2008.

فالنظام البرلماني نجده يقر عدم المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية لانعدام أي نص في الدستور الجزائري يشير إلى ذلك أو يبين الجهة التي تتولى محاكمته أو محاسبته، باستثناء الدستور الجزائري لسنة 1963 في المادة 147 منه التي تشير إلى المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية.

رئيس الجمهورية لا يتحمل أية مسؤولية سياسية بالمفهوم البرلماني لها، وذلك بالرغم من اعتناق مبدأ التعددية الحزبية. ولم تتعرض التعديلات الدستورية الملحقة سنوات 2002، 1996، 2008 و2016 و2020 على التوالي لموضوع المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية، رغم السلطات التي يتمتع بها هذا الأخير، بل اكتفى الدستور بتنظيم مسؤولية الحكومة أمام البرلمان، فنجد الحكومة هي التي تمارس السلطة باسم رئيس الدولة، وهي مسؤولة أمام البرلمان، بحكم أن الحكومة في النظام البرلماني الذي يأخذ بمبدأ المسؤولية السياسية تكون منبثقة من الأغلبية البرلمانية المنتخبة من طرف الشعب على أساس برنامج معين، وبالتالي سخر للحكومة جميع السلطات من أجل تنفيذ برنامجها، وهي من تتحمل المسؤولية ولوحدها أمام البرلمان وأمام رئيس الجمهورية.

وبالمقابل لم تمنح الحكومة سلطة موازية لسلطة رئيس الجمهورية في حل المجلس الشعبي الوطني، فرئيس الجمهورية وبالنظر للسلطات والصلاحيات الواسعة التي يتمتع بها

فهو غير مسؤول سياسيا ويعتبر هذا مناقضا لمبدأ القائل "حيث توجد السلطة توجد المسؤولية".¹ وعليه فالمسؤولية السياسية لا توجد أية إشارة إليها رغم أن ثابت القول مفاده "لا وجود لسلطة سياسية بدون مسؤولية سياسية".

ويمكن إرجاع عدم تعرض الدستور الجزائري للمسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية إلى سببين رئيسيين، الأول يكمن إلى مصدر شرعية رئيس الجمهورية والثاني راجع إلى المركز الدستوري لرئيس الجمهورية والتنظيم الثنائي للسلطة التنفيذية،² فمصدر شرعية رئيس الجمهورية في الجزائر هو انتخابه مباشرة من قبل الشعب.

وعليه سنعرض من خلال الفصل الثاني عما أحدثته التعديلات الدستورية من تغيير في مكانة الوزير الأول أو رئيس الحكومة من خلال التعرف على صلاحيته وعلاقته بالهيئات الأخرى وهذا في (المبحث الأول). والمسؤولية السياسية المزدوجة للوزير الأول ورئيس الحكومة أمام البرلمان وأمام رئيس الجمهورية هذا في (المبحث الثاني) للفصل.

¹ذبيح مولود، مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري، جامعة باتنة، سنة 2006، ص 43.

²محمد فقير، المرجع السابق، ص 135.

المبحث الأول: صلاحيات الوزير الأول أو رئيس الحكومة وعلاقته بالهيئات الأخرى

إقرار التعديل الدستوري لسنة 1996 ويليهِ الأخير لسنة 2020 نتيجة حتمية لمختلف التطورات التي عاشتها أجهزة الدولة في تلك الفترة، وبذلك تضمن إدراج قواعد دستورية تنبني فكرة ازدواجية السلطة التنفيذية، التي تنحصر مهمتها في وضع القواعد العامة موضوع التنفيذ.

ومن المعلوم أن السلطة التنفيذية تتشكل من رئيس الجمهورية ومن الوزير الأول ورئيس الحكومة حسب الحالة، هذا الأخير أقر له الدستور عدد من الصلاحيات الدستورية تفسر مكانته داخل السلطة وعلاقته مع باقي المؤسسات الدستورية، وبالتالي فقد أنيطت به سلطات متعددة استمدتها من الدستور، لكنها مقيدة بإرادة رئيس الجمهورية وتحت رقابة المجلس الشعبي الوطني وتعتبر هذه الصلاحيات من المؤشرات الجبلية على هجر نظام وحدة السلطة التنفيذية.

وعليه سنتناول صلاحيات الوزير الأول في (المطلب الأول)، وعلاقته بالهيئات الأخرى في (المطلب الثاني).

المطلب الأول: صلاحيات الوزير الأول أو رئيس الحكومة

باعتبار أن الوزير الأول كقطب ثاني في السلطة التنفيذية يتعين عن ذلك أنه مسؤول عن تنفيذ سياسة الحكومة، نظرا لأهميته ووزنه داخل السلطة ودوره المتميز في جميع المجالات السياسية والتنفيذية وغيرهما، ولهذا الغرض خول له الدستور الجزائري مجموعة من الصلاحيات تمكنه من تحقيق ذلك فبعضها مرتبط بالوظيفة التنفيذية وبعضها ذو طبيعة إدارية، باعتباره مشرفا على العمل الإداري، كما يملك سلطات تشريعية واضحة المضامين والأهمية مثل المبادرة بمشاريع القوانين والمشاركة في تحديد جلسات البرلمان، ومنها ما يتعلق بالوظيفة الاستشارية وذلك في الحالات غير العادية للبلاد.

وعليه يمكن تقسيم هذه الصلاحيات إلى ثلاثة أنواع الصلاحيات السياسية والصلاحيات التنفيذية والصلاحيات الاستشارية وذلك في ثلاث فروع.

الفرع الأول: الصلاحيات السياسية

يتمتع الوزير الأول ورئيس الحكومة في النظام السياسي الجزائري بمجموعة من الصلاحيات السياسية التي من أكثر الصلاحيات جسامة لما لها من خطورة ولقد حددها المشرع الجزائري على سبيل الحصر، وهي مقيدة بإرادة رئيس الجمهورية وتحت رقابة المجلس الشعبي الوطني . وهذه الصلاحيات هي تنفيذ وتنسيق عمل الحكومة، رئاسة مجلس الحكومة، وتوزيع المهام بين أعضاء الحكومة.

أولاً: تنفيذ وتنسيق عمل الحكومة

لقد جاء التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 في مادته 109 ما نصه " ينفذ وينسق الوزير الأول مخطط العمل الذي صادق عليه المجلس الشعبي الوطني" وفي الجزء الثالث من نص المادة 110 من نفس الدستور تقول بأن يعرض رئيس الحكومة، في كل الحالات، برنامج حكومته على مجلس الوزراء.¹ "لوضع حد للإشكالية التي كانت مطروحة سابقاً منذ التعديل الدستوري سنة 1996 حول أي البرنامجين أولى بالتطبيق فهو برنامج رئيس الجمهورية المنتخب من طرف الشعب على أساس هذا البرنامج؟ أم هو برنامج رئيس الحكومة المعين صاحب الأغلبية البرلمانية؟ حيث تم من خلالها النص صراحة على أن الأمر يتعلق ببرنامج رئيس الجمهورية وهو الذي يطبق، وما دور الوزير الأول سوى تنسيق عمل الحكومة، حيث أصبح يشارك في إعداد هذا الأخير وضبط مخطط عمله الذي ليس ببرنامج مستقل في حد ذاته، وإنما يتعلق بتحديد الآليات الكفيلة بتجسيد برنامج رئيس الجمهورية على أرض الواقع.

¹المادة 110 من دستور 2020.

وعلى هذا النحو الذي سيضفي المزيد من الوضوح على مهمة الحكومة المتمثلة في تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، وهو البرنامج الذي قد حظي بأغلبية أصوات الشعب عن طريق الاقتراع الانتخابي المباشر معبر عن إرادته بكل سيادة.¹

فالتوجه الرئاسي الذي كرسه التعديل الدستوري لسنة 2020، أعلن عن قيام حكومة قائدها رئيس الجمهورية، في حين يبقى الوزير الأول ورئيس الحكومة منسق ومنفذ للبرنامج الرئاسي، بالسعي إلى تنفيذه عن طريق مخطط العمل الذي يعده، ولا يمكن له رئاسة اجتماعات الحكومة إلا بتفويض من رئيس الجمهورية، ذلك يجعل الأمر بعد التعديل يبدو وكأن رئيس الجمهورية هو نفسه الوزير الأول ورئيس الحكومة يكلف بحكم النتيجة برئاسة اجتماعاتها ولكنه يفوض صلاحيته هذه في رئاسة اجتماعات الحكومة للوزير الأول ورئيس الحكومة.

وعليه من خلال كل هذا يتضح بأن الوزير الأول ورئيس الحكومة لا يتمتع بالاستقلال العضوي عن رئيس الجمهورية في إطار تنظيم السلطة التنفيذية، حيث يعتبر مجرد تابع لرئيس الجمهورية ومنفذ فقط السياسة وبرنامج هذا الأخير الذي انتخب الشعب رئيس الجمهورية من أجله، وذلك بصريح النص في الدستور كما هو منصوص عليه في الدستور الأخير، إذ يعتبر الوزير الأول ورئيس الحكومة القائم بتنفيذ البرنامج الرئاسي، ويعمل من أجل ذلك على تنسيق عمل الحكومة لجعله متماشيا مع أهداف ومتطلبات البرنامج الرئاسي عن طريق إعداد مخطط عمل الحكومة، الذي يعتبر إجراء البديل لبرنامج الحكومة الذي كان معمولا به في ظل الازدواجية التنفيذية قبل التعديل الدستوري الأخير.²

الفرع الثاني: رئاسة مجلس الحكومة (اجتماعات الحكومة)

التعديل الدستوري ل 2008 ألغى مجلس الحكومة برئاسة الوزير الأول الذي يتولى دراسة المشاريع، وتسيير الشؤون العادية للبلاد وفقا لما هو مخطط له في البرنامج الحكومي

¹عمار عباس، المرجع السابق، ص127.

²محمد فقير، المرجع السابق، ص75-76.

الموافق عليه من قبل البرلمان، فقد تم إعادته بالتعديل الدستوري الأخير الحاصل في 16 سبتمبر 2020 في مادته 112 وأصبح ممكنا ترأس اجتماعات الحكومة لتصبح صلاحية أصيلة في يد الوزير الأول ورئس الحكومة، حيث كان لا يمكن لهذا الأخير طبقا لما جاء في نص المادة 77 فقرة 06 من دستور 2008 الاجتماع بالحكومة إلا جزء من صلاحيته، ومن خلال تتبع النصوص الدستورية ترى بأن هناك نوعين من المجالس، مجلس الوزراء ومجلس الحكومة، وتكمن التفرقة بينهما من حيث التشكيل والاختصاص.

فمجلس الوزراء فهو يضم جميع أعضاء الحكومة تحت رئاسة الجمهورية بعضوية كل الطاقم الحكومي رفقة الوزير الأول، وهو إطار التوجيه والتقويم والبت في القضايا التي لم يفصل فيها على مستوى مجلس الحكومة، فمجلس الوزراء هو جهاز للدراسة والمناقشة والمراقبة والتقرير.

أما فيما يخص مجلس الحكومة يضم أعضاء الحكومة تحت رئاسة رئيس الحكومة من دون وزير الدفاع، خاصة إذا كان وزير الدفاع هو رئيس الجمهورية نفسه، وهو أقل درجة، إذ يعتبر الإطار التنظيمي الذي يعمل فيه رئيس الحكومة تولى المشاريع، وتسيير الشؤون العادية للبلاد وفقا لما هو مخطط له في البرنامج الحكومي الموافق عليه من قبل البرلمان، وهذا بغرض تنسيق النشاط الحكومي وتحقيق الانسجام والتكامل من خلال مختلف مراحل التنفيذ.¹

إسناد هذا المجلس للوزير الأول هو أمر عادي فرضه مركزه على رأس هذه الهيئة، وهذا من شأنه تعزيز مكانة الوزير الأول أمام سلطة رئيس الجمهورية وذلك بعودة مجلس الحكومة برئاسة الوزير الأول.

¹علي مر كمال، السلطة التنفيذية في المغرب العربي، دراسة مقارنة الجزائر، المغرب، مذكرة ماجستير، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2012 - 2013، ص 86، 87.

الفرع الثالث: توزيع المهام بين أعضاء الحكومة

خلافا لما كان عليه الوضع قبل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008 و 2016 أين كان رئيس الحكومة يشكل حكومته من خلال اقتراح الوزارات على رئيس الجمهورية، فإن الأمر اختلف بعد 2008 و 2016 أي أصبح رئيس الجمهورية هو من يشكل الحكومة مع استشارة الوزير الأول في ذلك.¹

وعليه أن تعيين أعضاء الحكومة أنفسهم فإنه يدخل ضمن اختصاصات الحصرية لرئيس الجمهورية، على أن يقتصر دور الوزير الأول أو رئيس الحكومة على تلقي الإشارة بشأن تعيينهم طبقا لنص المادة 104 من الدستور 2020 " يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بناء على اقتراح من الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة"² فبعد تعيين رئيس الجمهورية لأعضاء الحكومة يتولى الوزير الأول بموجب مرسوم تنفيذي،³ توزيع الحقائق الوزارية على كل وزير ويحدد صلاحياته، ما عدا وزارتي الدفاع الوطني والشؤون الخارجية اللتان تخضعان لاختصاص رئيس، وفي هذا الإطار فإنه وبعد تعيين كل وزير تحدد له الصلاحيات التي يجب عليه احترامها، وعدم الاعتداء على صلاحيات الوزارات الأخرى.

إن الآثار المترتبة على سلطة الوزير الأول ورئيس الحكومة في توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة تتمثل أساسا في تنسيقه للنشاطات المتصلة بالقطاعات الحكومية، كما أنه مؤهل لحل الخلافات التي يمكن أن تنشأ بين الوزراء أثناء ممارسة صلاحياتهم، كما يتلقى تقارير عن نشاطات مختلف القطاعات الحكومية،⁴ وتلقيه تقارير دورية عنها، كما

¹ياسين ربوح، مركز الوزير الأول في التعديل الدستوري الجديد سنة 2008، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، السنة الجامعية 2013، ص 90.

²المادة 104 من دستور 2020.

³عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 81.

⁴ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، ط4، دار المجد للنشر والتوزيع، سنة 2010، ص 106.

يمكن من ناحية أخرى مؤهل لحل الخلافات التي يمكن أن تنشأ بين أعضاء الحكومة أثناء ممارسة لمهامهم.

المطلب الثاني: الصلاحيات التنفيذية للوزير الأول أو رئيس الحكومة

زيادة عن الصلاحيات السياسية التي خولها الدستور الجزائري للوزير الأول السالفة الذكر، فقد خول له أيضا صلاحيات يشارك فيها رئيس الجمهورية في مجالي التنفيذ والتنظيم المندرجة تحت عنوان الصلاحيات التنفيذية المتمثلة أساسا في: توقيع المراسيم التنفيذية، التعيين في الوظائف العليا للدولة، السهر على حسن سير الإدارة العمومية، تنفيذ القوانين والتنظيمات، المبادرة بمشاريع القوانين.

الفرع الأول: توقيع المراسيم التنفيذية

إن هذا الاختصاص هو نتيجة لتكليف الوزير الأول أو رئيس الحكومة بالسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات، وذلك أن بعض النصوص التشريعية والتنظيمية لا يكفي بتنفيذها عن طريق الإصدار والنشر، بل تتطلب صدور مراسيم وقرارات توضيحية وتفسيرية للنص أو لجزء منه، فهناك بعض النصوص التي تحتوي قواعد عامة يترك أمر تحديد كيفية تنفيذها للسلطة التنفيذية عن طريق مراسيم يوقعها الوزير الأول أو رئيس الحكومة ، وهي المراسيم التي تختلف عن المراسيم الرئاسية التنظيمية.¹

حيث كان التعديل الدستوري 2008 يعتبر شرط الموافقة المسبقة من طرف رئيس الجمهورية قيد من قيود التي وضعها هذا التعديل على الوزير الأول؛ ومن شأن هذا القيد إعدام المرسوم التنفيذي فلا يخرج للوجود إذ لم يتم بإجراء الموافقة الرئاسية المسبقة، طبقا لما جاء في نص المادة 85 فقرة 3 من هذا الدستور، على أن الوزير الأول يوقع المراسيم التنفيذية بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك. ويستفاد من نص هذه الفقرة بعدما كان دستور 1996 يمنح للوزير الأول حق إصدار المراسيم التنفيذية بصفة مستقلة دون العودة لرئيس الجمهورية، جاء التعديل الدستوري 2008 ليلغي هذه الاستقلالية ويربط توقيع

¹ سعيد بو السعيد، النظام السياسي الجزائري، ط3، الجزائر، دار الهدى، عين مليلة، سنة 1993، ص 304.

المراسيم التنفيذية بمدى موافقة رئيس الجمهورية عليها، وهو ما يدخل ضمن تكريس وحدة السلطة التنفيذية لا ثنائيتها؛ ليأتي التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 في مادته 112 أين نجد أنه قد تخلص من قيد أو سلطة رئيس الجمهورية، أين أصبح الوزير الأول أو رئيس الحكومة لم يعد في حاجة لموافقته، وأن له كامل الحرية والسلطة في توقيع المراسيم التنفيذية ولا وجود لأي قيد أو شرط من طرف رئيس الجمهورية.¹

وتتمثل المراسيم التنفيذية التي يوقعها الوزير الأول في المراسيم الآتية:

1. المراسيم التي تدرج في إطار تنفيذ القوانين والتنظيمات.
 2. المراسيم التي بمقتضاها يتم تعيين وإنهاء موظفي الدولة في الوظائف المدنية.
 3. المراسيم التي بمقتضاها يتم تنظيم مصالح المركزية للوزارات والمصالح الإدارية للوزير الأول، والمصالح الإدارية في الولايات.
 4. المراسيم التي بمقتضاها يتم تحديد اختصاصات أعضاء الحكومة فهذه المراسيم التنفيذية هي الوسيلة التي يعتمدها الوزير الأول في تأدية مهامه.²
- وتسمى هذه المراسيم بالمراسيم التنفيذية وتسمى بالتنفيذية، لأنها مستمدة من طبيعة هذه النصوص التي ترمي إلى تنفيذ القوانين والتنظيمات.³

الفرع الثاني: التعيين في الوظائف العليا للدولة

إن صلاحية التعيين تعتبر من أهم الآليات القانونية لتنفيذ البرنامج السياسي للحكومة، لأن الإدارة هي التي ستتولى عمليا عملية التنفيذ، سواء على المستوى المركزي أو المحلي.⁴

¹أنظر المادة 112 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020.

²تزيهة بن زاغو، رئيس الحكومة في النظام السياسي الجزائري، مذكرة ماجستير فرع القانون الدستوري وعلم النفس التنظيمي السياسي، جامعة الجزائر، سنة 2002، ص 41.

³نعيمية عمير، الحدود الدستورية بين مجال القانون والتنظيم، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، بن عكنون، الجزائر، عدد 04 سنة 2008، ص 10.

⁴وداد العايب، السلطة التنظيمية في التجربة الدستورية الجزائرية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص مؤسسات إدارية ودستورية، جامعة 8 ماي سنة 1945، قالمة، الجزائر، سنة 2006، ص 82.

في ظل الدستور 1963 و 1976، حيث كانت صلاحية التعيين في المناصب المدنية والعسكرية بيد رئيس الجمهورية وحده، وذلك نتيجة النظام السياسي القائم على وحدة السلطة التنفيذية، حيث ظل على هذا النحو إلى غاية التعديل الدستوري 1989 و 1996 الذي كرس مبدأ الثنائية بالنسبة للسلطة التنفيذية أي بعد إحداث منصب رئيس الحكومة، حيث أصبح الوزير الأول أو رئيس الحكومة يتمتع في إطار ممارسته لاختصاصاته المقررة دستوريا بصلاحية التعيين في بعض الوظائف العليا للدولة.

غير أن المؤسس الدستوري وضع قيودا على هذا الحق، تتمثل في عدم إمكانية التعيين في بعض الوظائف السياسية التي تدخل ضمن اختصاصات رئيس الجمهورية، طبقا لما جاء في المادة 85 فقرة 05 من التعديل الدستوري 1996 بأن رئيس الحكومة يعين في وظائف الدولة دون المساس بأحكام الفقرتين 7 و 10 من المادة 74 من دستور 1989 والمادتين 77 و 78 من دستور 1996.¹

وتفاديا لإمكانية التداخل اختصاصات كل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في مجال التعيين في الوظائف المدنية فقد صدر المرسوم الرئاسي رقم 99/240،² الذي تضمن قائمة الوظائف التي يخضع التعيين فيها بموجب مرسوم تنفيذي صادر عن الوزير الأول وكيفيات ذلك، والذي بموجبه ألغي المرسوم الرئاسي 99/44،³ وجميع النصوص ذات الصلة لا سيما المرسوم التنفيذي رقم 91/327.⁴

مع الإشارة في الأخير أنه قد كرس التعديل الدستوري لسنة 2008 وكذا التعديل لسنة و 2016 والتعديل الأخير لسنة 2020 نفس الشروط المذكورة سابقا، مع إضافة شرط

¹ سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 403، 404.

² المرسوم الرئاسي رقم 99-240، المؤرخ في 27 أكتوبر سنة 1999، يتضمن التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 76، المؤرخة في 31 أكتوبر سنة 1999، ص 03.

³ المرسوم الرئاسي رقم 89-44، المؤرخ في 10 أبريل سنة 1989، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 01، المؤرخة في 10 أبريل سنة 1989، ص 05.

⁴ المرسوم الرئاسي رقم 91-307، المؤرخ في 7 سبتمبر سنة 1991، يحدد كيفيات التعيين في بعض الوظائف المدنية للدولة والمضمنة وظائفها، الجريدة الرسمية، العدد 20، المؤرخة في 7 سبتمبر سنة 1991.

حسب الفقرة 6 من المادة 112 من دستور 2020 حيث تنص على: "يعين في الوظائف المدنية للدولة التي لا تتدرج ضمن سلطة التعيين لرئيس الجمهورية أو تلك التي يفوضها له هذا الأخير."

الفرع الثالث: السهر على حسن سير الإدارة العمومية

يناط بالإدارة العامة في المجتمع الجزائري كغيره من المجتمعات، أداء وظائف معينة، فمن المسلم به أن الإدارة العامة للمرأة العاكسة لحالة الدولة والمجتمع، ونصيبها من الوعي والحضارة.

فكلما كان سير الإدارة العامة تنظيما ونشاطا جيدا، كلما أمكن للدولة تحقيق أهدافها في رعاية الصالح العام، وحاجات المواطن، كتوفير الخدمات.¹

يستمد الوزير الأول هذه الصلاحية من الدستور، حيث وردت في التعديل الدستوري الأخير 2020 في مادته 112 في النقطة الأخيرة⁷، حيث تم ذكر فيها صلاحية "السهر على حسن سير الإدارة العمومية والمرافق العامة" فالوزير الأول أو رئيس الحكومة هو السلطة الإدارية العليا في الدولة بعد رئيس الجمهورية، ويتولى كذلك إصدار المراسيم التنفيذية المتعلقة بتنظيم الإدارات المركزية للوزارات وكذا تنظيم المصالح الخارجية للوزارات أو ما يعرف بالمديريات التنفيذية.² كما يتولى تنظيم مصالح الوزارة الأولى³، وهي مهمة التعيين في الوظائف العليا لهذه المصالح.

ويجب الإشارة أن صلاحية الوزير الأول أو رئيس الحكومة في السهر على حسن سير الإدارة العمومية كانت فعالية وواسعة، فإن له مسؤوليات خاصة في الميدان الإداري

¹صويلح حسين، مكانة السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري الحالي، دستور سنة 1996، مذكرة ماجستير، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قلمة، ص221-222.

²المرسوم التنفيذي رقم 94-248، المؤرخ في 10 أوت سنة 1994، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإدارة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 53، المؤرخة في 10 أوت سنة 1994.

³المرسوم التنفيذي رقم 09-63، المؤرخ في 07 فبراير سنة 2009، يتضمن مهام ديوان الوزير الأول، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 10، المؤرخة في 11 فيفري سنة 2009، ص6.

بالإشراف على الجهاز الإداري وضمان النظام في تسيير المرافق العامة، تجسدها كذلك المديرية العامة للوظيفة العمومية التي كانت خاضعة لوصايته والتي تقوم بالإشراف ومراقبة كل المؤسسات الإدارية العمومية التابعة للوظيفة العمومية، ومن ذلك فإن مساعي الوزير الأول لا يبلغ أهدافها إلا إذا تمتع بالوسائل الكافية والتمثلة في إدارة قوية مهما كانت طبيعتها على قدر كبير من التنظيم ذات إمكانيات وقادرة على اتخاذ إجراءات سريعة وفعالة، فمن المعلوم أن الإدارة مصدر المعلومات وأصبحت من أهم الوسائل المتكأ عليها لتحقيق البرامج الحكومية في كافة المجالات والتحكم فيها يعني المسك بالسلطة التنفيذية التي تسهل عملية اتخاذ القرارات السياسية .

الفرع الرابع: تنفيذ القوانين والتنظيمات

نجد أن المجال التنظيمي ينقسم إلى قسمين، إلى مجال يسمى بالمجال التنظيمي المستقل من اختصاص رئيس الجمهورية بموجب ما يصدره من مراسيم رئاسية خارج المجالات المحجوزة للبرلمان القانون العضوي والعادي، والآخر ما يسمى بالمجال التنظيمي لتنفيذ القوانين أي تنظيمي مشتق،¹ وهذا الأخير هو الذي يعود للوزير الأول أو رئيس الحكومة وهذا نسبة للفقرة الثالثة من المادة 112 من دستور 2020.²

ويقصد بالسلطة التنظيمية للوزير الأول عبارة عن مجموعة القواعد العامة والمجردة التي تتضمن تنفيذ قانون صادر عن السلطة التشريعية أو مرسوم رئاسي صادر عن رئيس الجمهورية.³

ومن هنا نجد أن اختصاصات الوزير الأول أو رئيس الحكومة تشمل تنفيذ القوانين الصادرة عن البرلمان، بالإضافة إلى ذلك فإنه مكلف بتنفيذ المراسيم التي يختص بإصدارها رئيس الجمهورية، ويتم كل ذلك بموجب مرسوم تنفيذي يوقعه الوزير الأول أو رئيس الحكومة

¹ حسين طاهري، القانون الإداري والمؤسسات الدستورية، دراسة مقارنة، الطبعة 02، دار الخلدونية، الجزائر، سنة 2012، ص56.

² أنظر المادة 112 الفقرة 3 من دستور 2020.

³ ياسين ربوح، المرجع السابق، ص96.

بعد موافقة رئيس الجمهورية، وسلطة الوزير الأول أو رئيس الحكومة عبارة عن سلطة مشتقة وليست مستقلة تمنعه من اتخاذ تدابير في مواضيع لم يسبق تنظيمها قبل البرلمان أو رئيس الجمهورية.

الفرع الخامس: المبادرة بمشاريع القوانين

لقد منح الدستور بصريح العبارة سلطة المبادرة بمشاريع القوانين لكل من الوزير الأول أو رئيس الحكومة والنواب وذلك حسب التعديل الدستوري 2016 وتعديل 2020 التي تقضي بأن لكل من الوزير الأول أو رئيس الحكومة والنواب حق المبادرة بالقوانين. " وقد منحت هذه الصلاحية للوزير الأول أو رئيس الحكومة باعتباره المكلف بتنفيذ مخطط عمل الحكومة الموافق عليه من قبل البرلمان، وما يمكن تبيانه من نص المادة 136 هو أنه أصبح لأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين بشرط أن تكون في المسائل المنصوص عليها في المادة 137، بالرغم من أن الوظيفة التشريعية هي من اختصاص البرلمان، باعتباره من يملك سلطة التشريع، نجد المؤسس الدستوري خول هذا الحق للوزير الأول أو رئيس الحكومة، بحكم طبيعة النظام السياسي الجزائري.¹

غير ما ينبغي تبيانه من خلال عملية المقارنة بين المبادرات بالقانون الأصلي الحكومي، والأخرى ذات الأصل البرلماني، وهو أن مشاريع القوانين المقدمة من طرف الوزير الأول أو رئيس الحكومة تحظى بامتيازات عديدة تجعلها في وضع المنافس القوي لاقتراحات القوانين الضعيفة، وهذا لأن أصلها حكومي سواء لأسباب داخلية تخص البرلمان أم لأسباب خارجية تكمن في جملة القيود اللازمة توفرها فيها وإلا تعرضت لعدم القابلية.² لقد كان حق المبادرة بالقوانين من قبل الحكومة حقا مباشرا لرئيس الجمهورية وذلك في دستور 1963 و 1976 في ظل أحادية السلطة التنفيذية، إن كان الرئيس الجمهورية

¹فدوى مرابط، السلطة التنفيذية في بلدان المغرب العربي، دراسة قانونية مقارنة، الطبعة 01، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، سنة 2010، ص 240.

²عقيلة خرياشي، العلاقات الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية، الجزائر، سنة 2007، ص 25.

والنواب حق المبادرة بتقديم القوانين، ولكن بعد تبني ثنائية السلطة التنفيذية وذلك حسب دستور 1989 والتعديل الدستوري 1996، انتقل هذا الحق إلى الوزير الأول، إذ يعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد الأخذ برأي مجلس الدولة، ثم يودعها بمكتب المجلس الشعبي الوطني كما نصت الفقرة 3 من المادة 119 من دستور 1996.¹

1- الصلاحيات الاستشارية للوزير الأول أو رئيس الحكومة

إضافة إلى صلاحيات وسلطات الوزير الأول أو رئيس الحكومة في الحالات العادية، والتي خلصنا بأن رئيس الجمهورية هو الحائز الأصلي للسلطة التنفيذية هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإنه يحدث أن تصادق الدولة ظروف غير متوقعة (استثنائية) تعرقل السير الحسن والعادي للأجهزة الدستورية تتطلب اتخاذ إجراءات وتدابير احترازية من أجل ضمان حماية أمن الدولة وسلامة ترابها واستقلالها.

وعليه سنحاول من خلال هذا الفرع التطرق إلى وضع الوزير الأول أو رئيس الحكومة في حالتي الطوارئ والحصار، وكذا في الحالة الاستثنائية وحالة الحرب، وكذا الحالة الأخيرة قبل حل المجلس الشعبي الوطني.

أولاً: استشارة الوزير الأول أو رئيس الحكومة في حالتي الحصار والطوارئ

تعلن حالة الطوارئ للمحافظة على الأمن العام، ويترتب على أعمال حالة الطوارئ تقييد الحريات العامة في مجالات محددة لتنظيم تنقل الأشخاص والبضائع،² وإسناد حالة الطوارئ لرئيس الجمهورية يعد ضماناً أساسية لحقوق وحرريات المواطنين، وإن كانت السلطات المخولة للولاية في هذا المجال استناداً إلى قانون الولاية كافية لمواجهة الأوضاع مما يقلل من سلطات الولاية، ولو اعتمدوا في مواجهة ذلك على قانون الولاية، لأن رئيس الجمهورية هو الذي يعينهم والمكلف دستورياً بحماية الدستور والحريات الأساسية للمواطنين.³

¹ياسين ربوح، المرجع السابق، ص 95.

²عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 88.

³سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 269.

أما حالة الحصار تتصل بالأعمال التخريبية أو المسلحة كالعصيات والتمرد، وهي حالة أقل خطورة من الحالة الاستثنائية،¹ حيث تمكن الرئيس من التدخل لاتخاذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع ولتفادي إن أمكن اللجوء إلى الحالة الاستثنائية، رغم ما في ذلك من إمكانية المساس الخطير بحقوق وحرقات المواطنين، فيتم انتقال السلطة في الجزائر في حالة الحصار إلى الجيش.²

المادة 97 من التعديل الدستوري 2020 تقر لرئيس الجمهورية وحده إعلان حالة الطوارئ والحصار إذا دعت الضرورة الملحة وذلك لمدة أقصاها 30 يوما، ولكن ربط هذه الصلاحيات بضرورة اجتماع المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس غرفتي البرلمان والوزير الأول ورئيس المجلس الدستوري، من أجل اتخاذ التدابير اللازمة لاستتباب الأمن ضد أي خطر يهدد النظام العام، والتي عادة ما يترك مجالهما للولاية، ويكتفي رئيس الجمهورية بتوجيه التعليمات اللازمة لذلك.³

يتضح من خلال المادة أن الوزير الأول في هذه الحالة يكون مستشارا فقط قبل الحالة وبعدها، وفيما يخص حالة الطوارئ فقد أخضع الدستور نفس الشروط التي تقرر بمقتضاها حالة الحصار فبتاريخ 09 فيفري 1992 تم إعلان حالة الطوارئ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المتضمن أسباب التي أدت إلى إعلان هذه الحالة.⁴

ومن هنا نجد أن حالتَي الحصار والطوارئ تم ذكرهما في مادة واحدة، والمشرع لم يفرق بينهما وذلك من خلال استقراءنا للمادة الواردة في الدستور، وتكون حكمته في مزجها معا في نفس النص الدستوري بلغة مشتركة ألا وهي الضرورة الملحة،⁵ فإن تقدير

¹ أعمار بوضياف، المرجع السابق، ص 89.

² سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 269-268.

³ العلمي محمد علي إسلام، المرجع السابق، ص 76.

⁴ إدريس بوكري، تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر منذ الاستقلال من خلال الوثائق والنصوص الرسمية، المرجع السابق، ص 329-332.

⁵ فوزي أو صديق، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 68-69.

حالة هذه الأخيرة تخضع للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية، حيث يملك كامل الصلاحيات في إقرار حالة الطوارئ أو الحصار، أما الوزير الأول ورئيس الحكومة فدوره في هذه الحالة يستدعي الاستشارة. كما لا يمكن لرئيس الجمهورية فيما يخص قرار إعلان حالة الطوارئ لغيره ويكون إعلانها بموجب مرسوم رئاسي لا يخضع لتوقيع الوزير الأول ورئيس الحكومة وحده فهي اختصاص ينفرد به رئيس الجمهورية.¹

ثانيا: استشارة الوزير الأول أو رئيس الحكومة في الحالة الاستثنائية وفي حالة الحرب

الحالة الاستثنائية هي الحالات والظروف التي تجد فيها الدولة نفسها في مواجهة خطر دائم ووشيك الوقوع، والذي من شأنه أن يهددها في هيئاتها أو استقلالها أو سلامة ترابها،² سواء كانت مصادرها داخلية أم خارجية، ولا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الدستوري، الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء، طبقا لنص المادة 98 من دستور 2020، وذلك لما يترتب عن هذه الحالة من المساس بحقوق الأفراد وحياتهم، حيث تخول الحالة الاستثنائية لرئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية الجمهورية، باعتبار هذه الحالة أكثر الحالات خطورة والتي تعيق السير العادي والمنظم للمؤسسات والسلطات العامة الدستورية في الدولة،³ وبحيث يمكن لرئيس الجمهورية اللجوء إلى تقرير هذه الحالة متى تطلبت الأوضاع ذلك.⁴

كما يستطيع التدخل في صلاحيات الوزير الأول أو رئيس الحكومة، كما يستطيع التدخل في المجال التشريعي، وكذا اتخاذ العقوبات الجزائية ضد الأشخاص الذين يعرقلون السير العادي للمؤسسات والسلطات العمومية. أما الحكومة ما هي إلا جهاز ملحق برئاسة

¹ محمد فقير، المرجع السابق، ص 112.

² محمد صغير بعلي، دروس في المؤسسات الإدارية، منشورات جامعة باجي مختار، عنابة، ص 79، 80.

³ العلمي محمد علي إسلام، المرجع السابق، ص 74.

⁴ عبة سليمة، العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في ظل التعديلات الدستورية بعد سنة 1996، مذكرة ماجستير، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، السنة الجامعية 2013-2014، ص 61.

الجمهورية مباشرة، ودور الوزير الأول أو رئيس الحكومة هنا ينحصر في إبداء الرأي داخل مجلس الوزراء أو داخل المجلس الأعلى للأمن كما أن الحكومة أعمالها أو أعمال البرلمان لا يمكن أن تسلك النهاية التشريعية، فلا الحكومة يمكنها طلب التصويت بالثقة ولا نواب البرلمان لهم الحق إيداع ملتمس الرقابة إلى غاية رجوع المياه إلى مجاريها وزوال هذه الحالة. والحالة الاستثنائية محددة بفترة أقصاها 60 يوما ومع ذلك يمكن لرئيس الجمهورية إعلانها ورفضها بموجب مرسوم رئاسي.

أما حالة الحرب هي الحالة التي يشترط أن يكون فيها العدوان واقعا، أو على وشك الوقوع، وهي أشد من الحالة الاستثنائية حيث تبنى على قرائن كحشد والتحضير العسكري.¹ فهذه الحالة تجسد فعليا استحواذ رئيس الجمهورية على جميع مؤسسات الدولة الجزائرية، فقد خول الدستور جميع السلطات في يده طبقا لأحكام الدستور من خلال المواد 99، 100، 101، من دستور 2020.

يعلن رئيس الجمهورية بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري، ويجتمع البرلمان وجوبا، وهنا ينفرد رئيس الجمهورية باتخاذ القرار ويوجه خطابا للأمة حسب المادة 100 من نفس الدستور، ونظرا لخطورة الحالة وصعوبتها، فالمشرع الدستوري قد أكد على ضرورة إتباع هذه الإجراءات، حيث يتم تعليق العمل بالدستور حتى تنتهي هذه الحالة، وتمنح لرئيس الجمهورية كل السلطات، حيث يصبح مشرعا ومنفذا دون رقابة طبقا لنفس المادة السالفة الذكر،² وهذا ما يدل على المركز الممتاز الذي يحتله رئيس الجمهورية في توجيه ومواجهة كل المؤسسات، فهذا من شأنه أن ينهي ولو بصفة مؤقتة اختصاص الوزير الأول أو رئيس الحكومة، وقد يستطيع رئيس الجمهورية تجميد الحكومة، وفي حالة حدوث مانع يحول دون أداء رئيس الجمهورية مهامه أو فاته يتحول رئيس مجلس

¹ فوزي أو صديق، المرجع السابق، ص 137.

² عبة سليمة، المرجع السابق، ص 63.

الأمة باعتباره رئيسا للدولة بتوسع لا محدود للصلاحيات.

ثالثا: استشارة الوزير الأول أو رئيس الحكومة قبل حل المجلس الشعبي الوطني

يقصد بحل المجلس الشعبي الوطني إنهاء الفترة النيابية للمجلس الشعبي الوطني قبل الميعاد المحدد دستوريا، ويعتبر من أخطر الأسلحة التي تملكها السلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية، وتقنية الحل الوجوبي للمجلس الشعبي الوطني اعتمدها المؤسس الدستوري منذ أول دستور للجمهورية الجزائرية عام 1963 في المادة 54، وكرستها جميع الدساتير اللاحقة، ويكون الحل وفق طريقتين:

الطريقة الأولى: تشير إلى الحل الوجوبي المرتبط بالعلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، في حالة رفض المجلس الشعبي الوطني مخطط عمل الحكومة المعروض عليه للمرة الثانية، وذلك لوضع حد لتعسف المجلس الشعبي الوطني في ممارسته هذا الحق.

الطريقة الثانية: هي التي جعلت من الحل تقنية دستورية بطابع قانوني وسياسي لتدعيم تدخل رئيس الجمهورية في الحياة السياسية، والحل يكون بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني، دون مجلس الأمة، حيث يستشير رئيس الجمهورية الوزير الأول أو رئيس الحكومة.¹

2- علاقة الوزير الأول أو رئيس الحكومة بكل من رئيس الجمهورية والبرلمان

باعتبار الوزير الأول اليد المساعدة لرئيس الجمهورية، وكمؤسسة من مؤسسات الجمهورية سأتطرق إلى العلاقة القائمة بينه وبين رئيس الجمهورية في الفرع الأول والعلاقة بينه وبين البرلمان في (الفرع الثاني).

¹الهاشمي مشاركة، العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في إطار التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة تكميلية لنيل شهادة الماستر، شعبة الحقوق، تخصص منازعات عمومية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، السنة الجامعية 2016-2017، ص 24، 25.

أولاً: علاقة الوزير الأول أو رئيس الحكومة برئيس الجمهورية

إن البحث في الجوانب الشكلية للعلاقة الموجودة بين رئيس الجمهورية والوزير الأول داخل السلطة التنفيذية في الدستور الجزائري خاصة بعد التعديل الحالي لسنة 2020، يفرض علينا البحث بأساس العلاقة الموجودة بينهما باعتبارهما قطبي السلطة التنفيذية.

وعليه سنعالج من خلال هذا الفرع إلى علاقة الوزير الأول ورئيس الحكومة برئيس الجمهورية داخل مجلس الوزراء ومن خلال المخطط الحكومي.

ثانياً: علاقة الوزير الأول أو رئيس الحكومة برئيس الجمهورية داخل مجلس الوزراء

نظراً لاعتبار مجلس الوزراء أنه إطار اتخاذ القرارات المهمة فإنه يشكل حجر الزاوية، لذا الأنظمة السياسية أدمجته ضمن السلطة التنفيذية ولكن في الكثير من الأحيان دون تحديد الاختصاص وقواعد سير وتنظيم ذلك المجلس، والمقصود بمجلس الوزراء حسب المعيار الشكلي هو ذلك المجلس الذي يضم الوزراء برئاسة رئيس الجمهورية، ومن ناحية المعيار العضوي فهو ذلك الاجتماع الذي يضم رئيس الجمهورية والوزراء لدراسة أمر سياسي،¹ ويعرفه الأستاذ "ناصر لباد" بأنه "الهيئة الحكومية السابقة التي يحضرها جميع الوزراء برئاسة رئيس الجمهورية".²

فمجلس الوزراء يشكل الإطار الأمثل بمناقشة المواضيع الأساسية والهامة التي تهم الأمة وكذا اتخاذ القرارات المناسبة المعتمدة على القيادة الجماعية بقيادة رئيس الجمهورية.³ وتعود نشأة مجلس الوزراء إلى ما بعد الاستقلال، فقد كان يسمى رئيس الحكومة المعين من طرف المجلس الوطني التأسيسي، بموجب القانون الدستوري 16 سبتمبر 1962 برئيس مجلس الوزراء، وفي دستور 1963 أكدته المادة 58 منه التي تنص على " أنه يجوز لرئيس الجمهورية أن يطلب من المجلس الوطني التفويض له لمدة محدودة حق اتخاذ تدابير

¹تزيهة بن زاغو، المرجع السابق، ص 112.

²Richard Moulin, le Présidentialisme et la Classification des Régimes Politiques. L.G.D.J, paris 1978, p58.

³ناصر لباد، القانون الإداري والتنظيم الإداري، مطبعة دجلة، حسين داي، الجزائر، ص104.

ذات صبغة تشريعية عن طريق أوامر تشريعية، تتخذ في إطار مجلس الوزراء آنذاك عبارة عن جهاز مداولات ليس لاتخاذ القرارات لكن الكلمة النهائية تبقى لرئيس الجمهورية.¹ أما دستور 1976 وبموجب المواد 111، 114، 119، 120 و 122، رئيس الجمهورية يترأس مجلس الوزراء، لكن كانت مهام المجلس محدودة جدا.

وبالرجوع إلى المادة 74 فقرة 4 من دستور 1989 يتضح أن مجلس الوزراء يرأس من طرف رئيس الجمهورية، رغم أن رئيس الحكومة هو الذي يعد برنامج الحكومة ومشاريع القوانين، إلا أن رئيس الجمهورية كان هو الذي يتخذ القرار منفردا.²

وكذلك دستور 1996 والتعديلات التي تلتها سنة 2008 في مادته 79 منه على أن مجلس الوزراء، وكذا تعديل سنة 2016 فقد جاء لتأكيد تعديل 2008 وكذلك التعديل الأخير 2020 بالإضافة إلى الصلاحيات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى يرأس مجلس الوزراء. وعليه من خلال هذه المادة يتبين لنا أن رئاسة مجلس الوزراء يتولاها رئيس الجمهورية وحده دون سواه، أما الوزير الأول فبموجب المادة المذكورة سابقا يقوم بإعداد مخطط عمل الحكومة ويعرضه على مجلس الوزراء، وهذا المخطط يمكن أن يتعرض لتعديل من قبل رئيس مجلس الوزراء (رئيس الجمهورية)؛ وعليه فإن رئيس الجمهورية يتدخل في وضع وتحديد جدول أعمال المجلس وهو صاحب القرار النهائي، وكل ما يدور في مجلس الوزراء من نقاشات أو مداولات نص الدستور في اتخاذ القرارات التي تؤثر على رئيس الجمهورية في صدد اتخاذ قراره لأنها تظل تتميز بالطابع الاستشاري وليس الإلزامي.³

وعليه فمجلس الوزراء بمثابة المحطة التي يراقب من خلالها رئيس الجمهورية مدى التزام الوزير الأول أو رئيس الحكومة بالتوجيهات والتعليمات بشأن مخطط عمله، أما بالنسبة للوزراء فإن تدخلاتهم تقتصر على تقديم تقارير عن نشاطات قطاعاتهم والإجابة على

¹ علي صغير جمال، العلاقة القانونية بين رئيس الجمهورية والحكومة في ظل دستور 20 نوفمبر سنة 1996، رسالة ماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2001-2002، ص 03.

² محمد فقير، المرجع السابق، ص 65.

³ نزيهة بن زاغو، المرجع السابق، ص 148.

التساؤلات والاستفسارات التي تهم كل قطاع، ولا يمكن الرفض أو التدخل أو التعليق عملا بقاعدة الانضباط داخل المجلس.¹

بما أن سلطة اتخاذ القرار داخل مجلس الوزراء تعود لرئيس الجمهورية، فيتضح لنا أن الوزير الأول والوزراء يخضعون له، وأن اجتماعاتهم لا تكون إلا على سبيل الاستشارة، وذلك أيضا يعود إلى أن رئيس الجمهورية يمارس سلطة حقيقية على مجلس الوزراء، فرئاسته هي سلطة شخصية له ولا يمكن أن يفوضها لغيره طبقا للمادة 93 الفقرة 03 والتي منعت على رئيس الجمهورية تفويض أحكام المنصوص عليها في المادة 91 مع العلم أن رئاسة مجلس الوزراء تدخل في إطار هذه الأحكام كما نصت عليها نفس المادة،² فهو من يتولى رئاسة وضبط برنامجه، كما يمكن له إحداث تغييرات جذرية وعميقة كل ما يراه مناسبا.

ثالثا: علاقة الوزير الأول أو رئيس الحكومة برئيس الجمهورية من خلال برنامج الحكومة

بالرجوع إلى نص المادة 106 من التعديل الدستوري لسنة 2020 "تعد الحكومة مخطط عملها وتعرضه في مجلس الوزراء" أي نجد المشرع الدستوري ألزم الوزير الأول أو رئيس الحكومة منذ لحظة تعيينه بإعداد مخطط عمل الحكومة وضبطه وعرضه في مجلس الوزراء.³

ويتم رسم برنامج عمل الحكومة على أساس المحاور العامة التي سبق تحديدها والخطوط العريضة الأساسية التي احتوتها توجيهات رئيس الجمهورية، وبرنامج الحكومة هو الذي يشمل في الواقع الخطة العملية الممكنة لكل القطاعات سواء في جانبها الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي، وما تنوي تلك القطاعات الوصول إليه خلال فترة زمنية محددة.⁴

¹ محمد فقير، المرجع السابق، ص 106.

² حميد محيد، التشريع بالأوامر في دستور سنة 1996 وتأثيره على استقلالية البرلمان، الطبعة الأولى، سنة 2008، ص 97.

³ العلمي محمد علي إسلام، المرجع السابق، ص 36.

⁴ محفوظ الشعب، التجربة الدستورية في الجزائر، مطبعة الحديثة للفنون المطبعية، الجزائر، سنة 2001، ص 86.

وعليه نجد أن التعديلات الدستورية لسنة 2008 و2016 و2020 كرست على أن البرنامج المطبق هو برنامج رئيس الجمهورية وليس برنامج رئيس الحكومة سابقا باعتبار أنه هو من يتولى وضع التوجيهات والتعليمات المناسبة للبرنامج وما الوزير الأول أو رئيس الحكومة إلا أداة لتنفيذه عن طريق مخطط العمل الذي يعده، فالتوجه الرئاسي يعلنه عن قيام حكومة قائدها رئيس الجمهورية والوزير الأول أو رئيس الحكومة هو مجرد منسق ومنفذ للبرنامج الرئاسي لا يمكنه رئاسة اجتماعات الحكومة إلا بناء على تفويض من رئيس الجمهورية، وهي مسألة مستحدثة لم تكن مكرسة من قبل الدستور،¹ لكن التعديل الأخير لـ 2020 أعطى هذه الصلاحيات للوزير الأول أو رئيس الحكومة.

وعليه أصبح الدستور ينص صراحة على تكريس برنامج موحد يشكل توجهها نحو أحادية البرمجة يتمثل في البرنامج الرئاسي، وهو كذلك برنامج الحكومة الذي يقوم الوزير الأول بالسعي إلى تنفيذه عن طريق مخطط العمل الذي يعده.²

3- علاقة الوزير الأول أو رئيس الحكومة بالبرلمان

لم تعد السلطة التشريعية وحدها تحتكر العمل التشريعي وإنما تشارك مع الحكومة بذلك، ويبتدئ تدخل هذه الأخيرة في سير العمل البرلماني من خلال دعوته للانعقاد في الدورة العادية أو الدورة الاستثنائية أو تأجيلها، كما تتدخل في مراقبة وتوجيه وإعداد جدول أعمال البرلمان.

أولاً: ضبط جدول أعمال البرلمان

وهو ما جاءت به المادة 135 بأن "يحدد قانون عضوي تنظيم المجلس الشعبي الوطني.....وعملهما و كذا العلاقة بينهما وبين الحكومة"، فيضبط مكتبا مجلسيه مع ممثل الحكومة المجتمعون في مقر إحدى المجلسين مجلس الأمة، والمجلس الشعبي الوطني

¹سعاد بن سريّة، مركز رئيس الحكومة في تعديل سنة 2008، الجزائر، دار بلقيس، سنة 2010، ص 135.

²محمد فقير، المرجع السابق، ص 75.

بالتداول في بداية كدورة برلمانية جدول أعمالها تبعا لترتيب الأولوية الذي تحدده الحكومة،¹ كما يضبط مكتب كل مجلس جدول أعمال جلساته ومواعيد عقدها بالاستشارة مع الحكومة، وما يلاحظ أن كل من المجلسين لا يستطيعا ضبط جدول الأعمال دون موافقة الحكومة، ويمكن لهذه الأخيرة حين إيداع مشروع قانون أن تلح على استعجاله، ويودع خلال الدورة، ويدرج هذا المشروع في جدول أعمال الدورة الجارية.²

حيث يعرف جدول أعمال البرلمان بأنه ذلك "التصرف البرلماني الذي بموجبه يحدد برنامج عمل النواب في دورة تشريعية أو في جلسة واحدة أو عدة جلسات بحسب طبيعة العمل المطلوب إنجازه."³

وتحديد جدول الأعمال يظهر كإجراء شكلي، لكنه في الحقيقة هو إجراء مهم ورئيسي كونه يعد مفتاح النشاط البرلماني،⁴ وفيما يخص بتبليغ تاريخ الجلسة وجدول أعمالها إلى نواب المجلس الشعبي الوطني والحكومة يكون قبل سبعة (07) أيام على الأقل حسب النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني،⁵ وقبل 15 يوما على الأقل قبل افتتاح الجلسة العلنية لأعضاء مجلس الأمة والحكومة.

وما يمكن استخلاصه أن الدساتير الجزائرية لم تقر للحكومة في إعداد جداول الأعمال بموجب قاعدة دستورية، بل يظهر ذلك في التفوق الحكومي الذي تم إقراره عن طريق المبادرة التشريعية، وهذه الأخيرة تمنح الامتياز في تحديد جدول الأعمال، دون أن تكون مكرسة دستوريا، ويعتبر هذا نوع من التعاون نظرا لارتباطاتها المكثفة، ومن أجل

¹أنظر المادة 135 سنة 2020 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 54، المؤرخة في 16 سبتمبر. 2020.

²أنظر المواد 16-17-18، من القانون العضوي رقم 99-02.

³سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور سنة 1996، المرجع السابق، ص. 85.

⁴عقيلة خرياشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص. 281.

⁵أنظر المادة 55 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني المؤرخ في 30 جويلية سنة 2000، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 46، المؤرخة 30 جويلية سنة 2000.

التنسيق مع السلطة التشريعية من جهة، وتعطيل سير الدورة من جهة أخرى وهو ما يمكن أن يفسر على أن السلطة التنفيذية هي الوحيدة التي تقدر مدى الاستعجالية.

وبالرغم من أهمية تحديد محتويات جدول أعمال الدورة وحتى محتوى جدول أعمال الجلسات، إلا أن التعديل الدستوري لسنة 2020 لم يوضح ذلك، بينما تضمن النظام الداخلي لكل غرفة على مدى محتوى جدول أعمال الجلسات،¹ ومن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني يتضمن جدول الأعمال مايلي:

أ. النصوص التي أعدت تقارير بشأنها: وعند هذه التقارير يكون على مستوى اللجان الدائمة للمجلس، حيث تختص كل لجنة بدراسة كل مشروع أو اقتراح قانون يدخل في نطاق اختصاصها ثم تبدي رأيها فيه وذلك في شكل تقرير تمهيدي يقدمه مقرر اللجنة المختصة في الجلسات العامة، وعليه فبمجرد إحالة النص على اللجنة المختصة يسجل ضمن جدول الأعمال لتتم مناقشته في أول دورة للمجلس.

ب. الأسئلة الشفوية: يعرفها جانب من الفقه بأنها طلب توضيحات عن تصرفات الحكومة، فقد خول المؤسس الدستوري لعام 2020 لأعضاء البرلمان توجيه نوعين من الأسئلة للحكومة، أسئلة كتابية وأخرى شفوية،² وجاء في تعريف آخر بأنه " ذلك التصرف الذي بموجبه يطلب عضو البرلمان من عضو الحكومة إيضاحا حول نقطة معينة."³ وطبقا لأحكام المادة 69 من القانون العضوي 1612 يمكن لأعضاء البرلمان توجيه أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة، كما نصت المادة 70 من نفس القانون السالف الذكر على إيداع نص السؤال الشفوي من قبل صاحبه، حسب الحالة، لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، أو مكتب مجلس الأمة.⁴

¹ عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق، ص 40.

² سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، سنة 2009، ص 84-85.

³ عبد الغني بسيوني، عبد الله، النظم السياسية، طه، منشأة المعارف، الإسكندرية، سنة 2002، ص 685.

⁴ أنظر المادتين، 69-70 من القانون العضوي 16-12.

ج. المسائل المختلفة المسجلة طبقا للدستور والقانون العضوي والنظام الداخلي: حيث أنه يمكن أن يسجل ضمن جدول الأعمال طبقا لنص المادة 28 من القانون العضوي رقم 16-12¹

ثانيا: دعوة الوزير الأول البرلمان للانعقاد في دورة غير عادية

يمكن أن يجتمع البرلمان في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية ويمكن كذلك باستدعاء من رئيس الجمهورية بطلب من رئيس الحكومة وهذا يعود أن استدعاء البرلمان للانعقاد في دورة استثنائية صلاحية تعود الوزير الأول، أو رئيس الحكومة فهذه الأخير نجد من الأشخاص الذين يحق لهم طلب انعقاد البرلمان في دورة استثنائية، إلا أن الموافقة على الطلب ترجع لرئيس الجمهورية، فإذا وافق هذه الأخير على طلب الوزير الأول أو رئيس الحكومة يصدر مرسوما لانعقاد البرلمان في دورة غير عادية، على هذا الأساس فإن الأمر يعود بالدرجة الأولى لرئيس الجمهورية إذ أن الدستور قد حصر الاختصاص بيده.²

ثالثا: استدعاء الوزير الأول اللجنة الوطنية المتساوية الأعضاء

تنص المادة 145 الفقرة الخامسة من التعديل الدستوري لسنة 2020 " في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين يطلب الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، اجتماع لجنة متساوية الأعضاء...في أجل 15 يوما لاقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف...". ومن هذه المادة فإن مهمة حل الخلاف بين مجلس الأمة ومجلس الشعبي الوطني تعود صلاحية من صلاحيات اللجنة بين متساوية الأعضاء، وهذه الأخيرة يعد طلب انعقادها محجوز بين الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، فقط، وذلك يرجع إلى حرص

¹أنظر المادة 28 من القانون العضوي 16-12.

²عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص 229.

الحكومة على استكمال مسار صناعة القانون، ودخوله حيز التنفيذ والموافق بانتظام لتلبية الحاجيات العامة.¹

ويتبين أيضا من المادة أنها لم تحدد أعضاء اللجنة، وبالنسبة لطريقة عمل اللجنة فقد نصت عليها نفس المادة الفقرة 6 و7.

تجتمع اللجنة المتساوية الأعضاء في أجل أقصاه خمسة عشرة (15) يوما من تاريخ تبليغ الطلب الاقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف .
تنتهي اللجنة نقاشاتها في أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوما".

وبعد إنجاز اللجنة تقريرها الذي يتضمن اقتراحها حول الحكم أو الأحكام محل الخلاف، يبلغ الوزير الأول أو رئيس الحكومة من طرف الغرفة التي اجتمعن بها لتلي هذه المرحلة عرض الحكومة لنص المقترح على الغرفتين للمصادقة عليه،² ولا يمكن للنواب أو أعضاء مجلس الأمة تقديم تعديلات لذلك النص إلا بموافقة الحكومة،³ وفي حالة استمرار الخلاف يتعين على الحكومة سحب النص وفقا للمادة 145 الفقرة 7.⁴

¹ عقلية خرياشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج الخضر باتنة، الجزائر، سنة 2010، ص256.

² رايح سعادة المركز القانوني لرئيس الحكومة، مذكرة ماجستير، تخصص قانون عام، جامعة أبو بكر، تلمسان، سنة 2008، ص68.

³ أنظر المادة 145 فقرة 6 من دستور سنة 2020.

⁴ أنظر المادة 145 ،فقرة 07 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية، العدد 545، بتاريخ 16.سبتمبر.2020.

المبحث الثاني: مسؤولية الوزير الأول في النظام السياسي

إن النظام البرلماني يقوم على مسائلة الحكومة، وعلى مسؤولية رئيس الجمهورية سياسيا يتطلب وجود هيئة مسؤولة أمام البرلمان، وهذه الهيئة متمثلة في الحكومة بقيادة رئيسها، وعلى الرغم من قلة الصلاحيات التي يتمتع بها الوزير الأول أو رئيس الحكومة مقارنة بالصلاحيات الممنوحة لرئيس الجمهورية، إلا أنه مسؤول مسؤولية سياسية مزدوجة، حيث أنه مجبر على نيل ثقة رئيس الجمهورية، وثقة البرلمان الذي يمكن أن يرفض الموافقة على برنامج الحكومة أو سحب الثقة منه بواسطة ملتصم الرقابة هذا من جهة أخرى.

وسوف نحاول في هذا المبحث التعرف على المسؤولية المزدوجة للوزير الأول أو رئيس الحكومة من خلال المطلب الأول والذي يندرج ضمنه مجموعة من الفروع، بداية من الفرع الأول الذي تطرقنا فيه إلى الإقالة الرئاسية للوزير الأول أو رئيس الحكومة في النظام الدستوري الجزائري أما الفرع الثاني العمل الحكومي آلية لتنفيذ البرنامج الرئاسي.

وصولاً إلى (المطلب الثاني) فقد اندرج تحت عنوان مسؤولية الوزير الأول أو رئيس الحكومة أمام البرلمان عن طريق الوسائل الردعية، فالفرع الأول بعنوان الموافقة على مخطط عمل الحكومة والفرع الثاني لائحة ملتصم الرقابة، وأخيراً الفرع الثالث تحت عنوان التصويت بالثقة.

المطلب الأول: مسؤولية الوزير الأول أو رئيس الحكومة أمام رئيس الجمهورية

بالإضافة إلى أن الحكومة متمثلة في الوزير الأول أو رئيس الحكومة ملزمة من الناحية الواقعية اتجاه رئيس الجمهورية بتنفيذ سياسته، وأي تقصير سيؤدي إلى إثارة مسؤوليته أمامه.¹

¹ سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص410.

وعليه تقرر مسؤولية الوزير الأول أو رئيس الحكومة أمام رئيس الجمهورية بمقتضى أدوات دستورية وأساليب سياسية، مما يجعلها قيود رئاسية ذات فعالية طبيعية ناتجة عن طبيعة نظام البرلمانية الرئاسية.

ومن مظاهر مسؤولية الوزير الأول أو رئيس الحكومة والحكومة أمام رئيس الجمهورية نجد أن هذا الأخير باعتباره رئيس مجلس الوزراء يقوم بمراقبة عمل الوزراء، والحقيقة أن هذه المسؤولية ناتجة عن العلاقة العضوية التي تربط الوزير الأول أو رئيس الحكومة برئيس الجمهورية.

الفرع الأول: الإقالة الرئاسية للوزير الأول أو رئيس الحكومة في النظام السياسي الجزائري

من خلال الواقع السياسي في الجزائر نجد أن رئيس الجمهورية هو الذي ينهي مهام الحكومة سواء بشكل فردي أو جماعي، فانطلاقا من سلطة رئيس الجمهورية في تعيين وإنهاء مهام الوزير الأول تتقرر مسؤوليته أمامه، حسب نص المادة 91 فقرة 055 من التعديل الدستوري 2016 اللتان تقضيان بأن رئيس الجمهورية هو الذي يعين الوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية وينهي مهامه،¹ ويتم هذا بناء على العديد من الاعتبارات من الشخصيات المؤهلة لمنصب رئاسة الحكومة، وأن رئيس الجمهورية قام بتعيين رئيس الحكومة لعدة اعتبارات أهمها الثقة الموضوعة فيه، والتنبؤ بقدرة رئيس الحكومة على استيعاب هذا المنصب والقيام بمهامه على أكمل وجه ومن ثم فإن رئيس الحكومة يجد نفسه مسؤولا أمام رئيس الجمهورية.

كذلك فإن إنهاء مهام رئيس الحكومة هو سلطة دستورية مخولة لرئيس الجمهورية في مقابل تعيينه، إذ لا يعقل في ظل دستور أقر بانتخاب رئيس الجمهورية بواسطة الاقتراع العام والسري والمباشر، القول بأنه لا يجوز له أن ينهي مهام الوزير الأول.²

¹العايب سامية، المسؤولية في القانون الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة برج باجي مختار، عنابة، السنة الجامعية 2015 - 2016، ص 403.

²سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 395.

وعليه فالوزير الأول معرض للإقالة في أي وقت، باعتبارها سلطة تقديرية لرئيس الجمهورية، نظرا لعدم وجود نص يقيد حرية الرئيس في التعيين وإنهاء المهام، وكذلك نفس الشيء بالنسبة لإنهاء مهام أعضاء الحكومة فقد ربطها بإنهاء مهام الوزير الأول، لكن بالتعديل الأخير لسنة 2020 أصبح تعيين الوزير الأول أو رئيس الحكومة مربوطا بنتائج الانتخابات التشريعية ، بالإضافة إلى حالات أخرى تنتهي فيها مهمة الوزير الأول وحكومته وذلك في حال استقالته أو رفض برنامجه من طرف المجلس الشعبي الوطني، وعدم منحه الثقة، أو نتيجة ملتصق الرقابة؛ غير أن رئيس الجمهورية هنا مجبر على إبقاء الحكومة إلا في حالة تصويت المجلس الشعبي الوطني بالثقة ضد الحكومة فهنا مصير الحكومة مرتبط به حيث يرجع آلية قرار الفصل في إبقاء أو الاستغناء عن الحكومة.¹

وعليه فإن الوزير الأول يعتبر مسؤولا أمام رئيس الجمهورية، وبالتالي بقيت مسؤولية الوزير الأول أو رئيس الحكومة أمام رئيس الجمهورية شبه ثابتة لم تتغير وبحيث تكون هذه السلطة تقديرية وبالتالي كي يحافظ الوزير الأول أو رئيس الحكومة على ممارسة مهامه يجب عليه أن ينال ثقة رئيس الجمهورية.

الفرع الثاني: العمل الحكومي آلية لتنفيذ البرنامج الرئاسي

إن الوزير الأول أو رئيس الحكومة مطالب بعرض مخطط عمله دستوريا على مجلس الوزراء وذلك بموجب المادة 110 فقرة 3 من التعديل الدستوري 2020 كما رأينا سابقا وذلك بالعودة إلى علاقة الوزير الأول أو رئيس الحكومة برئيس الجمهورية من خلال برنامج الحكومة، وعليه نجد أن مسؤولية الوزير الأول أو رئيس الحكومة أمام رئيس الجمهورية تابعة من علاقته التبعية لرئيس الجمهورية، فباستقراءنا للمواد الواردة في الدستور نجد الوزير الأول أو رئيس الحكومة مجرد منفذ للبرنامج الرئاسي عن طريق إعداد مخطط عمل الحكومة الذي يعتبر الإجراء البديل لبرنامج الحكومة المعمول به حاليا.

¹سعاد بن سريّة، المرجع السابق، ص 128-129.

ومن مظاهر المسؤولية الفعلية للوزير الأول أو رئيس الحكومة أمام رئيس الجمهورية، نجد أن هذا الأخير باعتباره رئيسا لمجلس الوزراء يراقب عمل الوزراء من خلال مناقشات المجلس للأمور المختلفة، وبالتالي يصبح رئيس الجمهورية مشاركة للسلطة التشريعية في الرقابة وعلى الحكومة، وعليه تقرر المسؤولية السياسية للوزير الأول أو رئيس الحكومة أمام رئيس الجمهورية.¹

المطلب الثاني:مسؤولية الوزير الأول أو رئيس الحكومة أمام البرلمان

لقد كرس المؤسس الدستوري في التعديل الأخير لسنة 2020 على العديد من الآليات التي تؤدي إلى تقرير بمبدأ المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان، وهو الشيء الذي يقوي مكانة البرلمان ويعززها في مواجهة السلطة التنفيذية، على اعتبارات السلطة التنفيذية تتبنى الثنائية في أعلى هرمها من خلال وجود رئيس الجمهورية، مما فتح باب مساءلة البرلمان للحكومة على أعمالها، وعلى هذا الأساس من الوسائل التي سنتناولها الموافقة على مخطط عمل الحكومة في (الفرع الأول)، وملتمس الرقابة في (الفرع الثاني)، وأخيرا التصويت بالثقة في (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الموافقة على مخطط أو برنامج عمل الحكومة

نصت الفقرة 1 من المادة 106 من التعديل الدستوري لسنة 2020 "يقدم الوزير الأول الحائز على أغلبية رئاسية ما يسمى مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة." وعلى هذا الأساس يتوجب على ضرورة تقديم رئيس الحكومة الحائز على أغلبية برلمانية ما يسمى ببرنامج حكومته إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه قبل أن يشرع في العمل، ويترتب على هذا التقديم فتح مناقشة عامة مع أعضاء المجلس الشعبي الوطني.

والجدير بالذكر أن مخطط عمل الحكومة يضبط في مجلس الوزراء الذي يرأسه رئيس

¹محمد فقير المرجع السابق ص148.

الجمهورية وذلك قبل عرضه على غرفتي البرلمان.¹

إن المؤسس الدستوري لم يحدد الأجال التي يلتزم فيها الوزير الأول أو رئيس الحكومة بتقديم مخطط عمل الحكومة أو برنامج الحكومة ولا كيفية التبليغ، بالمقابل تكلف بذلك القانون العضوي أن على الوزير الأول أو رئيس الحكومة عرض مخططه أو برنامجه على المجلس الشعبي الوطني خلال (45) يوم الموالية لتعيينه ، ولا يشرع في المناقشة العامة المتعلقة ببرنامج الحكومة إلا بعد (7) أيام من تبليغ مخطط عمل النواب ، فأما بالنسبة لعملية التصويت على المخطط فإنها تكون في حدود 10 أيام، حسب ما جاء في المادة 109 أن الوزير الأول مجرد منسق ومنفذ للعمل الحكومي يستمد مهامه من رئيس الجمهورية دون سواه.²

وعليه إذا وافق نواب البرلمان على مخطط عمل الحكومة الذي يعده الوزير الأول أو برنامج الحكومة المعد من رئيس الحكومة تنفيذ لبرنامج رئيس الجمهورية، حيث تشرع الحكومة في تنفيذه مباشرة طبقا للتعديل الدستوري 2020؛ في المقابل إذا لم يوافق عليه نواب المجلس الشعبي الوطني فإن الوزير الأول أو رئيس الحكومة ملزم بقوة القانون بتقديم استقالته طبقا لنص المادة 107 فقرة 01 من الدستور السالف الذكر، والذي بدوره يقوم بتعيين وزير جديد حسب الكيفيات نفسها، إذ يقوم بإعداد مخطط عمل جديد ويعرضه مجددا على البرلمان،³ وفي حالة رفض مخطط أو برنامج الحكومة للمرة الثانية ينحل المجلس الشعبي الوطني وجوبا، وتستمر الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية إلى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني وذلك في أجل أقصاه ثلاث أشهر، وفقا لنص المادة 108 من نفس الدستور، كما أن مجلس الأمة في هذه الفترة يبقى شبه مجمد إلى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني.

¹محمد فقير، المرجع نفسه، ص145.

²أنظر المواد 107،108،109،110،111. الفصل الثاني'الحكومة' التعديل الدستوري لسنة 2020.

³أنظر المواد 106، 107، 108 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020.

بالنسبة لمجلس الأمة ففي حالة الموافقة على مخطط الحكومة أو برنامج الحكومة من قبل المجلس الشعبي الوطني، بحيث هنا تقتصر مهمته على الإطلاع عليه بالصيغة التي وافق عليها المجلس الشعبي الوطني ويصدر على إثر ذلك لائحة، وعليه فإن دور مجلس الأمة في إطار مخطط عمل الحكومة لا يرتقي إلى مصطلح الرقابة بمعناها الحقيقي والدستوري، بل أصبح مجرد استماع لأعضاء مجلس الأمة لعرض مخطط العمل الحكومي لا غير،¹ باعتبار أن المجلس الشعبي الوطني هو الراعي الرسمي، لأنه في حالة الرفض لا يعرض المخطط على مجلس الأمة.

وبعد موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة، وبعد مرور سنة من يوم المصادقة على هذا المخطط تكون الحكومة على موعد مع البرلمان لتقديم بيان عن سياستها العامة أمام المجلس طبقا لنص المادة 111فقرة 01 من التعديل الدستوري لعام 2020، ويعقب هذا البيان مناقشة عمل الحكومة، يمكن أن تختم بلائحة أو بملتمس الرقابة الموقع من سبع (1/7) النواب على الأقل.²

الفرع الثاني: ملتمس الرقابة.

تعد هذه الوسيلة أداة دستورية تسمح بتحريك مسؤولية الحكومة عن تنفيذ مخططاتها أمام البرلمان ويمكن أن تؤدي إلى إسقاطها متى توافرت الشرط المطلوبة فيها، حيث أنه يعتبر إيداع ملتمس الرقابة أشد خطورة من اللائحة نتيجة نتائجها الوخيمة، وليكون ملتمس الرقابة مقبولا يجب أن يوقع من سبع (1/7) عدد النواب على الأقل وذلك حسب ما تنص عليه المادة 111 من الدستور،³ ونظرا لخطورة هذا الإجراء على الحكومة، فقد اشترط الدستور على أن يتم الموافقة على ملتمس الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي (2/3) النواب ولا يتم

¹عمار عوابدي، الرقابة البرلمانية ودورها في الدفاع على حقوق المواطن، مجلة الفكر البرلماني، الصادرة عن مجلس الأمة الجزائرية الجزائر، العدد 1، أكتوبر سنة 2002، ص54.

²محمد فقير، المرجع السابق، ص145.

³أنظر المادة 111 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

التصويت إلا بعد ثلاثة أيام تاريخ إيداع ملتمس الرقابة،¹ وذلك حسب المادة 161 من نفس الدستور؛ ولا يمكن أن يوقع النائب الواحد أكثر من ملتمس رقابة واحد.

يودع نص ملتمس الرقابة من طرف مندوب أصحابه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني طبقاً لأحكام المادتين 161 و 162 من الدستور.² ومنه فإن صوت النواب بالموافقة على ملتمس الرقابة بالأغلبية ثلثي (2/3) النواب فإن الحكومة تستقيل بناء على المسؤولية السياسية على الحكومة. غير أن هذا الإجراء (ملتمس الرقابة ينفرد به المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة وهذا بنص الدستور.

الفرع الثالث: التصويت بالثقة

بالإضافة إلى الوسيلتين السابقتين، يمكن للوزير الأول أو رئيس الحكومة أن يطلب تصويتاً بالثقة من المجلس الشعبي الوطني، فموضوع التصويت بالثقة اختصاص الوزير الأول أو رئيس الحكومة خلافاً لملتمس الرقابة وهذا لدعم مركز حكومته وتقويته إما في مواجهة رئيس الجمهورية أو مواجهة التشكيلات السياسية المعارضة لها داخل البرلمان في حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة؛ وقد تم الأخذ بحق رئيس الحكومة في طلب التصويت بالثقة انطلاقاً من كل الدساتير تعديل 03 نوفمبر 1988، وتم الأخذ به في دستور 1989،³ وتم التأكيد عليه من التعديل الدستوري لسنة 1996،⁴ كما تضمنه تعديل 2016،⁵ كذلك في التعديل الأخير 2020، حسب الفقرتين 05 و 06 من المادة 111.⁶

والمقصود بطلب التصويت بالثقة هو توجيه الوزير الأول أو رئيس الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني بقوله "نطلب منكم قبول ما قمنا به من تصرفات."⁷ ويتم إدراج

¹ محمد فقير، المرجع السابق، ص 146.

² أنظر المواد 161، 162، من التعديل الدستوري لسنة 2020، المصدر نفسه.

³ المادة 80 فقرة 4 من دستور سنة 1989.

⁴ المادة 84 فقرة 5 من دستور سنة 1996.

⁵ المادة 98 فقرة 5 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁶ المادة 111 فقرتين 5 و 6 من دستور 2020 .

⁷ عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة، الجزائر، سنة 2002، ص 231.

الفصل الثاني:.....صلاحيات الوزير الأول أو رئيس الحكومة ومسؤوليته السياسية

التصويت بالثقة ضمن جدول الأعمال ويكون التصويت بالثقة بالأغلبية البسيطة، وفقا لأحكام المواد المذكورة وفي حالة رفض التصويت بالثقة يقدم الوزير الأول أو رئيس الحكومة استقالة حكومته لرئيس الجمهورية.

تاتمة

الخاتمة:

إن التعديلات الدستورية المتتالية، وخصوصا تعديل 2008، 2016 والتعديل الأخير لسنة 2020 لم تكن بذلك العمق المنتظر، إلا أن أهم ما يميزها هو محاولة إعادة تنظيم السلطة التنفيذية من الداخل وتقويتها مقارنة بالسلطات الأخرى، إلا أن هذه التعديلات لم تكن في صالح من يتولى الحكومة سواء الوزير الأول أو رئيس الحكومة، وعليه فإن البحث في من يتولى الحكومة ومكانته في النظام الدستوري الجزائري وعن علاقته بالسلطات الأخرى وفق آخر تعديل، ينتهي بنا إلى القول أن النظام الجزائري ولأول مرة تبنى مصطلحين مختلفين وتسميتين لمنصب دستوري واحد وهذا في دستور 2020 ألا وهو مصطلح رئيس الحكومة و وزير أول .

ونظرا لتقليص صلاحياته، أصبحت مهمة الأساسية في من يتولى الوزارة الأولى هي تطبيق برنامج رئيس الجمهورية، خاصة إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية مدعمة لبرنامج رئيس الجمهورية كما جاء في ذلك على ضوء المادة 103 فقرة 01 من دستور 2020 ، فيكون عندها على رئيس الجمهورية تعيين وزير أول وليس رئيس حكومة منسق العمل الحكومي ومطبق لبرنامج الرئيس، كما تتجلى وظيفة هذا الوزير الأول في إعداد مخطط الحكومة وليس برنامج الحكومة ، إنما أصبح بعد مخطط عمل الحكومة وهو ما نصت عليه صراحة المادة 106 من دستور 2020 .

أما إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية كما جاء في المادة 103 الفقرة 02 ، فيعين رئيس الجمهورية عنده رئيس حكومة وليس وزيرا أولا، ويكون عندها رئيس الحكومة مكلف بإعداد برنامج الحكومة وليس مخطط الحكومة كما بينته صراحة المادة 110 من دستور 2020 .

بالإضافة إلى أنه لم تعد لديه صلاحية تشكيل الحكومة وفق ما جاء في المادة 104 من دستور 2020 التي نصت على انه يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بناء على اقتراح من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة والأغلبية المنتخبة في المجلس

الشعبي الوطني سواء كانت أغلبية رئاسية أو برلمانية، حيث أن دوره يتمحور في اقتراح الوزراء لرئيس الجمهورية سواء كان وزيرا أولا أو رئيس للحكومة وهذا الأخير أي رئيس الجمهورية هو الذي يعينهم وليس هذا فقط، بل إن اختصاصاته في التعيين في وظائف الدولة أصبحت بعد موافقة رئيس الجمهورية .

إن الهدف الرئيسي من إعادة تنظيم السلطة التنفيذية من خلال آخر تعديلين دستوري أساسي و2020 هو إضفاء الطابع الشبه الرئاسي على النظام السياسي الجزائري يكون رئيس الجمهورية مفتاح السلطة التنفيذية.

- إن سلطة رئيس الجمهورية في تعيين الوزير الأول أو رئيس الحكومة يكون حسب الحالة التي أفرزتها الانتخابات التشريعية ، فإذا كانت أغلبية رئاسية فيعين الوزير الأول وينهي مهامه، وإذا كانت أغلبية برلمانية فيعين رئيس حكومة وينهي مهامه ، وهو ماجاءت به صراحة المادة 91 الفقرة 05 ، وأيضاً عند سلطة تعيين الحكومة ككل وإنهاء مهامه يفقد الوزير الأول أي استقلالية عضوية اتجاه رئيس الجمهورية، خصوصا أن هذا الأخير أي رئيس الجمهورية أصبح مخيرا بين تعيين رئيس حكومة إذا فازت أغلبية برلمانية أو وزير أول إذا فازت أغلبية رئاسية في المجلس الشعبي الوطني .
- إن التعديل الدستوري لسنة 2020 كرس وجود ولأول مرة مصطلحين إما برنامج الحكومة أو مخطط الحكومة وهو ماجائت به المادتين 106 والمادة 110 من دستور 2020 ،سواء مخطط الحكومة إذا كانت الأغلبية رئاسية وجسدها الوزير الأول، أو برنامج الحكومة إذا كانت الأغلبية برلمانية جسدها رئيس الحكومة وحيد هو برنامج رئيس الجمهورية وليس برنامج الوزير الأول.
- غياب كلي للوزير الأول ورئيس الحكومة في الممارسة السياسية الداخلية والخارجية للدولة والدفاع الوطني في ظل هيمنة رئيس الجمهورية في كل هذا.
- تضع النصوص الدستورية في يد رئيس الجمهورية أهم الآليات التي تمكنه في التحكم في سلطة التشريع في الظروف العادية وغير العادية، وفي المقابل إضعاف وتبعية الوزير الأول أو رئيس الحكومة في هذا المجال.

- إن أهم المبادئ الدستورية المبدأ القائل : أين توجد السلطة توجد المسؤولية ،لقد تبنى الدستور الجزائري هذا المبدأ لكن لم ينظمه بطريقة تتماشى مع توزيع السلطة بين قطبي الجهاز التنفيذي، فبالرغم من أن الوزير الأول أو رئيس الحكومة هو الأقل حضا في ممارسة السلطة إلا أنه الواجهة في العلاقة مع البرلمان، كذلك هو المسؤول أمام نواب الشعب وأمام رئيس الجمهورية هذا الأخير هو الذي في مأمون من رقابة البرلمان حيث جعلت النصوص الدستورية من الوزير الأول ورئيس الحكومة الدرع الواقى لرئيس الجمهورية من البرلمان .
 - تقييد من صلاحية التعيين في الوظائف العليا للدولة بالموافقة المسبقة من رئيس الجمهورية ،هو الأمر الذي أفرغ هذه الصلاحية من محتواها ذلك أن هذا الشرط يعتبر قييدا على هذه الصلاحية .
 - غياب شبه كلي للوزير الأول أو رئيس الحكومة في الظروف الغير العادية،كحالة الحصار ،والطوارئ، الحالة الاستثنائية وحالة الحرب.
- من أجل تفعيل مكانة الوزير الأول أو رئيس الحكومة أبدأ من توضيح نصوص الدستور التي كانت دوما تفسر لصالح رئيس الجمهورية على حساب الوزير الأول أو رئيس الحكومة، إذ لا بد من وضع نصوص دستورية تتماشى مع تغير المنظومة السياسية وتخلق توازن داخل السلطة التنفيذية .
- ومن ثم فإننا نقترح بعض التوصيات التي نرى بأنها قد تعمل على تدعيم مكانة الوزير الأول أو رئيس الحكومة كجهاز ثاني في السلطة التنفيذية يتولى المسؤولية الكاملة على الحكومة :
- إعطاء الوزير الأول أو رئيس الحكومة حق المشاركة في تعيين الوزراء مع رئيس الجمهورية حتى يكون له نوع من التفوق والتميز عليهم، بحيث يجدون علاقة تبعية مباشرة معه والبقاء تحت سلطته.
 - إعطاء الوزير الأول أو رئيس الحكومة حق التوقيع المجاور على كل القرارات التي يتم التداول بشأنها في مجلس الوزراء حتى يصبح الوزير الأول أو رئيس الحكومة

صاحب القرار السياسي فعال، لكي يتحقق المبدأ القائل : أين توجد السلطة توجد المسؤولية.

- وضع شروط محددة يستند إليها رئيس الجمهورية في تعيين وإنهاء مهام الوزير الأول أو رئيس الحكومة .

- النص على أن تكون السياسة العامة للدولة من الاختصاص الأصيل لرئيس الحكومة على اعتبار أنه يكون دائما ممثلا للأغلبية البرلمانية قد تتفق أو تختلف مع الأغلبية الرئاسية في حين أن رئيس الجمهورية يبقى حامي الدستور والممثل الوحيد للدولة داخليا وخارجيا.

إن من شأن هذه الاقتراحات إن تعزز وتقوي مكانة الوزير الأول أو رئيس الحكومة في النظام الدستوري الجزائري وتمنحه سلطة فعالة تجعل منه رأسا ثانية داخل السلطة التنفيذية دون أن يمس ذلك من سلطات رئيس الجمهورية .

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: المصادر والمراجع باللغة العربية

المصادر: القرآن الكريم

سورة طه الآيات 29.30.31.32.

المراجع:

أولاً: النصوص القانونية

أ- الدساتير:

1. القانون رقم 19_08 المؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1429 الموافق ل 15 نوفمبر 2008، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، عدد 63، الصادرة بتاريخ 16 نوفمبر 2008.

2. القانون رقم 01_16 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق ل 6 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، عدد 14، الصادرة بتاريخ 7 مارس 2016.

3. دستور 28/10/1963.

4. دستور 19/11/1976.

5. دستور 23/02/1989.

6. دستور 28/11/1996.

7. التعديل الدستوري الجديد في الجريدة الرسمية، العدد 82 15 جمادى الأولى عام 1442 هـ الموافق ل 30 ديسمبر سنة 2020م المتعلق بالتعديل الدستوري.

القرارات و الاجتهادات القضائية:

8. رأي المجلس الدستوري رقم 08_01 المؤرخ في 7 نوفمبر 2008، الجريدة الرسمية، العدد 63، الصادرة بتاريخ 16/11/2008.

ب- الأنظمة الداخلية:

9. النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني المؤرخ في 22-07-2000، جبر، رقم 46 الصادرة في 30-07-2000.
10. النظام الداخلي لمجلس الأمة المؤرخ في 26-11-1999، جبر، رقم 84، الصادرة في 28-11-1999.

ت- النصوص التشريعية:

• **القوانين العضوية:**

11. القانون العضوي 02_99 المؤرخ في 21 فبراير 1999 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، و عملهما، و كذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.
12. القانون العضوي 02_12 المؤرخ في 12 يناير 2012 المحدد لحالات التنافي مع العهدة البرلمانية، ج.ر، العدد 01، الصادرة بتاريخ 14 يناير سنة 2012.

• **الأوامر:**

13. الأمر 65-182 المؤرخ في 10 جويلية 1965، ج.ر، رقم 58، المتضمن تأسيس الحكومة.

ث- النصوص التنظيمية:

• **المراسيم الرئاسية:**

14. المرسوم الرئاسي رقم 03_02 المؤرخ في 4 جوان 2002، المتضمن إقالة على بن فليس.
15. المرسوم الرئاسي رقم 08_367 المؤرخ في 15/11/2008، المتضمن تفويض الوزير الأول لترأس اجتماعات الحكومة، الجريدة الرسمية، رقم 64، الصادرة في 17/11/2008.

16. المرسوم الرئاسي رقم 200_256 المؤرخ في 26 أوت 2000، المتضمن تعيين حكومة علي بن فليس.

17. المرسوم الرئاسي رقم 91_307 المؤرخ في 7 سبتمبر 1991، الذي يحدد كفاءات التعيين في بعض الوظائف المدنية للدولة، المتضمن وظائف عليا، الجريدة الرسمية، العدد 20.

18. المرسوم الرئاسي رقم 99_240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999، المتعلق بالتعيين في

19. الوظائف المدنية و العسكرية للدولة، الجريدة الرسمية، رقم 76.

• المراسيم التنفيذية:

20. المرسوم التنفيذي رقم 94_248 المؤرخ في 10 أوت 1994، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و البيئة و الإصلاح الإداري، الجريدة الرسمية رقم 53.

21. المرسوم التنفيذي رقم 96_257 المؤرخ في 26 يوليو 1996، المحدد لصلاحيات الوزير المنتدب لدي رئيس الحكومة المكلف بالتخطيط.

22. المرسوم التنفيذي رقم 09_63 المؤرخ في 7 فبراير 2009، المنشور في الجريدة الرسمية رقم 10 المؤرخة في 11 فيفري 2009، يتضمن مهام ديوان الوزير الأول وتنظيمه.

ثانيا: المقالات والمجلات العلمية

23. عيسي طيبي، طبيعة المسؤولية السياسية للوزير الأول في الجزائر على ضوء تعديل 2008، المجلة الجزائرية، عدد 04 لسنة 2008.

24. شوقي يعيش تمام، مكانة الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، مجلة متخصصة في القضايا و الوثائق البرلمانية، يصدرها مجلس الأمة، عددها 82، نوفمبر 2011.

25. مجلة الأبحاث القانونية والسياسية ضريف قدور. مكانة مؤسسة الحكومة على ضوء مستجدات التعديل الدستوري لسنة 2020، المجلد 03 ، العدد 01 . السنة 2021 ،صفحة:220-203.

ثالثا: الكتب

26. حسين طاهري، القانون الإداري و المؤسسات الدستورية (دراسة مقارنة)، الطبعة الثانية، دار الخلدونية، الجزائر 2012.

27. حميد محيد، التشريع بالأوامر في دستور 1996 و تأثيره على استقلالية البرلمان، الطبعة الأولى سلسلة الإصدارات القانونية، الجزائر، 2008.

28. فوزي أو صديق، الوافي في شرح القانون الدستوري، الجزء الثالث، السلطات الثلاث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994.

29. سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1963_1976، الجزء الأول، دستور 89 الجزء الثاني، دستور 96 الجزء الثالث ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.

30. عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة)، دارهومة للنشر والطباعة و التوزيع، الجزائر، 2002.

31. عمار عباس، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري، الطبعة الأولى، دار الخلدونية، الجزائر، 2013.

32. عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في ظل النظام الدستوري الجزائري، دون ذكر الطبعة، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2010.

33. عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.

34. عقيلة خربا شي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان، دار الخلدونية، الجزائر، 2007.

35. ناصر لباد، القانون الإداري و التنظيم الإداري الجزائري، دون ذكر الطبعة، مطبعة دحلب، الجزائر، 1999.
- رابعا: الأطروحات والمذكرات:
- أ- أطروحات الدكتوراه:
36. محمد أومايوف، عن طبيعة الرئاسوية للنظام السياسي الجزائري، (أطروحة دكتوراه كلية الحقوق و العلوم السياسية، تيزي وزو) 2013.
37. محمد بورايو، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الوحدة والثنائية، (أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1) 2010.
- ب- مذكرات الماجستير:
38. جمال علي صغير، العلاقة بين رئيس الجمهورية و الحكومة في ظل دستور 28 نوفمبر 1996، (مذكرة ماجستير، كلية الحقوق جامعة الجزائر) 2001-2002.
39. حكيم رزوق، التطور السياسي والقانوني لمنصب رئيس الحكومة في النظام الجزائري، (مذكرة ماجستير، كلية الحقوق جامعة الجزائر 01) 2004.
40. على بن صفى، تنظيم السلطة التنفيذية في دستور 1996 وتحديد طبيعة النظام السياسي الجزائري، (مذكرة ماجستير، كلية الحقوق جامعة الجزائر) 2002-2003.
41. محمد بودة، رئاسة الحكومة في ظل النظام السياسي الجزائري، دراسة مقارنة (مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة وهران) 2000.
42. نسرین ترفاس، الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري (مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حاج لخضر، باتنة) 2013، 2014.
43. ياسين ربوح، مركز الوزير الأول في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008، (مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01)، 2013.

ت - مذكرات الماستر:

44. زينب شكيرو، تحليل الإصلاحات الدستورية في الجزائر 1989-2013،
(مذكرة الماستر، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 03)
2012-2013.

45. صبرينة شايب، دور السلطة التنفيذية في وضع السياسة العامة في الجزائر
1999-2009 (مذكرة الماستر، كلية العلوم السياسية و الإعلام، جامعة الجزائر
03-2012.2011)

خامسا: الملتقيات و الخطابات:

46. خطاب السيد عبد العزيز بوتفليقة بمناسبة افتتاحه للسنة القضائية 2008_2009،
مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، العدد 37، بتاريخ 29 أكتوبر 2008، الجزائر.
47. كلمة الوزير الأول أحمد أويحي الذي ألقاها على نواب المجلس الشعبي الوطني
بمناسبة عرض مخطط عمل الحكومة يوم 14 ديسمبر 2008، الجزائر.

سادسا: القواميس

48. راتب أحمد قبيعة، متقن الطلاب معجم عصري ممتاز، عربي عربي، دار الراتب
الجامعية، بيروت، لبنان، 2014.

2- المراجع بالفرنسية:

49. Benabbou- kirane fatiha ,droit parlementaire
algerien,tome 2,office des publications universitaires, alger
,2009.
50. Helene simonian-Gineste, Lessentiel du
droitconstitutionnel, Eillips edition marketing S.a 2emeedition,
paris, 2011.
51. Pierre avril-jean gicquel ,lexique de droit
constitutoinnel,presses
universitaires de france,1er edition, paris, 2003.

فهرسه المحتويات

فهرس الموضوعات

الصفحة	عنوان
	بسملة
	شكر وتقدير
	إهداء
أ-و	مقدمة
الفصل الأول: النظام القانوني لرئيس الحكومة أو الوزير الأول	
08	تمهيد
09	المبحث الأول: السلطة التنفيذية من رئيس الحكومة إلى الوزير الأول
09	المطلب الأول: مفهوم الوزير الأول
09	الفرع الأول: تعريف الوزير الأول
10	الفرع الثاني: تعريف رئيس الحكومة
12	المطلب الثاني: التطور التاريخي للوزير الأول ورئيس الحكومة
12	الفرع الأول: مرحلة ما قبل 1988
19	الفرع الثاني: مرحلة ما بعد 1988
25	المبحث الثاني: تعيين الوزير الأول و رئيس الحكومة وإنهاء مهامه
25	المطلب الأول: تعيين الوزير الأول و رئيس الحكومة
27	الفرع الأول: شرط الكفاءة و السمعة
27	الفرع الثاني: شرط الإنتماء السياسي
29	المطلب الثاني: إنهاء مهام الوزير الأول و رئيس الحكومة
29	الفرع الأول: الإستقالة
31	الفرع الثاني: الإقالة
32	الفرع الثالث : الوفاة
المبحث الثالث: الوزير الأول في التعديل الدستوري لسنوات 08 و16 و20	

34	المطلب الأول: الوزير الأول في التعديل الدستوري لسنتي 2008 و2016
35	الفرع الأول: مبررات النخبة السياسية المؤيدة لرئيس الجمهورية
37	الفرع الثاني : المبررات الدستورية
38	الفرع الثالث : مضمون التعديل الجوهري
39	المطلب الثاني: الوزير الأول ورئيس الحكومة في التعديل الدستوري لسنة 2020
39	الفرع الأول: تحديد التسميات والصلاحيات التي جاء بها تعديل دستور 2020 لمنصب رئاسة الحكومة
40	الفرع الثاني: الفرق بين الوزير الأول ورئيس الحكومة
الفصل الثاني: صلاحيات رئيس الحكومة أو الوزير الأول ومسؤوليته السياسية	
42	تمهيد
44	المبحث الأول: صلاحيات الوزير الأول أو رئيس الحكومة
44	المطلب الأول: الصلاحيات السياسية للوزير الأول أو رئيس الحكومة
45	الفرع الأول : تنفيذ وتنسيق برنامج رئيس الجمهورية
46	الفرع الثاني: رئاسة اجتماعات الحكومة
48	الفرع الثالث : توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة
49	المطلب الثاني: الصلاحيات التنفيذية للوزير الأول أو رئيس الحكومة
49	الفرع الأول: التوقيع على المراسيم التنفيذية
50	الفرع الثاني: التعيين في وظائف العليا للدولة
52	الفرع الثالث: السهر على حسن سير الإدارة العمومية
53	الفرع الرابع: تنفيذ القوانين و التنظيمات
54	الفرع الخامس: المبادرة بمشاريع القوانين
68	المبحث الثاني: مسؤولية الوزير الأول في النظام السياسي
68	المطلب الأول :مسؤولية الوزير الأول أو رئيس الحكومة أمام رئيس الجمهورية

69	الفرع الأول: الإقالة الرئاسية للوزير الأول أو رئيس الحكومة في النظام السياسي الجزائري
70	الفرع الثاني: العمل الحكومي آلية لتنفيذ البرنامج الرئاسي
71	المطلب الثاني: مسؤولية الوزير الأول أو رئيس الحكومة أمام البرلمان
71	الفرع الأول: الموافقة على مخطط أو برنامج عمل الحكومة
73	الفرع الثاني: ملتمس الرقابة
74	الفرع الثالث: التصويت بالثقة
77	الخاتمة
82	قائمة المصادر والمراجع
89	فهرس المحتويات
	الملخص

الملخص:

الدراسة تروم إلى إبراز مكانة الحكومة في النظام الدستوري الجزائري على ضوء المستجدات التي أتى بها التعديل والمراجعة الدستورية لسنة 2020، لا سيما أن المؤسس الدستوري ومن خلال هذه المراجعة قد خص لأول مرة ضمن وثيقة دستورية واحدة تسميتين مختلفتين لمنصب دستوري واحد ألا وهو المنصب الذي يتولى صاحبه قيادة الحكومة، فأطلق عليه تسمية رئيس الحكومة إذا ما أسفرت الانتخابات التشريعية على أغلبية غير موالية للرئيس أي برلمانية، وتسمية وزير أول عندما تسفر هذه الانتخابات على أغلبية رئاسية، كما سمح للحكومة من جهة أخرى تطبيق برنامجها في حالة بروز أغلبية برلمانية موالية لها.

الكلمات المفتاحية: الحكومة، التعديل الدستوري، الأغلبية البرلمانية، رئيس الحكومة، الوزير الأول، رئيس الجمهورية.

Résumé:

The present study aims to highlight the position of the government in the Algerian constitutional system in light of the novelties brought by the constitutional review of 2020, since the Algerian constitutional, through this review, has assigned-for the first time, in one constitutional document two different names for one constitutional position; namely, the position whose holder assumes leadership of the government. So, he was labeled head of government if the legislative elections resulted in a majority which is not loyal to the President of the Republic, and a Prime Minister is designated when these elections resulted in a majority which is loyal to the President.

Also, it allowed the government, on the other hand, to implement its program in case a loyal parliamentary majority emerged.

Keywords: government, constitutional amendment, parliamentary majority, head of government, prime minister, president of the republic.