



جامعة بلحاج بوشعيب عين تموشنت
كلية الحقوق والعلوم السياسية



القسم: الحقوق
تخصص: قانون عام

العلاقة بين رئيس الجمهورية والوزير الأول في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص: قانون عام

تحت إشراف:
د. بلعيد غزال

من إعداد الطلبة:
بلخارج زكرياء
بلقور سناء عبير

لجنة المناقشة:

الرئيس	أسود ياسين	جامعة بلحاج بوشعيب ع-ت
المشرف	بلعيد غزال	جامعة بلحاج بوشعيب ع-ت
مناقشا	طاهير	جامعة بلحاج بوشعيب ع-ت

السنة الجامعية 2024-2023

يقول بيتر دراكر
"لعل الدرس الأكثر أهمية هو أن
المنصب لا يعطي إمتيازاً أو يمنح قوة
وإنما يفرض مسؤولية"

الشكر والتقدير

لا بد لي في هذا المقام من حمد الله الواجب المنعم. الذي مازالت نعمه علي تترى. فله الحمد و الشكر
و الثناء الحسن.

و جاء في هذا الأثر: "من لن يشكر الناس لم يشكر الله "

لذا فمن الواجب أن أقدم جزيل الشكر والاحترام لكل من:

استاذي المشرف الدكتور: بلعيد غزال الذي ملكني بإحسانه يوم وافق على الإشراف على هذه
المذكرة، وقلدني قلائد العرفان في كل يوم التقيته به، فوجدته شعلة أنارت لي الطريق.

و يطيب لنا أن نتقدم بخالص الشكر إلى كافة أساتذتنا الذين علمونا و أرشدونا و جعلوا منا طلاب
للعلم.

كما أجزى الشكر لكل من أعانني في هذه الدراسة موجهاً لأو مشجعاً.

الإهداء

أهدي ثمرة جهدي

إلى: الذي منحني كل ما يملك...

ولم ياخذ جهداً في تقديم المساعدة و الدعم لي

ماديا و معنوياً ونفسياً

نباتا استو على سوقه ياذن الله....وكنت الزرع الذي يعجب الزراع نباته

وسر نجاحي ونور دربي.....والذي الكريم

إلى: نبع الحنان و المحبة و أعلى ما أملك

إلى: من قاسموني الحلوة و المرة إخوتي

إلى: العائلتين بلخراج وبلقور بصغيرها وكبيرها

إلى: كل الأصدقاء والأحباب من قريب أو من بعيد

إلى: جميع أساتذتي في جميع أطوار الدراسة...

أسأل الله المجيب أن يجعلني من أهل العلم المعلمين له

ويسدد خطاي لمل فيه الخير و يبلغني من المقاصد لكل ما يحبه و يرضى.

إنه على ما يشاء قدير

قائمة المختصرات

- ج ر: جريدة رسمية

- ف: فقرة

- م: مجلة

- ع: عدد

- ص ص: من الصفحة إلى الصفحة

- ط: الطبعة

القدمة

إن جوهر مبدأ الفصل بين السلطات في تفسيره العميق ليس هو العزل والتفريق بين السلطات بل هو توزيعها وتقسيمها والتنسيق بين الهيئات الثلاث، والمبتغى الأساسي من ذلك هو حسن سير مصالح الدولة وضمان سيرورتها، ومنعاً للتعسف والاستبداد وسوء استعمال السلطة، حيث يولد هذا انعدام الحرية والمساس بمبادئ الديمقراطية. وفي هذا الصميم يقول مونتسكيو في كتابه (روح القوانين): "إذا اجتمعت السلطات في قبضة شخص أو هيئة واحدة كانت النتيجة دائماً واحدة وهي سيادة الدكتاتورية و الاستبداد وفي النهاية إختفاء حرية الأفراد". وعليه مبدأ الفصل بين السلطات ليس الفصل الجامد، إنما وجود تداخل وتعاون يرمي إلى التوازن بين السلطات و خاصة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية وهذا يؤثر بشكل كبير في النظام السياسي.

إن السلطة التنفيذية في دولة تطبق النظام البرلماني يتغير عن دولة تطبق النظام الرئاسي فهذه السلطة تعتبر من الركائز لهذه الانظمة. وعليه فهناك دول تنتهج نظام أحادية السلطة التنفيذية و هذا يتعلق بالنظام الرئاسي، بحيث تركز السلطة التنفيذية في يد رئيس الجمهورية . ودول تنتهج نظام ثنائية السلطة التنفيذية التي تعتبر من أهم الدعائم التي يقوم عليها النظام البرلماني حيث تتكون السلطة التنفيذية من قطبين متميزين من جهة، إذ لا تحتكر السلطة من جهة واحدة أو شخص واحد. فتتفرد السلطة التنفيذية من جهة إلى رئيس الجمهورية أي رئاسة الدولة ووزير أول أو رئيس الحكومة من جهة أخرى.

أما بالنسبة للنظام السياسي الجزائري الذي يتبنى ازدواجية داخل السلطة التنفيذية والذي يمثل النظام الشبه الرئاسي او ما يسمى بالنظام المختلط كونه جاء بين النظامين البرلماني والرئاسي، حيث استقى من كليهما خصائص معينة. وعليه تتشكل السلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 من رئيس الجمهورية من جهة، ووزير أول أو رئيس الحكومة حسب الحالة من جهة أخرى، وطبعاً فإن هذه التشكيلة جاءت بعد الدساتير و التعديلات التي مرت بها الجزائر. ووفقاً للتعديل الدستوري الأخير نلاحظ من خلاله العلاقة بين رئيس الجمهورية والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة. حيث نجد أنه هناك توافق وترابط بين قطبي السلطة التنفيذية بغرض المحافظة على استقرار الحكومة وعدم تداخل الصلاحيات و المهام بين رئاسة الجمهورية و الحكومة.

أهمية موضوع الدراسة:

إن الهدف من هذه الدراسة هو تحديد مدى ارتباط قطبي السلطة التنفيذية كل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة أو الوزير الأول من الجانب العضوي (التعيين) وكذلك الجانب الوظيفي (توزيع الصلاحيات) في إطار ما جاء به التعديل الدستوري 2020.

أهمية الموضوع يثبتها الراهن الذي تعيشه الجزائر في نظامها السياسي وتجلياته و تحدياته.

الإشكالية:

انطلاقاً من العلاقة الجدلية بين مركزي رئيس الحكومة والوزير الأول وعلاقتها برئيس الجمهورية، ومما سبق طرح الإشكالية التالية :

الى اي مدى جسد المؤسس الدستوري تنظيمه للعلاقة بين رئيس الجمهورية و الوزير الأول و تكريسه لدولة القانون؟

أما التساؤلات الفرعية:

- أين تكمن أوجه التداخل و الترابط في العلاقة بين رئيس الجمهورية و الوزير الأول؟
- هل هناك تطور للعلاقة بين رئيس الجمهورية و الوزير الأول؟
- إلى أي مدى تم تحديد وتوضيح العلاقة بين رئيس الجمهورية والوزير الأول على ضوء التعديل الدستوري 2020؟
- ما هو واقع العلاقة بين رئيس الجمهورية و الوزير الأول في التعديل الدستوري 2020؟
- ما هي الصلاحيات المخولة لكل من رئيس الجمهورية والوزير الأول؟

أسباب اختيار موضوع الدراسة:

يمكن تحديد أهم الأسباب التي دفعتنا لاختيار هذا الموضوع مقارنته و دراسته نظرياً و من الدوافع والأسباب لاختيار الموضوع تعود لعدة عوامل منها ذاتية وأخرى موضوعية نذكرها فيما يلي:

1/ أسباب ذاتية:

❖ الرغبة الذاتية في البحث على كل الجوانب التي تخص السلطة التنفيذية، نظراً لاهتمامنا بهذا الموضوع.

❖ لكون هذا الموضوع يخص القانون الدستوري و هي من أفضل المقاييس بالنسبة لنا.

2/أسباب موضوعية:

- ❖ نظراً للأهمية الكبرى لهذا الموضوع في تحديد السياسة العامة للبلاد.
- ❖ البحث في مدى تأثير التعديلات الدستورية و انعكاساتها على السلطة التنفيذية خاصة بعد ظهور مصطلحي الوزير الأول و رئيس الحكومة في التعديل الدستوري 2020.
- ❖ إختارنا هذا الموضوع لكونه راهني إذ تشهد الجزائر تغيرات في سياساتها وقوانينها خاصة في التعديل الدستوري الاخير .
- ❖ لدراسة وتحليل مكانة كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول، ومعرفة التعديلات القانونية الذي جاء بها التعديل الدستوري 2020.
- ❖ إختارنا هذا الموضوع لتسليط الضوء عليه نظراً لأهميته وكونه يمثل السلطة الأسمى في الدولة.

المنهج المتبع:

- ❖ اعتمدنا في هذه الدراسة على المنهج الوصفي بغرض وصف العلاقة بين قطبي السلطة التنفيذية.
- ❖ كما اعتمدنا على المنهج التحليلي من خلال تحليل النصوص الدستورية و القانونية المحددة لعلاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول سواء كانت من الجانب العضوي أو الوظيفي.
- ❖ استندنا على المنهج التاريخي في تتبع المسار التاريخي السياسي الجزائري.

الدراسات السابقة:

تطرق بعض الباحثين لمجموعة من العناصر المتعلقة بموضوع دراستنا وهي كالتالي:

لقد أشار الباحث بورايو محمد في اطروحة دكتوراه حقوق تخصص قانون العام، كلية الحقوق، بن يوسف بن خدة جامعة الجزائر 1 الجزائر، جوان 2012 ، بعنوان السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الوحدة والثنائية، الذي تضمن مبدا الأحادية و الثنائية في النظام الجزائري، والأسباب التي أدت إلى الإنتقال من مبدأ لآخر.

أما بالنسبة للباحثين بن ناصر سهيلة و بعار ليديا، في مذكرة ماستر تخصص حقوق جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية، 2021-2022، بعنوان صلاحيات الحكومة في التعديل الدستوري 2020، حيث تضمنت الصلاحيات التي حولها المشرع الجزائري للحكومة في ظل التعديل الدستوري 2020.

صعوبات الدراسة:

من خلال دراستنا قد واجهنا الكثير من الصعوبات تتمثل في:

- ❖ قلة المراجع التي تضم تحليل للتعديل الدستوري 2020 كونه تعديل دستوري حديث.
- ❖ أغلبية المراجع القديمة وهذا لا يوافق موضوع بحثنا.

تقسيم البحث:

وحتى يتسنى لنا الإجابة على هذه الإشكالية والتساؤلات الفرعية اعتمدنا على الخطة التالية:

- ❖ الفصل الأول تحت عنوان العلاقة العضوية نعرف من خلاله عن تعيين الوزير الأول مبحت أول وكذلك أحادية السلطة التنفيذية مبحت ثاني.
- ❖ أما في ما يخص الفصل الثاني بعنوان العلاقة الوظيفية تطرقنا من خلاله إلى مهام الوزير الأول مبحت أول وتكييف مخطط عمل الحكومة مبحت ثاني.

الفصل الأول:

العلاقة العضوية بين رئيس

الجمهورية و الوزير الاول
الخارجية
الداخلية
العدل
التربية
الصحة
السياحة
الثقافة
الرياضة
البيئة
المياه
الطاقة
التجارة
الصناعة
التكنولوجيا
المعلوماتية
التواصل
السياحة
الثقافة
الرياضة
البيئة
المياه
الطاقة
التجارة
الصناعة
التكنولوجيا
المعلوماتية
التواصل

السياحة
الثقافة
الرياضة
البيئة
المياه
الطاقة
التجارة
الصناعة
التكنولوجيا
المعلوماتية
التواصل

مقدمة الفصل:

تعتبر العلاقة العضوية بين رئيس الجمهورية و الوزير الأول أو رئيس الحكومة محورياً أساسياً في بنية النظام السياسي، وهذه العلاقة تحددها القوانين الدستورية، حيث تشكل جزءاً لا يتجزء من هيكل السلطة التنفيذية. كما ان العلاقة العضوية لها دور في رسم معالم السياسات العامة للدولة وتوجيه مسارها نحو التنمية والإستقرار.

المبحث الأول: تعيين الوزير الأول

تعد القيمة الرمزية والإحائية التي تحضى بها تسميتا الوزير الأول ورئيس الحكومة في القانون المقارن بمثابة مكون أساسي في الأنظمة السياسية، وتتميز في العلاقة التاريخية بين منصب الوزير الأول والنظام السياسي،¹ وبناءً على ذلك فإن لتعيين الوزير الأول جملة من الاجراءات الواجب إتباعها.

وعليه يتضمن هذا المبحث الانتقال من أحادية إلى ثنائية السلطة التنفيذية (المطلب الأول)، وتعيين الوزير الأول (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الانتقال من أحادية إلى ثنائية

السلطة التنفيذية

يميز الباحثون والدارسون للنظام السياسي الجزائري بعد الاستقلال بين مرحلتين متميزتين يفصل بينهما حدث فارق في تاريخ البلاد يتمثل في إقرار التعددية الحزبية من خلال دستور 1989. وعليه ارتأى الباحثون الكشف عن موقع ومكانة السلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري في جزئين، يختص الأول بمرحلة ما قبل إقرار التعددية الحزبية (أحادية السلطة التنفيذية)، ويختص الثاني بمرحلة ما بعد إقرار التعددية الحزبية (ثنائية السلطة التنفيذية)،² وهذا ما سنتطرق إليه في الفرع الأول، وهذا الانتقال جاء طبقاً لمبادئ ودوافع سنتطرق إليها في الفرع الثاني، وذلك استناداً إلى ما تضمنته مختلف الدساتير المتعاقبة.

¹ - بن مالك بشير، استحداث مناصبي الوزير الأول ورئيس الحكومة في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020: المرجعية والمغزى، مجلة الدراسات القانونية (صنف ج)، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، م 08، ع 02، جوان 2022.
² - بته الطيب، مكانة السلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري على ضوء التعاديل المتعاقبة، المجلد 06، العدد 01، مجلة الدراسات القانونية و السياسية، المركز الجامعي تسميلت، الجزائر، 15-07-2021، ص 541.

الفرع الأول: أحادية وثنائية

السلطة التنفيذية

سوف نتناول في هذا الفرع منصب الوزير الأول قبل التعددية الحزبية (أولاً)، ورئيس الحكومة بعد إقرار التعددية الحزبية بين 1989-1996 (ثانياً).

أولاً: منصب الوزير الأول قبل التعددية الحزبية (الأحادية)

1- غياب منصب الوزير الأول في ظل دستور 1963

يُعتبر دستور 1963 أول دستور عرفته الجزائر بعد الاستقلال، وأحدث هذا الدستور أثراً عميقة في الحياة السياسية، خاصةً من ناحية الأخذ بالأسلوب الديمقراطي مثل الجمعية التأسيسية والاستفتاء. وتم إعداد الدستور في 31 يوليو 1963 من قبل حزب جبهة التحرير الوطني بعد الحصول على موافقة الرئيس أحمد بن بلة. إلا أن العمل بهذا الدستور لم يستمر سوى 23 يوماً، حيث تم إيقافه بسبب حدوث تجاوزات وخلافات أثرت على استقراره، من بينها النزاع القائم في منطقة القبائل برئاسة حسين آيت أحمد، وصولاً إلى التصحيح الثوري الذي حدث في 19 يونيو 1965.¹

وقد أعطى دستور 1963 لرئيس الجمهورية صلاحيات ومهام واسعة النطاق، مما يدل على قيمة وتعزيز منصبه. حيث تضمن صلاحيات رئيس الجمهورية في تحديد سياسة الحكومة وتوجيهها، بالإضافة إلى تنسيق السياسة الداخلية والخارجية للبلاد، وكذلك سلطة تعيين الوزراء الذين يكونون مسؤولين أمام رئيس الجمهورية فقط. كما تمتع بسلطة تعيين الموظفين في المناصب المدنية والعسكرية، باعتباره القائد الأعلى للقوات المسلحة.

ومن الجدير بالذكر هنا هو غياب كامل لمنصب الوزير الأول، وذلك نتيجة لتركيز السلطة التنفيذية في يد رئيس الجمهورية بشكل كامل، وبالتالي لم يتم إنشاء منصب بجانبه، حيث كان هو الوحيد الذي يتمتع بجميع صلاحيات السلطة التنفيذية.²

¹ مولود ديدان، القانون الدستوري و النظم السياسية، دار بلقيس للنشر، الجزائر، ص 71.

² سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، الطبعة 20، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية للنشر، الجزائر، 2003، ص 81.

كما تقع مهمة إصدار القوانين ونشرها وتنفيذها تحت سلطة رئيس الجمهورية، الذي يحق له أن يطلب من المجلس الوطني إجراء مداولة ثانية على القانون المصوت عليه. كما يمارس السلطة التنظيمية، حيث لم يتم الكشف عن طبيعة هذه السلطة بشكل واضح هنا، هل هي تنفيذية فقط وتشمل توقيع المراسيم التنفيذية أم تمتد إلى مجالات أخرى؟ وباعتبار أن دستور 1963 لم يحدد مجالات ونطاق القانون بالنسبة للمجلس الوطني، يتضح بذلك أن رئيس الجمهورية هو صاحب السلطة الوحيد في التشريع خلال الحالات الاستثنائية.¹

إن بروز مكانة السلطة التنفيذية بعد الاستقلال ارتبطت بمنصب رئيس الجمهورية، الذي يعتبر الممثل الوحيد للسلطة، حيث يجمع بين مؤسسة الجمهورية ومؤسسة الحكومة، و يتم انتخابه من طرف الشعب بشرط حصوله على ثقة الحزب. ويتضح من ذلك أن رئيس الجمهورية يختص بتسيير السلطة التنفيذية، وأن انتخابه لا يتم مباشرة من طرف الشعب وحده، بل يتطلب تعيينه من طرف الحزب، مما يبرز الدور الذي يقوم به الحزب في التعيين، ومن ثم لا يبقى للشعب سوى اختيار المرشح الوحيد. تعتبر مكانة رئيس الجمهورية التي تتجلى من خلال الصلاحيات التي ذكرت سابقاً، كونه القائد الوحيد الفعلي للسلطة التنفيذية دون تدخل أو قرار من مؤسسات أخرى.

وبالرجوع لما سبق، يتبين أن رئيس الجمهورية هو الأمين العام للحزب، مما يعني أن ممارسة هذه الصلاحيات والسياسات لا تخرج عن نطاق حزب جبهة التحرير الوطني، باعتباره الممثل الوحيد للدولة. يتضح بذلك أن المؤسسات السياسية والحزبية تخضع لسلطة واحدة وهي رئيس الجمهورية وحده.

وفي ذات السياق، بما أن رئيس الجمهورية هو القائد الفعلي والوحيد للجهاز التنفيذي، يقع على عاتقه وجوب قيادة العمل الحكومي وتنظيم اجتماعات داخل مقر مجلس الوزراء لدراسة الأمور المرتبطة بالشأن العام مع الوزراء. يقوم الوزراء في هذه الاجتماعات بالاستماع إلى توجيهات الرئيس، ثم يقدمون كل ما يتعلق بقطاعاتهم لمناقشته، مما يفرض نوعاً من التقييد عليهم بضرورة الرجوع إلى الرئيس في الأمور الهامة التي قد تؤثر على الحكومة، سواء إيجاباً أو سلباً، عن طريق طلب الإذن.

إن هذا الوضع يجعل من رئيس الجمهورية رئيس للوزراء، نظراً لصلاحياته الرئاسية في تعيينهم حسب نص المادة 47 من دستور 1963. نستنتج بذلك أن مكانة السلطة في ظل دستور 1963

¹ - باب السعيد، فرجانة بلال، مكانة الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماستر حقوق، تخصص الدولة والمؤسسات، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2020-2021، ص 6.

كانت مميزة بالنظر إلى أهميتها في النظام السياسي وتكريس الأحادية الحزبية، بالإضافة إلى الدور الهام الذي لعبه رئيس الجمهورية كأمين عام للحزب، مما زاد من سيطرة وحكم الرئيس في هذا النظام.¹

وبعد الاستفتاء وتشكيل أول حكومة جزائرية سنة 1963 واعتماد النظام الرئاسي، فقد هيمنت السلطة التنفيذية على جميع المؤسسات، حيث تم الجمع بين رئاسة الجمهورية والحكومة والحزب. وكان من أبرز ما طرأ على هذه الفترة من الناحية السياسية هو غياب الترابط والتماسك، ووجود أحكام متناقضة تتعلق بمواقف السياسيين في ذلك الوقت.²

2- غياب منصب الوزير الأول 1965:

إن الفترة القصيرة التي أسس فيها دستور 1963 حدثت بعد تحقيق الاستقلال مباشرة، كان له تأثير سلبي خلال المدة المحدودة والقصيرة التي بقي فيها ساري المفعول، بعد أن حدث التصحيح الثوري سنة 1965، الأمر الذي أدى إلى تغييرات في الجهاز التنفيذي والتي سيتم التطرق له فيما يلي:

لقد كان للمفكر الجزائري "هواري عدي" رأي منطقي فيما يخص النظام السياسي الجزائري خلال الفترة الممتدة من 1962 إلى 1965، والذي خضع لمسيرة طغى عليها تجميع السلطة، عن طريق تداخل السلطات في نشاط الحكومة الخاضع آنذاك للرئيس السابق أحمد بن بلة، ولكن هذا لم يدم طويلاً حتى تم عزله واتباع نظام سياسي جديد، والذي أقر على أن الحكام الجدد سيتخذون كل التدابير والاحتياطات اللازمة لضمان سير المؤسسات المختلفة بشكل ديمقراطي.

ويظهر التغيير في هذه الفترة من خلال قول الرئيس بومدين "إن النظام السياسي الجزائري الجديد سيقوم على استحداث مؤسسات أعدت بأسلوب اعتمد على العقلانية، لكن قبل ذلك سيتم اتباع مجلس الثورة كقائد جديد عن طريق أسلوب القيادة الجماعية". والملاحظ هنا أن هذا الأسلوب كان

¹ - باب السعيد، فرجانة بلال، المرجع السابق، ص 7.

² - المادة 39، دستور 1963، تنص على تستند السلطة التنفيذية إلى رئيس الدولة الذي يحمل لقب رئيس الجمهورية، و ينتخب لمدة خمس سنوات عن طريق الاقتراع العام المباشر و السري بعد تعيينه من طرف الحزب .

متناقضاً مع المؤسسات الموجودة في ذلك الوقت، الأمر الذي دفع إلى تغييرها وإنشاء مؤسسات جديدة تتلاءم مع هذا الأسلوب.¹

السلطة هي المرجع الأعلى المسلم له بالنفوذ، أو الهيئة الاجتماعية القادرة على فرض إرادتها على الإيرادات الأخرى لها بالقيادة والفصل بقدرتها وبحقها في المحاكمة و انزال العقوبات.²

و في هذا الإطار، أصدر مجلس الثورة بياناً بتاريخ 19 يونيو 1965 معلناً إنهاء مهام الرئيس أحمد بن بلة، حيث تشكل هذا المجلس من رئاسة وزير الدفاع الوطني هواري بومدين وعدة أعضاء، واعتبار مجلس الثورة هو مصدر السلطة المطلقة إلى حين اتخاذ دستور جديد للبلاد. وبالتالي بدأت بوادر ظهور منصب رئيس الحكومة، المتمثل في وزير الدفاع الوطني باعتباره رئيس مجلس الوزراء، وتكون هذه المهام مقيدة وليست مطلقة، حيث يكون التقيد هنا تحت سلطة مجلس الثورة وتخضع لرقابته، وبالتالي تنشأ مسؤولياتهم المختلفة.³

وعليه أكد رئيس مجلس الثورة على أن المؤسسات الدولية التي نشأت عن هياكل شرعية تمكنت من التعبير على الإرادة الشعبية ووضع دستور يتجاوب مع مبادئ الثورة. ويظهر ذلك أن هذه المؤسسات والهياكل التي تم الحديث عنها لم تكن مجرد هياكل، مقارنة بالدستور الذي تم اعتماده في عام 1963، بل كانت تتضمن مهام وصلاحيات سياسية وضعت بيد مجلس الثورة، الذي يجمع بين سلطات الحكومة ورئاسة مجلس الوزراء.⁴

ومع ذلك، فإن المسؤولية الملقاة على الوزراء في هذا النظام، لا تثير أي مشكلات قانونية. ومع ذلك، أثير العديد من الأسئلة حول جدية الالتزام والخضوع لهذه المسؤولية، خاصة مع وجود مجلس الثورة كمؤسسة جديدة تجمع بين السلطات، حيث يكون رئيس المجلس هو نفسه رئيس الحكومة، وأعضاء الحكومة يُعتبرون في حد ذاتهم أعضاء في المجلس.

¹ حميد محديد، استعمال الأوامر في دستور 1996 أداء لتوفيق السلطة التنفيذية، مجلة القانون الدستوري و المؤسسات السياسية، 08-01-2014، ص 11.

² معجم المصطلحات السياسية، معهد البحرين للتنمية السياسية، سلسلة الكتب 2014، ص 41.

³ باب السعيد - فرجانة بلال، المرجع السابق، ص 9.

⁴ ديباجة الأمر 65-182 المؤرخ في 10-07-1965 المتضمن تأسيس الحكومة، ج ر ر 58، المؤرخة في 10-07-1965.

وبالنظر إلى هذه الظروف، فإن طبيعة المسؤولية، سواء كانت فردية أو جماعية، تبدو معقدة، وتعتمد على السياق السياسي والثقافي والاجتماعي في الجزائر في ذلك الوقت.¹ وكذلك فيما يتعلق بالأمر الصادر في 10 جويلية برقم 65-182، فإنه يتضمن فقط سبعة مواد، وهذا لا يكفي لتنظيم النظام السياسي بشكل صحيح وحقيقي. وبالتالي، إن هذا الأمر لا يمكن اعتباره دستوراً حقيقياً، وقد يعتبره البعض دستوراً مصغراً. وفي وجهات نظر بعض الأشخاص، فإنه لا يختلف كثيراً عن الدستور السابق الذي أعيد صياغته.²

فيما يتعلق بالتصحيح الثوري الذي قام به الرئيس "هواري بومدين"، فإن الهدف الرئيسي لهذا التصحيح الثوري لم يكن إعادة إحياء دور الحزب بقدر ما كان تحقيق بناء الدولة من القاعدة بشكل صحيح و وضع مسافة تبعد الحزب عن ممارسة السلطة المطلقة. وكان الهدف تحقيق توازن واستقرار بين مؤسسات الدولة الجزائرية، وذلك من خلال سحب السلطة من يد فرد واحد، وتقوية دور مجلس الثورة كمؤسسة مسؤولة، ومع ذلك، فإن النظام الجزائري بقي يتبع نمط الحكم الأحادي المعروف بمبدأ "الأحادية التنفيذية"، وتم تعزيز مركزية السلطة التنفيذية ممثلة في مجلس الثورة.

وبالإضافة إلى ذلك، كان لا يزال لدى رئيس مجلس الثورة، بموجب الأمر رقم 182 - 65، سلطة كبيرة للغاية في اتخاذ القرارات والسيطرة على مصادر السلطة، دون وجود أي نص قانوني ينظم سلوك هذه المؤسسة. لذلك، فإن هذا الأمر لم يكن يختلف كثيراً عن الدستور السابق لسنة 1963.³

كما يتضح أن المجلس كان له سلطة مطلقة على كل من الحزب والدولة، حيث لم يتضمن رئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة أو البرلمان سلطة مطلقة. بل جمع كل هذه السلطات في مجلس الثورة، مما جعل إدارة البلاد واتخاذ القرارات السياسية في يد هذا المجلس. وبالتالي، أصبح مجلس الثورة هو المؤسسة التي تمثل السلطة والنظام السياسي، مما يجعل من الصعب فصل هذه الأمور.

¹- بودة محمد، سلطة الوزير الأول التنظيمية، دراسة قانونية مقارنة، أطروحة الدكتوراه حقوق، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران، الجزائر، 2013-2014، ص 55.

²- طارق عاشور، تطور العلاقة بين الحكومة و البرلمان في النظام السياسي الجزائري 1997-2007، مذكرة ماجستير حقوق، تخصص علوم سياسية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2008-2009، ص 22.

³- بثيبة بوزيد، مكانة الوزير الأول على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة ماستر حقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر، 2019-2020، ص 24.

وعندما تولى السيد هواري بومدين الرئاسة بعد ديسمبر 1967، أصبح هو الممثل الوحيد للسلطة و رئيس النظام السياسي في البلاد.

وبعد أحداث 19 يونيو 1965 والتغييرات التي أحدثها الأمر رقم 182 / 65 الذي أسس الحكومة، كانت هذه حركة تصحيحية لتحقيق توازن واستقرار بين مؤسسات الدولة الجزائرية والتخلص من تركيز السلطة في يد شخص واحد. ومع ذلك، استمر النظام الجزائري في التمسك بالحكم الأحادي المعروف بالأحادية التنفيذية، وتقوية مركز السلطة التنفيذية ممثلاً في مجلس الثورة، الذي يحمل السلطة التشريعية والتنفيذية. وبالتالي، سيطر الحزب على النطاق السياسي للبلاد.

وعليه فإن الفصل بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة كان غير واضح، حيث كان يُفضل أن يكون رئيس الجمهورية هو غير رئيس الحكومة.¹

يعني مصطلح السلطة التنفيذية هو استعمال ذلك الفرع من الحكومة المسؤول عن تنفيذ السياسات والقواعد التي يضعها المجلس التشريعي. وهكذا فإنها تضم في عضويتها رئيس الحكومة (رئيس الوزراء أو المستشار أو رئيس الجمهورية في النظم الرئاسية).²

3- ظهور منصب الوزير الأول في ظل دستور 1976

نص دستور 1976 على تعيين الوزير الأول لكن لم يتم ذلك حتى صدر قانون 06/79 المؤرخ في: 07-07-1979 المتضمن التعديل الدستوري الذي ألزم رئيس الجمهورية بتعيين منصب الوزير الأول وينص على مهامه.³

فبعد أن كان تعيين الوزير الأول اختيارياً، جاء القانون 06/79 وجعله إلزامياً لرئيس الجمهورية، ليقوم بتعيين الوزير الأول بجانبه. وقد جاء هذا التغيير والإلزام لتقادي الوضعية التي شهدتها الجزائر خلال فترة مرض الرئيس الراحل هواري بومدين، حين بقي منصب الوزير الأول شاغراً.

¹ - هيو رشيد علي، الفصل بين السلطات جدوى تطبيق النظام الرئاسي و البرلمان في الحكم، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2017، ص 101.

² - معجم سياسي، جامعة بيرزيت، الموقع الإلكتروني: copyright@2022.birzeit.universit تاريخ الزيارة 10/05/2024، على الساعة 14:10.

³ - باب السعيد، فرجانة بلال، المرجع السابق، ص 11.

يُعتبر تعيين الوزير الأول في دستور 1976 مجرد مساعدة لرئيس الجمهورية، حيث يكون مكلفاً بتنسيق العمل الحكومي وتطبيق القرارات المتخذة في مجلس الوزراء الذي يرأسه بطبيعة الحال رئيس الجمهورية. وبالتالي، فإن الوزير الأول لا يمارس أية سلطة فعلية على وزارته، وإنما يقتصر دوره على ما يفوضه له رئيس الجمهورية، الذي يبقى الممارس الحقيقي والفعلي للسلطة التنفيذية.

وبما أن دستور 1976 نص على تعيين رئيس الجمهورية لأعضاء الحكومة، بما في ذلك تعيين الوزير الأول، إلا أنه لم يكن كافياً لتحديد مركز هذا المنصب بوضوح. لذلك، صدر مرسوم 69-79 المتضمن تشكيل وتنظيم الحكومة، حيث جاء لأول مرة ليحدد بوضوح دور الوزير الأول. كما نصت المادة الأولى منه على أن الوزير الأول يساعد رئيس الجمهورية في تنسيق النشاط الحكومي وتطبيق قرارات مجلس الوزراء.

من خلال هذه الصلاحيات، يتضح أن المرسوم لا يختلف كثيراً عن النص الدستوري، فجميعها تتوقف على موافقة رئيس الجمهورية. وبالتالي، يمكن القول إن هذه الصلاحيات ليست حقيقية بمعنى الاستقلالية، وإنما هي مجرد مهام يقوم بها الوزير الأول لتنفيذ برنامج الرئيس، مما يعني عدم استقلالية الوزير الأول.¹

ثانياً : رئيس الحكومة بعد إقرار التعددية الحزبية بين 1989-1996 (الثنائية)

لقد أصبح مركز رئيس الحكومة أكثر تأكيداً عقب تعديل دستور الذي تم بناءً على نتائج استفتاء في 3 نوفمبر 1988، وذلك بعد إعلان الإصلاحات السياسية من جانب رئيس الجمهورية. وقد جسد دستور 23 فبراير 1989 هذا المركز بشكل أكبر، وبالتالي أخذ بمبدأ ثنائية السلطة التنفيذية.

كما توضح المادة 74 الفقرة 05 بوضوح أن رئيس الجمهورية "يعين رئيس الحكومة وينهي مهامه"، وبموجب هذا الدستور، أصبحت السلطة التنفيذية تتألف من قطبين هما: رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، كما جسدت الأرضية المتضمنة للوافق الوطني حول المرحلة الانتقالية لهذا المركز، لا سيما في المادة الرابعة منها.

¹ - باب السعيد، فرجانة بلال، المرجع السابق، ص 12.

وعلى نفس النهج الذي سارت عليه التعديلات الدستورية الصادرة في 28 نوفمبر 1996، سارت عليه دستور 1989 ليؤكد على مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية وتأكيد مركز ومنصب رئيس الحكومة في السلطة التنفيذية.¹

1- تنظيم السلطة التنفيذية في ظل الثنائية التي أقرها دستور 1989

يمثل دستور سنة 1989 ثالث دستور عرفته الجزائر منذ الاستقلال. كما تم تعديل هذا الدستور بموجب دستور 1996، الذي وضع بعض مفاهيمه وأضاف إليه بعض المؤسسات، ومنها منصب رئيس الحكومة الذي يتراأس حكومة مستقلة عن مجلس الوزراء، بالإضافة إلى إنشاء مجلس الأمة كغرفة ثانية تتشكل منها السلطة التشريعية ممثلة في البرلمان. كما قام أيضاً بإنشاء مجلس الدولة كهيئة قضائية تجسد ازدواجية القضاء.

ومن وجهة نظر الفقه الدستوري، التي أقرت أنه إذا كان دستور 1976 يمثل "برنامجاً سياسياً" في شكل نص دستوري، فإن دستور 1989، مكملاً بدستور 1996، يمثل "دستور قانون".

أ- المبادئ التي تقوم عليها الثنائية :

من الخصائص الأساسية التي تميز هذا الدستور عن غيره من الدساتير التي عرفتها الجزائر منذ الاستقلال هو تأسيسه وترسيخه بوضوح لمجموعة من المبادئ، وأهمها مبدأ التعددية السياسية أو التعددية الحزبية، التي تم التعريف بها تحت مصطلح الجمعيات ذات الطابع السياسي.

كما اعتبر هذا المبدأ الذي تبناه دستور 1989 بمثابة ثورة في النظام السياسي الجزائري، الذي منذ دستور 1963 قام على مبدأ الحزب الواحد، ممثلاً في حزب جبهة التحرير الوطني. فقد كان هذا الحزب هو الأساس لكل نظام سياسي في البلاد، باعتباره التنظيم السياسي الذي قاد معركة التحرير، وصنع الاستقلال، وكان مصدر الشرعية لأي نظام حكم في الجزائر.²

¹- رابح سعاد، المركز القانوني لرئيس الحكومة، مذكرة ماجيستر، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابوبكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، ص 18.

²- بورايو محمد، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الوحدة و الثنائية، اطروحة دكتوراه حقوق، تخصص قانون العام، كلية الحقوق، بن يوسف بن خدة جامعة الجزائر 1 ، الجزائر، جوان 2012، ص 70.

بالإضافة إلى التعددية الحزبية أو السياسية، أقر دستور 1989 نظام الاقتصاد الحر، القائم على حرية النشاط الاقتصادي، والمبادرة الفردية، والمنافسة الحرة، بدلاً من النظام الاشتراكي القائم على الملكية الجماعية لوسائل الإنتاج والتخطيط المركزي.

وفيما يتعلق بتنظيم السلطة وممارستها، أقر هذا الدستور على الأقل ظاهرياً، مبدأ الفصل بين السلطات في إطار وحدة الدولة، ومبدأ ثنائية السلطة التنفيذية بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، مع تحميل الحكومة المسؤولية السياسية أمام المجلس الشعبي الوطني.

فقد قام دستور 1996 بترسيخ هذه المبادئ إلى أن تم إقرار التعديلات في سنة 2008، التي يعتبرها بعض الدارسين للنظام السياسي الجزائري تراجعاً غير معلن عن المبادئ التي أقرها دستور 1996.

ب- علاقة رئيس الحكومة برئيس الجمهورية في ظل الثنائية :

تم إنشاء منصب رئيس الحكومة في دستور 1989، بعد تعديل دستور 1976، حيث كان الوزير الأول يتمتع باختصاصات محدودة تُمنح له في إطار الصلاحيات التي يفوضها له رئيس الجمهورية بموجب المادة 11 من ذلك الدستور.

وفي ظل الدستور الجديد، يقوم رئيس الحكومة المعين من قبل رئيس الجمهورية بتقديم أعضاء الحكومة الذين اختارهم إلى رئيس الجمهورية [المادة 75 من دستور 1989]. ثم يقوم بضبط برنامج حكومته ويعرضه على مجلس الوزراء برئاسة رئيس الجمهورية قبل تقديمه للمناقشة والموافقة من قبل المجلس الشعبي الوطني [المادة 76 من الدستور].

فبعد اختيار الشخصية التي ستتولى رئاسة الحكومة، تقوم هذه الشخصية بدورها باختيار الطاقم الوزاري الذي ستقترحه على رئيس الجمهورية للموافقة عليه وتعيينه.¹

كما هو الحال في دستور 1989، فإن دستور 1996 لا يلزم رئيس الجمهورية باختيار رئيس الحكومة من بين الشخصيات السياسية التي تنتمي إلى الأغلبية السائدة في المجلس الشعبي الوطني. وقد تمثل هذا في اختيار السيد أحمد بن بيتور لرئاسة الحكومة، ليس بناءً على انتمائه الحزبي.

¹ - المواد 75، 76 من دستور 1989.

إلا أنه لم يمكث في الحكم فترة طويلة نتيجة أسباب دفعته لتقديم استقالته حيث كشف رئيس الحكومة السابق أحمد بن بيتور أن "خلافات في الرؤى مع رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة، بخصوص لجوء هذا الأخير إلى التشريع بأوامر رغم وجود مؤسسات تشريعية". كما صرح أيضاً أنه لم يوافق على هذه الرغبة عند أول محاولة من الرئيس بتصريحه "أنا لا أوافق على التشريع بأوامر رئاسية في ظل وجود مؤسسات تشريعية قائمة و منها البرلمان"، معتبراً "أن التشريع بأوامر استثناء وليس القاعدة، و أشار أن دخول البرلمان في عطلة لا يعني غيابه، و بالتالي لا يحق للرئيس استغلال فترة العطلة لإصدار أمرية"، مشيراً إلى أن الجزائر خرجت من مرحلة حساسة جداً، هذا ما يفرض على المؤسسات الحكومية نشر الطمأنينة في قلوب الجزائريين قائلاً للرئيس عبد العزيز بوتفليقة: "علينا بناء مؤسسات قوية قادرة على تجسيد البرامج لا تكسيروها".

إن التعديلات التي أدخلها المؤسس الدستوري في كل من دستور 1989 ودستور 1996 جعلت من الحكومة في ظاهرها كياناً دستورياً يتمتع باستقلالية نسبية عن رئيس الجمهورية. فقد أصبح رئيس الحكومة، ليس مجرد منسق للحكومة يمارس مهامه في إطار تفويض من رئيس الجمهورية، بل يمارس الصلاحيات التي نص عليها الدستور صراحة.¹

2- طبيعة العلاقة بين جهازي السلطة التنفيذية في إطار الثنائية لتي اقراها دستور 1989

أ- رئيس الحكومة بين الاستقلالية والتبعية:

إن أهم مجال تتحدد من خلاله استقلالية رئيس الحكومة هو مدى قدرته على وضع وتحديد السياسة العامة للحكومة وتنفيذها.

فقد توجي القراءة لنص المادة 75 الفقرة الثانية من دستور 1989، ونص المادة 79 من دستور 1996، تبين أنه يتعين وجوباً على رئيس الحكومة عرض برنامج حكومته على مجلس الوزراء قبل تقديمه للمجلس الشعبي الوطني. يترتب على ذلك أن رئيس الحكومة لا يستطيع عرض برنامج حكومته على المجلس الشعبي الوطني إلا بعد موافقة مجلس الوزراء ورئيس الجمهورية، الذي يمكنه بهذه المناسبة إدخال التعديلات التي يراها مناسبة على هذا البرنامج. وفي حال عدم الحصول على

¹ - بورايو محمد، المرجع السابق، ص 72.

هذه الموافقة، لا يستطيع رئيس الحكومة عرض برنامجه على المجلس الشعبي الوطني لمناقشته والحصول على المصادقة عليه.¹

وعليه فإنّ المشرع الدستوري الجزائري لم يخرج من منطوق دستور 1976 الذي جعل وضع وتحديد السياسة العامة للدولة من اختصاص رئيس الجمهورية وحده. فما منحه النص لرئيس الحكومة في الجزء الأول من الفقرة الثانية من المادة 75 من دستور 1989، والمادة 79 من دستور 1996، تم سحبه في الجزء الثاني من نفس الفقرة.²

فهذه الوضعية المتميزة التي يشغلها رئيس الجمهورية في علاقته مع رئيس الحكومة لا تستمدها فقط من أحكام المادة 75 من دستور 1989 والمادة 79 من دستور 1996، بل تستمدها أيضًا من المركز الدستوري الذي يشغله بصفته يمثل مؤسسة منتخبة عن طريق الاقتراع العام السري والمباشر. وعلى عكس رئيس الحكومة الذي يمارس مهامه بناء على قرار تعيينه دون النظر إلى انتمائه السياسي أو الحزبي أو الكتلة النيابية التي تحصل على الأغلبية في المجلس الشعبي الوطني.

إنّ انتخاب رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع العام السري والمباشر، والوضعية التي يحتلها على رأس الدولة، وعلاقته مع رئيس الحكومة، تقرب إلى حد كبير النظام السياسي الجزائري من النظام الرئاسي، دون أن تبعده تمامًا عن النظام البرلماني في بعض مظاهره.³

وعليه إنّ رئيس الجمهورية كمؤسسة منتخبة له نفس المرتبة التي يتمتع بها المجلس الشعبي الوطني، وبالتالي يمكن له استخدام هذه الصفة في مواجهة الحكومة وحتى في مواجهة المجلس التشريعي للضغط عليه وإقرار السياسة التي يريدها. وقد جعل بعض الفقهاء النظام الجزائري يعتبر ممارسة السلطة التنفيذية موزعة بين جهتين؛ الأولى تتجلى في تحديد السياسة العامة للدولة وتنفيذها ويمارسها رئيس الجمهورية، والثانية تتجلى في إدارة الجهاز التنفيذي وتنفيذ هذه السياسة ويمارسها رئيس الحكومة.

¹ - بورايو محمد، المرجع السابق، ص 74.

² - المرجع نفسه، ص 75.

³ - المرجع نفسه، ص 85.

ومع ذلك، فإن محاولة المؤسس الدستوري الجزائري في دستور 1996 الفصل بين الوظيفة الرئاسية والوظيفة الحكومية لم تؤدي إلى فصل حقيقي بينهما وإنهاء التعارض والتداخل بين المؤسستين في مهامهما.¹

ب- الانتقال من الإستقلالية النسبية إلى الهيمنة المطلقة:

إن توزيع السلطات كما قد يبدو من أحكام دستور 1996، الذي يعتبر قاعدة مستقرة في الممارسات الدستورية للنظم الديمقراطية، يهدف إلى منع تركيز السلطة في يد مؤسسة واحدة وإقرار التوازن بين السلطات. إلا أن دستور 1996، وقبله دستور 1989، لم ينجح في تحقيق هذا التوازن، خاصة في توزيع مهام السلطة التنفيذية بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة. وقد أظهرت الممارسات الفعلية لرئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة تحفظاته المتكررة بشأن عدم اقتناعه بالمركز الذي يمنحه دستور 1996 لرئيس الجمهورية في ممارسة السلطة التنفيذية.²

إلا أنه يمكن لرئيس الجمهورية تعيين الشخصية السياسية التي يراها مناسبة لرئاسة الحكومة، بغض النظر عن انتمائها الحزبي والسياسي، كما يمكن له تحديد التشكيلة الحكومية من حيث انتماء أفرادها وعددهم دون الالتزام بأي معيار حزبي أو عقائدي. كما يتمتع رئيس الحكومة بسلطة اقتراح فقط، وهذا الاقتراح يظل دائماً خاضعاً لسلطة رئيس الجمهورية الذي يمكن أن يقبله أو يرفضه.

ومنذ انتخابه في عام 1999 فرض رئيس الجمهورية هذه الرؤية والممارسات في علاقته مع الحكومة، سواء في تشكيلها أو في أداء مهامها. وقد تسببت هذه الرؤية في أزمة بين رئيس الجمهورية والسيد أحمد بن بيتور، رئيس الحكومة السابق، الذي انتهى باستقالته. في الرسالة التي وجهها لرئيس الجمهورية ونشرتها الصحافة الوطنية، تمسك رئيس الحكومة بما يعتبره صلاحياته الدستورية في مجال اختيار أعضاء الحكومة التي يترأسها. وضح السيد أحمد بن بيتور أسباب استقالته بأنه لم يتمكن من ممارسة صلاحياته الدستورية كرئيس للحكومة، بما في ذلك الصلاحيات المنصوص عليها في المادة 79 من الدستور. جاء في هذه الرسالة بالخصوص ما يلي:

"بمناسبة التجمع الجماهيري الذي تم تنظيمه في مدينة وهران بتاريخ 2000-06-06، عبرت صراحة عن رفضكم لأحكام المادة 77 من الدستور المتعلقة بتعيين رئيس الحكومة، وتجاهلاً لمقتضيات أحكام المادة 79 من الدستور، قمت باختيار جميع أعضاء الحكومة، محروماً إياي بذلك

¹- بورايو محمد، المرجع السابق، ص 86.

²- المرجع نفسه، ص 87.

من أهم الصلاحيات التي يمنحها لي الدستور. بالإضافة إلى ذلك، فإن الطريقة التي ينتهجها بعض المسؤولين المنتمين لرئاسة الجمهورية خارج انعقاد الدورة البرلمانية، التي لم تدم إلا شهراً واحداً، تعد بمثابة حكومة موازية تعيق البرلمان من ممارسة صلاحياته الدستورية بشكل كامل".¹

الفرع الثاني: الأسباب و الدوافع السياسية لتبني

نظام ثنائية السلطة التنفيذية في الجزائر

تبنت الجزائر بعد الاستقلال نظاماً دستورياً شاملاً يقوم على تركيز السلطة من خلال وحدة القيادة لحزب جبهة التحرير الوطني والدولة، ممثلة في رئيس الجمهورية الذي يستأثر بالكامل بالسلطة التنفيذية في إطار مبدأ وحدتها. كما يسيطر رئيس الجمهورية على المجلس النيابي بشكل غير مباشر من خلال قيادته لحزب جبهة التحرير الوطني، إذ أن نواب المجلس الشعبي الوطني هم مناضلون في الحزب وملزمون بتنفيذ توجيهاته وقراراته، التي هي في الأساس توجيهات وقرارات رئيس الجمهورية بصفته الأمين العام للحزب. إذ أكد دستور 1963 في ديباجته ومضمونه على اعتماد النظام الاشتراكي ونظام الحزب الواحد، رافضاً بذلك التعددية الحزبية والسياسية، وكذلك النظامين البرلماني والرئاسي التقليديين.² وقد دفع هذا الأستاذين كاموا وبوريلا إلى تكييفه على أنه دستور "برنامج" وليس دستور "قانون" لاعتماده على الاشتراكية ونظام الحزب الواحد.

أما الطابع البرنامجي لهذا الدستور كان يهدف في النهاية إلى إقامة نظام حكم دستوري بواسطة الحزب بدلاً من الشعب، حيث اتخذ من الطابع الجماهيري مظهرًا لشرعيته ومصدرًا لسلطاته. اعتمد الميثاق الوطني الصادر في 27 يونيو 1976 نفس المبادئ السابقة، معبرًا عن تجربة الجزائر واستراتيجيتها المستقبلية في الجوانب السياسية والاقتصادية والاجتماعية، مؤكدًا على الاختيار الاشتراكي غير القابل للتراجع. و كما حدد هذا الميثاق العلاقة بين الحزب والدولة، ودور الجيش في

¹ بورايو محمد، المرجع السابق، ص ص 98، 90.

² حسين صويلح، مكانة السلطة التنفيذية في النظام الجزائري الحالي دستور 1996، مذكرة ماجستير حقوق، تخصص مؤسسات إدارية ودستورية، كلية الحقوق و الآداب و العلوم الاجتماعية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، الجزائر، ص 2.

الدفاع الوطني والمشاركة في التنمية، معترفاً بدوره السياسي. إذ اعتُبر هذا الميثاق وسيلة لإضفاء المشروعية وأداة لإنجاز الاشتراكية، والمصدر الأسمى لسياسة الأمة وقوانين الجمهورية.¹

وعليه أقام دستور 22 نوفمبر 1976، كما ورد في الميثاق، مؤسسات مركزية في إطار وحدة السلطة التي تتجلى في وحدة القيادة للحزب والدولة، ممثلة في رئيس الجمهورية الذي يهيمن على السلطة التنفيذية. فهذا الوضع جعل رئيس الجمهورية يحتل مركزاً أسمى في مواجهة المؤسسات الدستورية الأخرى، بفضل تأثيره المزدوج كأمين عام للحزب ورئيس للجمهورية في تحديد سياسة الحزب والدولة.

إن المبادئ والأسس التي قام عليها نظام الحكم في عهد الجمهورية الاشتراكية (دستورا 1963-1976) جعلت من السلطة التنفيذية، ممثلة في رئيس الجمهورية، المسيطرة على السلطة بمختلف تفرعاتها، والمسؤولة أمام الشعب عن الحياة السياسية بمقتضى الدستور والواقع. مما لا شك فيه أن الشعب، كمصدر للسلطة والسيادة وعامل أساسي في نظم الحكم في الديمقراطيات المعاصرة، وكان مبعداً عن المشاركة السياسية بمختلف أشكالها في كل مراحل الجمهورية الاشتراكية الأولى. وقد حل محله حزب جبهة التحرير الوطني، الذي كان المعبر الرسمي الوحيد عن آماله وتطلعاته.

إن هذا الحزب أثبت فشله على جميع الأصعدة تقريباً بسبب الأساليب البيروقراطية وأحادية الفكر والتصرف والارتجال الذي طبع سلوكيات إدارته ومناضليه حتى في أهم القضايا الوطنية، بل إنه تحول من حزب جماهيري يمثل جميع الجزائريين إلى وسيلة للوصول إلى السلطة وتركيزها. فأدت وحدة القيادة للسلطة والحزب إلى تشخيصها وتركيزها، واستمرت القوة بين القمة والقاعدة في التزايد في ظل نظام شمولي مغلق، حيث اعتبرت المعارضة والنقد والحرية السياسية جرائم لا تغتفر. وبدعم الجيش لمواقفه في نظام الحكم منذ تدخله الحاسم إثر "تصحيح ثوري" 19 يونيو 1965، حيث لعب الجيش دوره الأساسي كممارس فعلي للسلطة، وأصبح المتغير الوحيد تقريباً في معادلات نظام الحكم والقوة القادرة على التأثير في القرار السياسي وقلب الأوضاع بترجيح كفة هذا على ذلك.²

لا شك أن هذه النظم الثورية الشمولية، التي تقوم على مبدأ الزعامة وتسيطر فيها السلطة التنفيذية من خلال رئيسها على جميع منافذ السلطة، هي حجة لصيقة بدول العالم الثالث حديثة العهد بالاستقلال، بحجة مواجهة الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية المتردية وغير المستقرة في

¹- الامر رقم 76-57، المؤرخ في 05 جويلية 1976، المتضمن نشر الميثاق الوطني.

²- حسين صويلح، المرجع السابق، ص 4.

مجتمعاتها الناشئة. وبهذه الحجة، تم انتهاك إرادة الشعب الجزائري في ظل الجمهورية الاشتراكية الأولى (من 1962 إلى 1988)، حيث اعتبر الشعب كقطيع من الغنم يفتقر إلى الرشد السياسي، وبالتالي ووفقاً لذلك، أصبح عاجز عن ممارسة سيادته وسلطاته، مما يستدعي وجود قائد نافذ يملك الشخصية الموافقة لقيادة السلطة والتأثير عليها.

إن الشعب الجزائري الذي قاد ملحمة التحرير لم يكن جاهلاً حينذاك، فلماذا يُعتبر كذلك الآن أو في المستقبل؟ إن تجارب الدول والشعوب تثبت أن أي نظام حكم لا يعتبر الشعب مصدرًا للسلطة والسيادة، سواء من حيث الفكر أو الممارسة، يكون مصيره الفشل، صمت الشعب، أو إسكائه وتهميشه لمدة تقارب الثلاثين عامًا، من 1962 إلى 1988، لم يكن رضاً عن شكل وطريقة الحكم، ولا جهلاً بمجريات الأحداث، بل كان يمنح قادة الثورة ونظام الحكم في الجزائر ما بعد الاستقلال فترة زمنية كافية لتجسيد قناعاتهم وتنفيذ وعودهم. لكنهم أثبتوا فشلهم في كل المراحل التي مرت بها الجمهورية الاشتراكية الأولى، على جميع الأصعدة تقريباً، بجنوحهم نحو شخصنة السلطة وتبني نظام حكم فردي شمولي مركزي، حيث نسجت السلطة التنفيذية المفردة تفاصيله وحيثياته، باعتبارها السلطة الدستورية الفعلية الغالبة، بينما ظلت السلطات الدستورية الأخرى، خاصة المجلس النيابي، مجرد واجهة مزيفة.¹

فقد كانت السلطة التنفيذية مجسدة في رئيس الجمهورية دائماً في قلب الأحداث، مما جعلها مسؤولة في نظر الشعب عن الحياة السياسية منذ الاستقلال، بإخفاقاتها وارتجاجاتها، وفقاً لمبدأ أن بقدر ما تكون السلطة تكون المسؤولية. فهذا الوضع وضع رئيس الجمهورية في موقف حرج للغاية، وهو ما عبر عنه في خطابه أمام مكاتب التنسيق الولائية للحزب بتاريخ 19 سبتمبر 1988، حيث وجه انتقادات لاذعة للحزب والحكومة بسبب تقصيرهما في أداء مهامهما ومعالجة مشاكل المجتمع، وأدان حالة التسيب التي طبعت تصرفات الإطارات وأفراد المجتمع عامة. أكد الرئيس على ضرورة انتهاج سياسة التقشف لمواجهة الأزمة الاقتصادية التي تعاني منها الدولة، خاصة بعد انخفاض سعر البترول. لكن هذا الخطاب جاء متأخراً، بعدما بلغ الغضب الشعبي أوجه واستشرت حالة اليأس وعدم الثقة في النظام. اتسعت حركة الاضطرابات وبدأ الحديث عن مظاهرات مناهضة للنظام الفاشل، وهو ما حدث بالفعل في الخامس من أكتوبر 1988، حيث عمت الاضطرابات العاصمة وبعض نواحي

¹ - حسين صويلح، المرجع السابق، ص 5 .

الوطن الأخرى، واستهدف المتظاهرون مؤسسات الدولة ومقرات حزب جبهة التحرير الوطني بالتخريب، تعبيراً صريحاً عن رفضهم لنظام الحزب الواحد والاشتراكية، ومطالبتهم بالتغيير الجذري.

كما تجاهل المكتب السياسي للحزب الذي اجتمع في اليوم ذاته، الحجم والمغزى الحقيقي لتلك الأحداث، معتبراً إياها مجرد أعمال شغب قامت بها مجموعة تفتقر إلى الحس المدني ومدفوعة بأيدي خفية من الخارج. وأكد المكتب أن سياسة الحكومة المتبعة هي السبيل الوحيد للخروج من الأزمة التي تعيشها البلاد. بناءً على ذلك، قرر رئيس الجمهورية في اليوم التالي، وفقاً للمادة 119 من الدستور، إعلان "حالة الحصار"، مما أدى إلى دخول الجيش إلى العاصمة للمرة الأولى منذ عام 1965.¹

ففي العاشر من أكتوبر 1988، ألقى رئيس الجمهورية خطاباً ندد فيه باحتكار السلطة دون أن يذكر الحزب مطلقاً، معرباً عن أسفه لما حدث من خسائر، ووعد الشعب بإصلاحات سياسية عميقة ستعرض على الاستفتاء الشعبي. في السابع عشر من أكتوبر 1988، أصدرت رئاسة الجمهورية نص مشروع تعديل الدستور الذي يتعلق بالسلطة التنفيذية، وحددت موعداً للاستفتاء الشعبي عليه في الثالث من نوفمبر، حيث وافق الشعب على التعديل. ولأول مرة، تبنى التعديل نظام الثنائية التنفيذية بإنشاء جهاز مستقل نسبياً عن رئيس الجمهورية وهو رئيس الحكومة، مما جعل السلطة التنفيذية مزدوجة التكوين. تنفيذاً لأحكام التعديل الدستوري، عين رئيس الجمهورية وزير الصحة الأسبق قاصدي مباح رئيساً للحكومة في 5 نوفمبر 1988، والذي شكل حكومته في 9 نوفمبر 1988 بعد استشارة واسعة، كما ينص التعديل الدستوري. وهذا يعني حرية رئيس الحكومة في اختيار وزرائه دون التقيد بضرورة انتمائهم لحزب جبهة التحرير الوطني، مما سمح له بتعيين وزراء تكنوقراطيين غير سياسيين. هذا التعديل الدستوري أقر المسؤولية السياسية للحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني، فمن غير المعقول مساءلة رئيس الحكومة عن برنامج لم يكن له حرية اختيار منفذيه ورغم ذلك، أبدى الحزب معارضة شديدة لهذا التعديل الدستوري، وخاصة لطريقة تشكيل الحكومة، إلا أن رياح التغيير كانت أقوى من جهود الحزب، خاصة التيار المحافظ، في المحافظة على موقعه في الخارطة السياسية الجزائرية. دعم رئيس الجمهورية موقفه ومكانته فيما يخص علاقته بالشعب، الذي استعاد سيادته الضائعة منذ الاستقلال من خلال إعادة صياغة المادة الخامسة من الدستور التي نصت في فقرتها الرابعة: "الرئيس الجمهورية أن يرجع مباشرة إلى إرادة الشعب". وهذا جعل رئيس الجمهورية في

¹ - سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر 1990، ص 177.

علاقة مباشرة مع صاحب السيادة دون الرجوع إلى الحزب، الذي يعترف له الدستور وقانونه الأساسي بسلطة البحث والقرار في القضايا التأسيسية للدولة.¹

إن ثورة 5 أكتوبر 1988، بخلفياتها وأسبابها ونتائجها خاصة السياسية، كرست دون رجعة المسار الإصلاحية وعمقت مضمونه، بعدما أعرب الشعب عن رفضه للانغلاق البيروقراطي والارتجال، وطالب بحرية الرأي والتعبير واحترام إرادته في ظل التحولات الجذرية. وبهذا الصدد يجب تحقيق هذه المطالب في ظل تعددية سياسية وحزبية واعتماد مبدأ الفصل بين السلطات، وليس في ظل نظام الحزب الواحد المحتكر للسلطة والحياة السياسية.²

إن تبني نظام الثنائية التنفيذية بعد التعديل في 03 نوفمبر 1988 كان بداية الإصلاحات السياسية الجذرية، وتجسد ذلك في إقرار دستور 23 فيفري 1989، الذي كان بمثابة شهادة ميلاد الجمهورية الثانية الليبرالية. حيث اعتنق هذا الدستور مبدأ الفصل بين السلطات بدل نظام وحدة السلطة، والتعددية السياسية والحزبية بدل نظام الحزب الواحد. كما تضمن نظام الثنائية التنفيذية، حيث حُصَّ رئيس الحكومة بصلاحيات دستورية يمكنه فيها تنفيذ برنامج المصادق عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني، واحتفظ رئيس الجمهورية بسلطة تعيينه وإنهاء مهامه.

وعليه فإن هذا النظام أدى إلى تحول العلاقة بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة من علاقة رئيس بمرؤوسه في عهد الجمهورية الاشتراكية إلى علاقة دستورية بين جهازين مستقلين نسبياً. وتمت إقرار المسؤولية السياسية للحكومة تضامياً أمام المجلس الشعبي الوطني، بعدما كانت مسؤولة سياسياً فردياً وجماعياً أمام رئيس الجمهورية. ومع إقرار دستور 1989 والتعددية السياسية والحزبية، بدأ الناس بسرعة في إنشاء الأحزاب السياسية بطريقة فوضوية، مما جعل الدولة تعجز عن التحكم في المسألة. وبعد إجراء أول انتخابات تشريعية تعددية في تاريخ الجزائر، فاز حزب الجبهة الإسلامية للإنقاذ (FIS) بالأغلبية في ديسمبر 1991. ومن ثم، قررت السلطة وقف المسار الانتخابي خوفاً من قيام دولة إسلامية. وفي جانفي 1992، قدم رئيس الجمهورية استقالته، ودخلت البلاد في فراغ مؤسسي ودستوري. وتفاقت الأزمة الدستورية والأمنية والسياسية بعد ذلك، مما اضطر الجيش إلى الظهور مجدداً كممارس فعلي للسلطة السياسية في الجزائر.

¹ سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 184، 185.

² حسين صويلح، المرجع السابق، ص 8.

إن ضعف السلطة التنفيذية وعدم استقرار بنيناها الدستوري في هذه المرحلة، جنباً إلى جنب مع أسباب أخرى، أدى إلى انهيار الدولة بشكل يبرر ربما أسباب تغليبها على باقي المؤسسات الدستورية الأخرى في الجزائر.¹

فهذه الحقيقة أدركها واضعوا دستور 1996، الذين أرادوا أخذ العبر والدروس من الماضي بإخفاقاته وعثراته، ونظروا إلى المستقبل بمحاولة تلافية تلك الانتكاسات من خلال إقرار ضوابط دستورية تمنع تكرار تجارب ذلك الماضي الأليم. وفي الوقت نفسه، نظروا إلى تجارب الدول الأخرى، خاصة التجربة الفرنسية، والتي نهلوا منها الكثير من المبادئ الدستورية، كما أنهم جعلوا من نظام الثنائية التنفيذية، كما في فرنسا، لصالح رئيس الجمهورية، مما يقوي مكانته لضمان استقرار وتوازن المؤسسات الدستورية، باعتباره صاحب السلطة السامية وحامي الدستور، ومنتخباً من قبل الشعب مباشرة.

إن المشاكل السياسية والأخلاقية التي عانت منها الدولة الجزائرية سابقاً، وتأثيرها على مكانة رئيس الجمهورية القابض على جميع السلطات، دفعته إلى انقسام الحكومة والبرلمان. فاحتفظ بسلطاته السامية في الشؤون الخارجية والدفاع، وتولت الحكومة مهمة التنفيذ ومواجهة البرلمان. أصبح البرلمان ثنائي التشكيل، مكوناً من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، والمتكون من أحزاب سياسية مختلفة المشارب والتوجهات، ولا زال يفتقر إلى النضج السياسي والوعي الديمقراطي.

ومن تم تعيين رئيس حكومة من حزب الأغلبية في البرلمان، بغرض تنفيذ برنامجها بالتنسيق مع البرلمان، مما يضمن استقرار المؤسسات الدستورية ونجاحاتها. وتأسيساً لمنع استبداد الأغلبية الظرفية البرلمانية أو الحكومية، خاصة الإسلامية، منع تكرار تجربة الجبهة الإسلامية للإنقاذ (FIS)، فقد أنشأ دستور 1996 مجلس الأمة كغرفة ثانية إلى جانب المجلس الشعبي الوطني، حيث تهدف هذه الخطوة إلى ملائمة الوضع السياسي الجديد وتعميق المسار الديمقراطي واستقرار وتوازن مؤسسات الدولة، وضمان تمثيل الكفاءات الوطنية المختلفة والهيئات اللامركزية. وتسعى أيضاً لوضع حد لاستبداد الحزب الواحد أو الأغلبية الظرفية، ودعم الحكومة ضد الرعونة والطيش المحتملين في شباب المجلس الشعبي الوطني. تحسين النصوص القانونية وضبطها يأتي كجزء من هذه الجهود، لتجنب تسييسها وضمان استقرار المؤسسات الدستورية.²

¹ - حسين صويلح، المرجع السابق، ص 9.

² - المرجع نفسه، ص 11.

وعلى بدء وكنتيجة لما سبق ذكره، فإن تنظيم السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية ازدواجيتهما، والعلاقة بينهما بتلك الطريقة من خلال دستور 1996، يسمح لرئيس الجمهورية باحتلال مكانة دستورية تمكنه من أن يرتفع ولا يتأثر بالأزمات والتموجات السياسية الناجمة عن حادثة التجربة الديمقراطية، مثل التعددية السياسية والحزبية، لتتولى الحكومة تنفيذ برنامجها السياسي مقابل الرقابة السياسية عليها من قبل المجلس الشعبي الوطني، وعلى أن يضبط مجلس الأمة هذه الرقابة ويهذبها باعتباره اليد الخفية للحكومة في البرلمان، والضامن للتوازن والاستقرار بينهما. كما يبقى رئيس الجمهورية باعتباره صاحب السلطة السامية وحامي الدستور ومؤسسات الجمهورية الحكم الضابط بين كل هذه المؤسسات الدستورية من خلال تقرير الدستور لسلطته في إقالة رئيس الحكومة وحل المجلس الشعبي الوطني.¹

المطلب الثاني: تعيين الوزير الأول

إن سلطة رئيس الجمهورية في تعيين الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة هي سلطة دستورية منحها إياه الدستور ووضع لها ضوابط وأحكام. إلا أن هذا التعيين لا يكون إلا بمراعاة معايير وشروط منصوص عليها في الدستور، وهي معايير فقهية نظرية مهمة.² وهذا ما سنتطرق إليه في هذا المطلب.

الفرع الأول: الجهة المخولة لتعيين

الوزير الأول

طبقاً لنص المادة (91) من (الفقرة 5) في ظل (التعديل الدستوري 2020) التي تنص على: "إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية، يعين رئيس الجمهورية وزير أول و يكلفه

¹ - حسين صويلح، المرجع السابق، ص ص 11 - 12.

² - سعداوي ريمة، سعداوي مليكة، مذكرة ماستر حقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2021-2022، ص 24.

باقترح تشكيل الحكومة و إعداد مخطط عمل لتطبيق البرنامج الرئاسي الذي يعرضه على مجلس الوزراء¹.

وبالرجوع الى الدساتير الجزائرية السابقة نجد أن دستور 1976 هو أول من استحدث منصب الوزير الأول طبقاً للمادة 113 الفقرة 2 أنه: " يمكن لرئيس الجمهورية أن يعين وزير أولاً " و عليه فإن رئيس الجمهورية هو صاحب السيادة داخل السلطة التنفيذية . فقد كان تعيين الوزير الأول اختياري في دستور 1976 و بعد التعديل الدستوري لسنة 1979 أصبح تعيينه وجوبي أي أمر إلزامي ، و هذا ما جاء بنظام الثنائية أي إنقسام السلطة التنفيذية بين رئيس الجمهورية و الوزير الأول.

و في دستور 1996 الذي جاء بمنصب رئيس الحكومة قد استبدل منصبه بالوزير الأول في التعديل الدستوري لسنة 2008 ، كما جاء في هذا التعديل في نص المادة 77 على أنه: " يعين رئيس الجمهورية الوزير الأول و ينهي مهامه"، أي سلطة تعيين و إنهاء مهام الوزير الأول تكون بيد رئيس الجمهورية كما له صلاحية تعيين نائب له أو عدة نواب.

و بعد صدور التعديل الدستوري لسنة 2016 قد اضاف إجراء شكلي في ما يخص تعيين الوزير الأول في نص المادة 91 الفقرة 5 على أن التعيين لا يكون إلا بعد إستشارة البرلمان أي إستشارة الأغلبية البرلمانية فهذا الشرط هو غير ملزم لرئيس الجمهورية في إختيار الوزير الأول.²

و في المقابل كرس التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 أن تعيين الوزير الأول مرتبط بصناديق الإقتراع طبقاً لما جاءت به (لمادة 103) من (الفقرة 1) على أنه : " يقود الحكومة وزير أول في حالة أسفرت الإنتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية".³

يكون تعيين الوزير الأول عن طريق مرسوم رئاسي ، أما مسألة الأغلبية فيقوم رئيس الجمهورية باستشارة البرلمان في موضوع اختيار الوزير الأول. ومن هنا تكثر الإستشارات و الإتصالات بين مختلف القطاعات السياسية قبل اختياره ، كما جرى الإنتخابات التشريعية 12 جوان 2021 التي

¹ - المادة 101 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المتضمن التعديل الدستوري 2020، المرجع السابق.

² - بن ناصر سهيلة، بعار ليديا، صلاحيات الحكومة في التعديل الدستوري 2020، مذكرة ماستر ، تخصص حقوق ، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية، 2021، ص 8، 9، 10 .

³ - المادة 103 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المتضمن التعديل الدستوري 2020، المرجع نفسه.

أسفرت بأغلبية موائية لرئيس الجمهورية أي يكون تعيين الوزير الأول من طرفه بعد دعمه من طرف الأغلبية لبرنامج¹.

الفرع الثاني: آليات وشروط شغور

منصب الوزير الأول

سننظر في هذا الفرع إلى الشروط الشكلية (أولاً)، ثم الشروط الموضوعية (ثانياً) و هي كالاتي:

أولاً: الشروط الشكلية لشغل منصب الوزير الأول

نص المرسوم الرئاسي 20-442 المتضمن التعديل الدستوري ينص على الشروط والضوابط التي يجب توفرها في الشخص الذي سيتولى منصب رئيس الوزراء، حيث يجب على هذا الشخص تجاوز مرحلة وشروط محددة قبل دخوله في قائمة المترشحين للمنصب المذكور. كما يتعين على السلطة المخولة بالتعيين الالتزام بالشروط والضوابط المحددة التي وضعها المشرع الجزائري، وهي الشروط الشكلية التي تشمل المشاركة في الانتخابات التشريعية، وفوز الأغلبية الرئاسية، والحصول على التزكية قبل التعيين في المنصب المعني².

1- المشاركة في الانتخابات التشريعية :

نص التعديل الدستوري الجزائري لعام 2020 في الباب الثالث بعنوان تنظيم السلطات والفصل بينها، الفصل الثاني بعنوان الحكومة على: "يقود الحكومة وزير أول في حال أسفرت الانتخابات التشريعية ...". من سياق المادة، يُفهم أن شغل منصب الوزير الأول يتطلب عدة خطوات سابقة، أولها ضرورة إجراء انتخابات تشريعية على مستوى الوطن والمشاركة فيها سواء كمترشح في حزب أو قائمة حرة. كما يجب أيضاً استيفاء شروط قانون الانتخابات الصادر بالأمر 21-01 المذكورة في

¹ - بن ناصر سهيلة، بغار ليديا، ص 11، المرجع السابق.

² - بوخيزة ساعد، شلغيم محمد، المركز القانوني للوزير الأول في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مذكرة ماستر حقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق وعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، الجزائر، 2021-2022، ص 26.

المادة 200 منه، وعدم حمل صفة الأشخاص المذكورين في المادة 199 من نفس القانون لمدة سنة على الأقل، وهي شروط تسبق إجراء العملية الانتخابية.

أما بمناسبة إجراء العملية الانتخابية، فيجب على المترشحين عدم ارتكاب أي من الأفعال المصنفة كجرائم انتخابية وفقاً لما ورد في الباب الخاص بالجرائم الانتخابية. يجب الالتزام بهذه القوانين إلى حين إعلان السلطة المستقلة للانتخابات عن صحة الانتخابات والنتائج المؤقتة، غير النهائية والقابلة للطعن، وذلك حسب نص المادة 209 من الأمر 01-21 في الفصل الثاني بعنوان انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني.¹

2- إعلان المجلس الدستوري لنتائج الانتخابات التشريعية :

تعلن السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات عن صحة العملية الانتخابية والنتائج الأولية للانتخابات التشريعية، مما يفسح المجال للتشكيلات السياسية للطعن أمام المجلس الدستوري (الرقابة السياسية). و استمر العمل بالمجلس الدستوري بدلاً من المحكمة الدستورية (الرقابة القضائية) التي تم إنشاؤها في التعديل الدستوري لعام 2020. وقد أُحيل اختصاص المحكمة الدستورية إلى المجلس الدستوري لمراقبة الانتخابات التشريعية لسنة 2021، وهي آخر انتخابات تشريعية تخضع للرقابة السياسية تطبيقاً للمادة 224 من الأمر 20-442 التي تنص على استمرار عمل المؤسسات التي طرأ على نظامها القانوني تغيير لمدة سنة كحد أقصى.

ينظر المجلس الدستوري (المحكمة الدستورية) في الطعون المقدمة إليه، ثم يعلن النتائج النهائية للانتخابات التشريعية، التي تبين ما إذا كانت هناك أغلبية رئاسية أو أغلبية برلمانية. تكون أحكامه (أحكامها) غير قابلة للطعن.²

3- فوز الأغلبية الرئاسية:

ونعني هنا بالأغلبية الرئاسية توافق الأغلبية البرلمانية مع التوجهات السياسية لرئيس الجمهورية، أي أن الحزب الذي يدعمه رئيس الجمهورية هو الذي يحقق الأغلبية في الانتخابات التشريعية. وبعبارة أخرى، فإن الأغلبية الرئاسية تعني فوز الأحزاب السياسية أو القوائم الحرة ذات التوجهات والأفكار والبرامج السياسية الموافقة لتوجهات رئيس الجمهورية. وفي هذه الحالة، نكون

¹ - بوخبزة ساعد، شلغيم محمد، المرجع السابق، ص ص 26، 27.

² - المرجع نفسه، ص ص 27، 28.

أمام أغلبية رئاسية أو أغلبية برلمانية، ما يعني سيطرة مطلقة لرئيس الجمهورية على السلطتين التنفيذية والتشريعية، والتي لها دستورياً حق تكوين وتشكيل الحكومة برئاسة الوزير الأول. نصت المادة 103 الفقرة الأولى على أنه "يقود الحكومة الوزير الأول إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية".

و لأول مرة، ميّز المؤسس الدستوري الجزائري بين حالتين في الانتخابات التشريعية: الحالة الأولى هي فوز الأغلبية الرئاسية الموالية لرئيس الجمهورية، التي ينتج عنها تعيين وزير أول لقيادة الحكومة. أما الحالة الثانية فهي فوز الأغلبية البرلمانية، حيث يصبح من الضروري قيادة الحكومة من طرف رئيس الحكومة. هذا النظام هو مزيج بين النظام شبه الرئاسي والنظام البرلماني، بحيث تكون الأغلبية البرلمانية غير موالية لرئيس الجمهورية. وفي كلتا الحالتين، يتولى الشخص المعين نفس المنصب ويتمتع بنفس الصلاحيات، مع اختلاف في التسمية فقط.¹

4- صدور مرسوم التعيين:

استناداً إلى نص المادة 91 الفقرة 5 من المرسوم الرئاسي 442-20 المتعلق بالتعديل الدستوري، فإن صلاحية تعيين الوزير الأول هي اختصاص حصري لرئيس الجمهورية، ولا يمكن تفويضها لأي شخص آخر تحت أي ظرف كان أو في أي حالة تمر بها البلاد.²

منح المشرع الجزائري لرئيس الجمهورية صلاحية تعيين الوزير الأول، وذلك وفقاً لضوابط محددة يجب التقيد بها، و تتضمن هذه الضوابط الأغلبية الرئاسية التي تفرزها الانتخابات التشريعية والسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية، وهو ما يمنح الوزير الأول شرعيته.³ فسلطة رئيس الجمهورية محصورة ضمن إطار الأغلبية الرئاسية، ومع ذلك، يتمتع بسلطة مطلقة داخل هذه الأغلبية في مجال التعيين.

وبموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 الذي يميز بين الأغلبية الرئاسية (التي يعين بموجبها الوزير الأول) والأغلبية البرلمانية (التي يعين بموجبها رئيس الحكومة)، فإن تعيين الوزير الأول سبقه إنهاء مهام الوزير الأول السابق عبد العزيز جراد بموجب المرسوم الرئاسي رقم 274-21 ووفقاً

¹ - بوخيزة ساعد، شلغيم محمد، المرجع السابق، ص 27.

² - المادتين 91-93 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المتضمن التعديل الدستوري 2020، المرجع السابق.

³ - محمد بورايو، المرجع السابق، ص 2.

لقاعدة توازي الأشكال، تم تعيين أيمن بن عبد الرحمان وزيراً أول بموجب المرسوم الرئاسي رقم 21-275، وهذه صلاحية يتمتع بها رئيس الجمهورية.¹

أما بالنسبة لتشكيل الطاقم الوزاري للحكومة، فإن لرئيس الجمهورية صلاحية تعيين الوزراء، ولكن مع مراعاة اقتراحات الوزير الأول.² إلا أن الدستور لم ينص على إلزامية هذه الاقتراحات، نظراً لتمتع رئيس الجمهورية بصلاحيات واسعة، مما يجعله غير ملزم بالتقيد بها. وقد تم تعيين أعضاء الحكومة من قبل رئيس الجمهورية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 21-281 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة.

5- الموافقة على مخطط عمل الحكومة :

إن المرحلة الأخيرة لمباشرة الوزير الأول مهامه هي إعداد مخطط العمل لتطبيق البرنامج الرئاسي، والذي يعرض على مجلس الوزراء، نظراً لأن الانتخابات أفرزت أغلبية رئاسية موالية لرئيس الجمهورية، يتم تقديم هذا المخطط بعد ذلك للمجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه. بالإضافة إلى ذلك، يتم عرض مخطط عمل الوزير الأول، الذي يُعد برنامج رئيس الجمهورية، على مجلس الأمة للاطلاع عليه.³

يناقش المجلس الشعبي الوطني مخطط عمل الحكومة ويمكن أن يطلب من الوزير الأول إدخال تعديلات عليه في حال حدوث ذلك، يكون الوزير الأول مجبراً على استشارة رئيس الجمهورية باعتباره صاحب البرنامج يصدر المجلس الشعبي الوطني رأيه بأغلبية الأصوات، وفي حالة الموافقة، يقدم الوزير الأول عرضاً حول مخطط عمل الحكومة لمجلس الأمة، الذي يمكنه إصدار لائحة إما بدعم ومساندة مخطط العمل أو برفضه. عادةً، إذا وافق المجلس الشعبي الوطني، يصدر مجلس الأمة لائحة دعم. أما في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني، يتعين على الوزير الأول تقديم استقالته إلى رئيس الجمهورية الذي عينه.

¹ - المادة 1 المرسوم الرئاسي رقم 21-275 المؤرخ في 19 ذو القعدة ، 1442 الموافق 30 يونيو سنة 2021 يتضمن تعيين الوزير الأول، ج ر، 53 الصادرة 27 ذو القعدة 1442 الموافق 8 يوليو 2021.

² - المادة 104 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المتضمن التعديل الدستوري 2020، المرجع السابق.

³ - المادة 1 المرسوم الرئاسي رقم ،21-281 المؤرخ في 26 ذو القعدة، 1442 الموافق 7 يوليو سنة 2021 يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج ر، 53 الصادرة 27 ذو القعدة 1442 الموافق 8 يوليو سنة 2021.

6- فوز الأغلبية الرئاسية:

نصت المادة 03 من التعديل الدستوري لعام 2020 على أن "يقود الحكومة وزير أول في حالة أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية".

نقصد بالأغلبية الرئاسية توافق بين الأغلبية الرئاسية والأغلبية البرلمانية، أي أن الحزب الذي يدعمه رئيس الجمهورية أو حزبه هو الذي يحقق الأغلبية في الانتخابات التشريعية.

أما الأغلبية البرلمانية فتعني تعارض الأغلبية البرلمانية مع رئيس الجمهورية، أي أن الأحزاب المناقضة لرئيس الجمهورية هي التي تحقق الأغلبية البرلمانية. النصوص القانونية التي جاء بها التعديل الدستوري لسنة 2020 لم تقيد رئيس الجمهورية في تعيين الوزير الأول بشرط الانتماء السياسي. أما في الحالة التي تفرز فيها الانتخابات التشريعية أغلبية برلمانية، فيعين رئيس الجمهورية رئيس الحكومة من الأغلبية البرلمانية. يمكننا اعتبار أن هذا التعديل الدستوري الجديد يقيد من خلاله رئيس الجمهورية بالانتماء السياسي لرئيس الحكومة دستورياً، خلافاً لما كانت عليه التعديلات السابقة في تعيين الوزير الأول دستورياً ، وفي حالة وصول أغلبية برلمانية من نفس التيار السياسي الذي ينتمي له رئيس الجمهورية المنتخب مباشرة من الشعب، فإن الأخير يتولى بإرادته المنفردة تعيين وزير أول يكلفه بقيادة الحكومة وفقاً لتوجهاته وتعليماته. المشرع الجزائري أطلق على هذه الوحدة تسمية الأغلبية الرئاسية، وذلك طبقاً لما نصت عليه المادة 105 من التعديل الدستوري.¹

ثانياً: الشروط الموضوعية لشغل منصب الوزير الأول

لتعيين الوزير الأول لا بد من توفر شرط، و هذا ما نصت المادة 103 الفقرة 1 من التعديل الدستوري 2020 على أنه: "يقود الحكومة وزير أول في حالة أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية". كما يجب توفر و مراعاة شروط أخرى عند إختيار الوزير الأول و هي:

1 - الكفاءة:

على رئيس الجمهورية عند اختياره للوزير الأول بالاستناد إلى الأغلبية الرئاسية وحرصاً منه على نجاح برنامجه الرئاسي، أن يراعي حسن الاختيار في ظل وجود معارضة برلمانية أقلية. و كما

¹ مخلوفي حمزة، بن واضح وسيم صلاح الدين، رئيس الحكومة أو الوزير الأول حسب الحالة في ظل التعديل الدستوري 2020، مذكرة ماستر حقوق، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة يحي فارس، المدية، 2021-2022، ص 23.

ينبغي أن يعتمد على عنصر الكفاءة في الوزير الأول، الذي يجب أن يحمل أفكار ومناهج الأغلبية الرئاسية ليحظى بتأييدها. وفي المقابل، يجب أن تكون أفكاره ومناهجه قريبة من المعارضة أيضًا، مما يمكنه من التوازن بين الطرفين و إيجاد الحلول لمختلف المشاكل في أقصر وقت وبأقل تكلفة،¹ كما يجب أن يتمتع بمؤهلات عالية و حنكة سياسية، و كذا صاحب تجربة و خبرة لإيجاد حلول ناجحة للمشاكل التي يواجهها أثناء تأديته لمهامه. وإذا أحسن رئيس الجمهورية اختيار الوزير الأول من ذوي الكفاءة من داخل الأغلبية الرئاسية، فإن ذلك سيعود بالإيجاب على عمل الطاقم الوزاري ويضمن استقرار جميع المؤسسات الدستورية، وتماسك الجهاز التنفيذي، وتنفيذ البرنامج بالطريقة والكيفية المرجوة التي تخدم الصالح العام.²

2 - السمعة:

يقصد بالسمعة السيرة الذاتية السوية التي يجب أن يتحلى بها الوزير الأول الذي سيختاره رئيس الجمهورية لتنفيذ برنامجه الرئاسي والتنموي في ظروف وأجواء مثالية للحياة السياسية. و كذلك يجب أن يكون هذا الوزير مقبولاً لدى الأغلبية الرئاسية، والمعارضة، والنخب، والشعب على حد سواء،³ و هي شروط مكمل للكفاءة فلا بد من اختيار الوزير الأول الذي يتمتع بسمعة حسنة حتى يلقى التأييد من الأغلبية الرئاسية لضمان النجاح السياسي أو على الأقل حتى لا يلقى معارضة.

3 - الخبرة:

من الشروط الموضوعية التي يجب على رئيس الجمهورية مراعاتها عند اختيار الوزير الأول هي الاعتبارات الفنية والتقنية الوظيفية، والتي تساهم في تسهيل تطبيق برنامجه وتحقيق نتائج مقبولة. يعتبر عنصر الخبرة من أهم هذه الشروط، إذ لا يعقل اختيار وزير أول يفتقر للخبرة التي تأتي من التجربة والممارسة في المجالين السياسي والإداري. و مع تعاقب الزمن، وتولي الشخص لمناصب متعددة، واحتكاكه بأصحاب المناصب والمسؤولية داخل دواليب الحكم في مجال العمل السياسي،

¹ - ايمان عبد الوهاب، المسؤولية السياسية للوزير الأول دراسة مقارنة بين الجزائر و فرنسا، مذكرة ماستر، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ريان عاشور، الجلفة، الجزائر، 2017-2018، ص 29.

² - سعاد رابح، المرجع السابق، ص 19.

³ - محمد بورايو، المرجع السابق، ص 78.

يمنحه دراية أكبر بالمؤثرين في صنع القرار ورسم المعالم الكبرى لسياسة الدولة. فهذه الخبرة تتيح له التعامل بفعالية مع كل من المعارضة والموالة، استنادًا إلى العلاقات التي بناها معهم.¹

4- الانتماء السياسي:

بالنسبة للوزير الأول فإن المادة 105 من التعديل الدستوري الجديد لم تنص على هذا المعيار، إذ يمكن تعيين الوزير الأول دون النظر إلى انتمائه السياسي أو إلى الأغلبية الفائزة في الانتخابات. وهذا قد يؤثر سلبًا على استقرار النظام الدستوري حتى ولو كانت الأغلبية رئاسية، لأننا نعتقد أن انتماء الوزير الأول للأغلبية الرئاسية الفائزة أفضل بكثير من عدم انتمائه لها. فعلى الأقل، يجب أن تكون هناك علاقات طيبة وودية للوزير الأول مع الأغلبية الرئاسية ما داموا رفقاء في النضال السياسي والمعركة الانتخابية التي سبقت تعيينه. هذا من شأنه أن يؤثر إيجابًا على علاقته وفريقه الحكومي مع البرلمان، وكذلك على علاقة البرلمان برئيس الجمهورية.²

إن المادة 110 من التعديل الدستوري لسنة 2020 نصت على معيار الانتماء السياسي بالنسبة لتعيين رئيس الحكومة، إذ يعد رئيس الجمهورية ملزمًا بتعيين رئيس الحكومة من الأغلبية البرلمانية الفائزة. وهذا أمر محمود من المؤسس الدستوري، الذي طبق أهم المعايير النظرية التي تضمن الاستقرار السياسي و الدستوري حتمًا. لأن انتماء رئيس الحكومة للأغلبية البرلمانية من شأنه بكل تأكيد أن يضمن استمرارية وجود الحكومة وبقائها حتى يتحقق الاستقرار السياسي، و حتى يتم تفادي أي أزمة سياسية قد تعصف بعلاقة السلطة التنفيذية مع البرلمان، وجب وجود أغلبية برلمانية مؤيدة لرئيس الجمهورية و هذا سيدعم حتمًا مركزه ويعزز نفوذه الدستوري و السياسي و يقويه من الأزمات الحكومية المتكررة و حل البرلمان. و بالعودة إلى الواقع السياسي و الدستوري الجزائري السابق بخصوص تعيين رئيس الحكومة، وفي ظل غياب النص الدستوري على معيار الانتماء السياسي عكس ما هو عليه الأمر الآن بخصوص المادة 110، فإنه عرف منحى مغاير، إذ أنه ومنذ استحداث منصب رئيس الحكومة في الحياة الدستورية الجزائرية لم يتم الاستقرار على قاعدة ثابتة في

¹ - بثيبة بوزيد، مكانة الوزير الأول على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة ماستر حقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر، 2019-2020، ص 31.

² - بن دحو نور الدين، تعيين الوزير الأول و رئيس الحكومة في التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة القانون الدولي والتنمية، جامعة جيلالي ليايس سيدي بلعباس، الجزائر، م 02، ع 02-2021، ص 267.

تعيينه فيما يخص الانتماء السياسي. فتم اعتماد الانتماء الحزبي حيناً ولم يتم اعتماده حيناً آخر. وتم تعيين رئيس الحكومة من الأغلبية البرلمانية كما تم تعيينه من خارجها في بعض الأحيان.¹

المبحث الثاني: أحادية السلطة التنفيذية

قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين حيث تطرقنا في المطلب الأول إلى أحادية السلطة التنفيذية في ظل الدستور 2008، أما المطلب الثاني إلى أحادية السلطة التنفيذية بين التعديلات 2016 و2020.

المطلب الأول: أحادية السلطة التنفيذية في ظل

التعديل الدستور 2008

سوف نتطرق في هذا المطلب إلى أحادية السلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستور 2008، لدى قسمنا هذا المطلب إلى فرعين حيث تطرقنا في الفرع الأول إلى إعادة تنظيم السلطة التنفيذية ومبررات الرجوع إلى منصب وزير الأول أما الفرع الثاني إلى علاقة الوزير الأول برئيس الجمهورية.

الفرع الأول: إعادة تنظيم السلطة التنفيذية ومبررات

الرجوع إلى منصب وزير الأول

سوف نتطرق في هذا الفرع إلى إعادة تنظيم السلطة التنفيذية ومبررات الرجوع إلى منصب وزير الأول الذي قسمناه إلى قسمين أولاً سوف نتطرق إلى المبررات الخاصة لإعادة تنظيم السلطة التنفيذية، أما ثانياً إلى مبررات الرجوع إلى منصب الوزير الأول.²

¹ - بن دحو نور الدين، المرجع السابق، ص 268.

² - جربي وليد، السلطة التنفيذية بين الأحادية والثنائية في ظل النظام الدستور الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر حقوق، تخصص دولة والمؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق، جامعة زيان عاشور الجلفة، 2017-2018، ص 14.

أولاً: المبررات الخاصة بإعادة تنظيم السلطة التنفيذية

بالنسبة لتغيير مركز رئيس الحكومة وجعله وزيراً أولاً وتكييف صلاحياته ومهامه وفق نظرة جديدة للوظيفة الرئاسية وعلاقتها برئيس الجمهورية من حيث التعيين والمسؤولية، فإن ذلك من وجهة نظر المجلس الدستوري يمثل إعادة تنظيم للسلطة التنفيذية ويهدف إلى ضمان أكثر انسجام وأكثر فعالية لأداء الحكومة لمهامها.

وهذا التعديل، في جوهره، يقتصر على اعتماد هيكلية جديدة داخل السلطة التنفيذية. ولا يتضمن أي تغيير في صلاحيات السلطات الأخرى، سواء التشريعية أو القضائية. كما أنه لا يمس بالآليات الدستورية التي تضمن التوازن بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية. حيث يهدف التعديل إلى تحسين الكفاءة الداخلية للسلطة التنفيذية دون الإخلال بالتوازن الدستوري القائم بين مختلف السلطات، مما يضمن استمرار النظام الدستوري في الحفاظ على فصل السلطات وتوازنها.

وقد تم تبرير ذلك على النحو التالي: يهدف إعادة تنظيم السلطة التنفيذية إلى استبدال وظيفة رئيس الحكومة بوظيفة الوزير الأول، ووفقاً لوجهة نظر المجلس الدستوري، يهدف التعديل إلى إدخال تغييرات داخل السلطة التنفيذية لتعزيز الانسجام وتحسين فعالية مهامها. وبما أن هذه التعديلات تقتصر على اعتماد هيكلية جديدة داخل السلطة التنفيذية، فإنها لا تؤثر على صلاحيات السلطات والمؤسسات الأخرى، ولا تمس بالآليات الدستورية التي تضمن توازن السلطتين التنفيذية والتشريعية.

ومن جهة أخرى، رأى المجلس الدستوري أن البرنامج الذي تلتزم الحكومة بتنفيذه هو برنامج رئيس الجمهورية، وذلك بحكم أن رئيس الجمهورية تم انتخابه عن طريق الاقتراع العام المباشر، وفقاً للمادة 71 من الدستور، استناداً إلى برنامج تعهد بتنفيذه. هذا البرنامج يعتبر بمثابة عقد بينه وبين الناخبين الذين منحوه ثقتهم عند التصويت.¹

بناءً على ذلك، يعتبر هذا البرنامج برنامجاً لرئيس الجمهورية، الذي تمت الموافقة عليه من قبل الشعب عبر العملية الانتخابية، وهو تعبير عن إرادة الشعب بكامل سيادته وحرية. يتولى تنفيذ هذا البرنامج الوزير الأول، الذي يستمد سلطاته مباشرة من رئيس الجمهورية وفقاً لمخطط عمل يحدده

¹ - المادة 71 من القانون 08-19، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، يتضمن تعديل الدستوي، ج.ر، ع63، مؤرخ في 16 نوفمبر 2008.

الرئيس، ويتم ذلك وفقاً للكيفيات والإجراءات المنصوص عليها في الدستور. في هذا السياق، يقوم الوزير الأول بتنسيق أعمال الحكومة وتطبيق الشروط والإجراءات المحددة في الدستور.

وفي هذا السياق، أشار الأستاذ طيبي عيسى إلى أن التعديل الدستوري لعام 2008 قد قاد إلى تحول في طبيعة السلطة التنفيذية، حيث تم التخلي عن الثنائية الشكلية العضوية السابقة لصالح أحاديته وظيفياً وعملياً. وبناءً على هذا التحول، فقد جرى للوزير الأول منح أقل أهمية فيما يتعلق بصلاحياته، حيث تم تقليص دوره كقطب ثاني للسلطة التنفيذية، وتحولت السلطة التنفيذية بذلك إلى تشكيلة تقودها رأس واحد فقط، رغم أن هذا لم يكن الوضع السائد من قبل.¹

ثانياً: مبررات الرجوع إلى منصب الوزير الأول

شمل التعديل الدستوري لسنة 2008 العديد من المحاور الهامة منها تمكين الشعب من حرية اختيار حكامه وكذا إعادة تنظيم السلطة التنفيذية الذي اخذ أكبر حيز في التعديل، وسنتطرق إلى مبررات التعديل حسب كل جهة صرحت به كما يلي:

1- أسباب رئيس الجمهورية في التعديل الدستوري لسنة 2008:

في كلمته التي ألقاها يوم 28 أكتوبر بمناسبة افتتاح السنة القضائية 2008-2009، حيث تطرق رئيس الجمهورية للمرة الأولى إلى قضية تعديل الدستور. كما أعرب عن رؤيته للدساتير كنتاج لجهود بشرية قابلة للتطوير والتحسين، حيث تعبر عن إرادة الشعب في فترة محددة من تاريخه، وتجسد لفلسفته ورؤيته الحضارية للمجتمع الذي ينشده. كما أكد على أن كل دستور له ظروفه وأسبابه وأبعاده التي يهدف إليها في تأسيس وتنظيم المجتمع والدولة، وفي تحديد العلاقات والآليات الدستورية المتعلقة بنظام الحكم وممارسته، وفي تعزيز حقوق وحرريات المواطنين الفردية والجماعية.²

أما من حيث الآلية الانتخابية التي اعتمدها في تعديل دستور 2008 فهو برر لجوءه إلى طريق البرلمان دون الاستفتاء الشعبي،³ لكون "إدخال تعديلات دستورية استعجاليه" و"نظراً لثقل الالتزامات

¹ جربي وليد، المرجع السابق، ص 15.

² سويلم محمد، بن بادة عبد الحليم، مبدأ ازدواجية السلطة التنفيذية في الدساتير الجزائرية، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور الجلفة، "مقتطفات من خطاب رئيس الجمهورية عند افتتاحه للسنة القضائية 2008" ، م6، ع2، جوان 2021، ص 1010.

³ ينص دستور 1996 في المادة 176: "إذا ارتأى المجلس الدستوري أن مشروع أي تعديل دستوري لا يمس البتة المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري، وحقوق الإنسان والمواطن وحرّياتهما، ولا يمس بأي كيفية التوازنات

وتراكم الأولويات والمواعيد الانتخابية خاصة تلك المتعلقة بانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني وتجديد المجالس الشعبية البلدية والولائية" كما أن الرئيس كان يحظى بأغلبية برلمانية سواء من قوى التحالف في الغرفة السفلى أو الثلث الضامن في الغرفة العليا.¹

ففي الفقرة الثانية من كلمته السابقة، تناول الرئيس محاور التعديل حيث أشار إلى ضرورة إعادة تنظيم وتدقيق وتوضيح الصلاحيات والعلاقات بين مكونات السلطة التنفيذية، كما أكد في مرحلة لاحقة على أهمية تمكين الشعب من ممارسة حقه المشروع في اختيار قادة مصيره، والتعبير عن الثقة فيهم بكل سيادة، وذلك في إشارة إلى فتح العهدة الرئاسية. و عليه فإن بعض المتابعين رأوا في ذلك تلميحاً إلى تقليص سلطات رئيس الوزراء، بينما يرى آخرون أن إلغاء منصب رئيس الحكومة وتعيينه بالوزير الأول قد يشير إلى اختلال دستوري في هندسة مؤسسات السلطة التنفيذية.²

2- أسباب رئيس الحكومة:

بعد تقديم مشروع التعديل الدستوري يوم 12 نوفمبر 2008 أمام البرلمان، حاول رئيس الحكومة السيد أحمد أويحي اعطاء أسباب التعديل الدستوري من خلال عدة محاور يمكن تلخيصها كما يلي:

- ❖ يهدف هذا المشروع إلى تعزيز حق الشعب في اختيار من يتولى قيادة مصيره.
- ❖ إن استبدال وظيفة رئيس الحكومة بوظيفة الوزير الأول من شأنه أن يضفي مزيداً من الوضوح والانسجام على المكونات الوظيفية للسلطة التنفيذية، ويهدف إلى إزالة الالتباس الذي يعترى مهام الحكومة.

الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية، وعلل رأيه، أمكن رئيس الجمهورية أن يصدر القانون الذي يتضمن التعديل الدستوري مباشرة دون أن يعرضه على الاستفتاء الشعبي، متى أحرز ثلاثة أرباع (4/3) أعضاء غرفتي البرلمان.

¹- يعين رئيس الجمهورية ثلث أعضاء مجلس الأمة حسب نص المادة 101 من الدستور الحالي.

²- "إن حقيقة إلغاء منصب رئيس الحكومة متعلقة باختلال دستوري في هندسة مؤسسات السلطة التنفيذية، جعل بالإمكان تحول رئيس الحكومة إلى منافس لمن قام بتعيينه؛ وهو رئيس الجمهورية، خاصة من خلال امتلاكه برنامج خاص لعمل حكومته، وهي مكانة دستورية تحفظها الأنظمة البرلمانية لرئيس الحكومة دون غيرها من الأنظمة، لذا جاء الإلغاء لأقله وتصحيح الهندسة الدستورية للسلطة التنفيذية، وجعل رئيس الجمهورية السيد الوحيد فيو"، محمد منير حسام، تحولات السلطة التنفيذية في نظر الاجتهاد الدستوري، مجلة القانونية والمجتمع، جامعة أحمد دراية أدرار، الجزائر، م6، ع1، جوان 2018، ص 04.

❖ إن تعديل الدستور المتعلق بالسلطة التنفيذية سيُتيح للبرلمان ظروفًا أفضل لممارسة الرقابة على الحكومة.¹

3- أسباب مقرر لجنة الشؤون القانونية والحريات:

أما فيما يخص مقرر لجنة الشؤون القانونية والحريات، فقد تناول مبررات التعديل عند مناقشته، وأشار إلى أن هذا التعديل جاء كثمرة للتحويلات العميقة التي شهدتها الجزائر على مختلف الأصعدة. وأكد أن التعديل لا يمس بالحريات والحقوق ولا بالتوازنات الأساسية بين السلطات. وأضاف أن فتح العهدة الرئاسية سيُمكن الشعب من ممارسة حقه في اختيار حكامه، مما يعني أن العهدة الرئاسية ستصبح غير محددة.

4- أسباب المجلس الدستوري:

أما بالنسبة لرأي المجلس الدستوري، فقد جاء متوقعًا ولم يخرج عن المعتاد، فبعد أن قام رئيس الجمهورية بإخطار المجلس الدستوري في 3 يناير 2008، لطلب رأيه حول مشروع التعديل الدستوري وفقًا للمادة 176 من الدستور، صدر الرأي المطابق بما يتماشى مع رغبة الجميع. وقد أوضح المجلس الدستوري في رأيه أن الأحكام التي شملها مشروع التعديل الدستوري تقتصر على اعتماد هيكل جديدة داخل السلطة التنفيذية، دون التأثير على صلاحيات السلطات والمؤسسات الأخرى أو الآليات الدستورية التي تضمن توازن السلطتين التنفيذية والتشريعية. ويبدو أن هذا التبرير منطقي، إذ يتماشى مع الاتجاه نحو تعزيز أحادية السلطة التنفيذية، حيث لا يمكن تصور أحادية حقيقية في ظل مشاركة رئيس الحكومة في سلطات وصلاحيات إدارتها مع رئيس الجمهورية.

مما جاء في رأي المجلس الدستوري أيضًا، أن الهدف من تمكين رئيس الجمهورية من تعيين نائب أو نواب للوزير الأول، وربط توقيع الوزير الأول على المراسيم التنفيذية بالموافقة المسبقة من الرئيس، واستبدال تسمية رئيس الحكومة إلى وزير أول، وإسناد رئاسة اجتماع مجلس الحكومة للوزير الأول بتفويض من الرئيس، هو تحقيق انسجام أكبر وفاعلية أفضل.²

وعليه، فإن تعديل 2008 جاء لتهميش دور الوزير الأول، وتعزيز سلطة الرئيس، خاصة مع فتح العهدة الرئاسية بعد أن كانت مقيدة. حيث أصبح الوزير الأول منفذًا لبرنامج الرئيس، يعينه

¹ - الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، السنة الثانية، ع 93.

² - باب السعيد، فرجانة بلال، المرجع السابق، ص 21.

ويعزله متى رأى عدم صلاحيته للمرحلة. وأما فيما يتعلق بمسؤولية الوزير الأول، فهي الآن مزدوجة إذ أصبح مسؤولاً أمام رئيس الجمهورية، الذي يعينه وينهي مهامه، وكذلك أمام البرلمان. وبما أن البرنامج السياسي المطبق هو برنامج رئيس الجمهورية، يصبح من السهل على الرئيس التضحية بالوزير الأول ككيش فداء في حال فشله في تنفيذ مخطط عمله المجدد لبرنامج الرئيس، مما يوفر غطاء حقيقياً للسلطة المباشرة التي يمارسها الرئيس.

الفرع الثاني: علاقة الوزير الأول برئيس

الجمهورية

من خلال مجمل الصلاحيات والمهام الواسعة الممنوحة لرئيس الجمهورية، أصبح منصب الوزير الأول مجرد تابع له. هذا الوضع كان مشابهاً لما حدث في الحكومات السابقة خلال عهد الرئيس الجزائري السابق الشاذلي بن جديد. أهم مظاهر هذه التبعية تتمثل في تعيين رئيس الجمهورية للوزير الأول وترؤسه لمجلس الوزراء، حيث تُتخذ جميع القرارات والأحكام المهمة الخاصة بالعمل الحكومي. تدخل رئيس الجمهورية في هذه الاجتماعات وإعطاء التوجيهات يعزز مكانته ويثبت تبعية الوزير الأول له. بالإضافة إلى ذلك، يتمتع رئيس الجمهورية بسلطة إنهاء مهام الوزير الأول، مما يزيد من تبعية هذا الأخير للرئيس فرغم تبني المن خلال مراجعة مسار منصب الوزير الأول وتسمياته المختلفة، يمكن اعتباره الرئيس الإداري الأعلى في الحكومة، نظراً لمهامه في التسيير وضمان استمرارية الأعمال الإدارية. رغم أن المواد الدستورية تمنحه عدة صلاحيات، إلا أن هذه الصلاحيات لا توفر له استقلالية تامة، بل تظل استقلاليته نسبية عن رئيس الجمهورية. وبهذا، يتحول دور الوزير الأول إلى أداة تضمن وتنفذ سياسة رئيس الجمهورية فحسب¹، وهذا من ناحية مدى وجود الفصل العضوي بين العضوين.

¹ - بويش وصافية وبومراو وكهينة وبطاطش، مقالة بعنوان: المركز القانوني للوزير الأول في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، تخصص الجماعات الإقليمية، 2018، الموقع الإلكتروني <http://univ-Bejaia.dz>، تاريخ الزيارة 2024/05/30، على الساعة 20:14.

أسس الدستور نظام الثنائية الحزبية، إلا أن تطبيقه في الواقع السياسي كشف عن العديد من الخلافات والثغرات، خصوصاً فيما يتعلق بتحديد العلاقة بين منصب رئيس الجمهورية والوزير الأول بشكل واضح وقاطع. كما ظهر غموض حول البرنامجين؛ برنامج الانتخابات الرئاسية وبرنامج الحكومة. أثار هذا الغموض تساؤلات حول مدى استقلالية رئيس الحكومة أو الوزير الأول. في الواقع، لا يتمتع الوزير الأول باستقلالية تامة، حيث أن رئيس الجمهورية هو من يقوم بتعيينه وإنهاء مهامه.¹

امن الناحية المتعلقة بالفصل الوظيفي بين رئيس الجمهورية والوزير الأول، يظهر أن المؤسس الدستوري في النظام السياسي الجزائري قام بتوزيع الاختصاصات بين العضوين، ولكن بطريقة غير منصفة، خاصة في الحالات العادية. هذا الموقف سمح لرئيس الجمهورية بالتدخل في أعمال الحكومة، مما أكد على التبعية وتجسيدها في الواقع. بالإضافة إلى ذلك، قام رئيس الجمهورية بممارسة السلطة التنظيمية وتسيير الشؤون الخارجية وتحديد سياسة الدفاع الوطني، بشكل يبدو معزولاً عن دور الوزير الأول.²

إلا أن هذه التعديلات لم يستفد منها الوزير الأول ولم تغير الكثير من الأمور لصالحه عكس رئيس الجمهورية الذي كان ولا يزال منصبه أقوى من منصب الوزير الأول، ومخالفة التوقعات المتلزمة في حدوث عن طريق التعديلات خلق البعد السياسي بين رئيس الحكومة، سابقاً عن الوزير الأول الحالي، باتت بالفشل لتظهر العلاقة الموجودة بين رئيس الجمهورية والوزير الأول في دستور 1996، المعدل والمتمم سنة 2016، التي تعتمد بدورها على بعدين أو عنصرين أساسيين الأول؛ متمثل في البعد الدستوري من خلال النصوص الدستورية الضابطة لهذه العلاقة، والبعد المعتمد على الواقع، وبالتالي تمتعه بالمرونة المتمثل في طبيعة الأغلبية البرلمانية ومدى قدرتها وصلاحياتها في إعادة توزيع السلطة، والحكم بين رئيس الجمهورية والوزير الأول،³ لنصل بذلك إلى نتائج مهمة، أولها أنه يظهر لنا من خلال الفصل العضوي بين العضوين كما قمنا سابقاً في تعيين وإنهاء مهام الوزير الأول،⁴ بناءً على الفصل الدستوري الموضوع، يتضح أن الوزير الأول يخضع لسلطة رئيس

¹ - باب السعيد، فرجانة بلال، المرجع السابق، ص 22.

² - محمد فقير، المرجع السابق، ص 79.

³ - حاجي وطار، مقالة بعنوان: علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول في النظام الجزائري، 2021، الموقع الإلكتروني: <http://dspace.univ-Djelfa.com>، اطلع عليها 2024/05/30، على الساعة 22:04.

⁴ - بثينة بوزيد، المرجع السابق، ص 36.

الجمهورية بشكل مباشر، حيث يفقد الاستقلالية التي قد يسعى للحصول عليها في أداء مهامه. في حال تطابق الأغلبية البرلمانية مع الأغلبية الرئاسية، يصبح الجهاز الحكومي بيد رئيس الجمهورية بشكل رسمي، وبالتالي يصبح دور الوزير الأول تحت سيطرته وتوجيهاته. ومع ذلك، في حال كانت الأغلبية البرلمانية تعارض الأغلبية الرئاسية، يتمتع الوزير الأول ببعض الاستقلالية، خاصة في الجوانب الشكلية. في هذا النظام، يجب على رئيس الجمهورية الحصول على موافقة الأغلبية البرلمانية لتعيين الوزير الأول. ويُظهر التعديل الأخير أيضًا تغييرًا فيما يتعلق بالعهدات، حيث يجري غلق العهدات وتجعل وحدة طبقا للدستور 2008 المعدل لسنة 2016، بهدف تأسيس نظام دستوري يعزز الديمقراطية ويضع سلطة وحكم الشعب في المقام الأول.¹

المطلب الثاني: أحادية السلطة التنفيذية

بين التعديلات 2016 و2020

سوف نتطرق في هذا المطلب إلى أحادية السلطة التنفيذية بين التعديلات 2016 و2020 لدى قسمنا هذا المطلب إلى فرعين حيث تطرقنا في الفرع الأول إلى وحدة السلطة التنفيذية في تعديل الخاص بدستور 2016 أما الفرع الثاني إلى تأثير الأغلبية الرئاسية والأغلبية البرلمانية في تعيين هرم الحكومة.

¹ - باب السعيد، فرجانة بلال، المرجع السابق، ص 23

الفرع الأول: وحدة السلطة التنفيذية في تعديل

الخاص بدستور 2016

أولاً: مبدأ الشرعية لرئيس الجمهورية وهيمنة على السلطة التنفيذية

يعتمد سلطات أي جهاز أو مؤسسة على القوة السياسية التي يتمسك بها، ويستمد منها شرعيته، وكذلك يتأثر بالاستقلالية التي تتمتع بها المؤسسات والأجهزة الأخرى في الدولة. يقصد بالاستقلالية هنا القدرة على ممارسة الوظائف المعينة لها دون تدخل خارجي، وتتضمن ذلك الآليات والإجراءات الدستورية التي تنظم عمل تلك المؤسسة. ويشمل ذلك القدرة على الاستمرارية في تنفيذ المهام المخولة للمؤسسة، والقدرة على التعامل مع المسؤوليات بشكل فعال في مواجهة أي مؤسسة قد تحاول تحدي هذه السلطة.¹

1- البرنامج الرئاسي في السلطة التنفيذية:

بين العديد من المرشحين في الانتخابات الرئاسية، يختار الشعب شخصاً واحداً، والسبب الرئيسي وراء اختيار شخص دون آخر يعود إلى البرنامج الذي يحظى بموافقة الناخبين. فبرنامج الرئيس المرشح يعتبر وسيلة لاستقطاب الناخبين، وبعد فوز المرشح، يبذل كل الجهود لتنفيذ هذا البرنامج. من بين هذه الجهود، تعيين الوزير الأول وأعضاء الحكومة. قام المؤسس الدستوري خلال تعديل الدستور في عام 2016 بإزالة الشكوك تماماً، مؤكداً انفراد رئيس الجمهورية بتنفيذ برنامجه الذي تم انتخابه من أجله، وبضبط السياسة العامة للدولة، مقابل تجريد الوزير الأول من تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، وأوكلت له مهمة تنسيق عمل الحكومة وإعداد مخطط عمل مستقل. ويراعى أن الدستور لم يشر إلى مضمون مخطط العمل ولا إلى الغرض منه، إلا أنه جاء في مقدمة مخطط عمل الحكومة أنه: "ستشرع الحكومة، بحزم واقتناع، في إنجاز مخطط عملها هذا الذي تعرضه على البرلمان، بغرض تجسيد الالتزامات المتخذة في إطار البرنامج الانتخابي لفخامة السيد رئيس الجمهورية الذي يشكل امتداده..."، من خلال هذا، يظهر أن المخطط العمل هو عبارة عن خطة وإجراءات لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، عند عرض مخطط عمل الحكومة على مجلس الرئيس، يُعتبر ذلك محطة للرقابة على مدى التزام الحكومة بتوجيهات الرئيس. هذه التوجيهات مستمدة من

¹ - جري وليد، المرجع السابق، ص 17.

برنامج الرئيس كما هو مؤكد في المادة 94، حيث يمكن للوزير الأول تعديل مخطط العمل بالتشاور مع الرئيس الجمهورية، وبما أن الحكومة تعدها مخطط عملها وفقاً لبرنامج الرئيس، فإنها تتبع توجيهاته وتكتب مخطط عملها بما يتماشى مع توجهاته وأولوياته.¹

وبالتالي، يتبين أن البرنامج الذي يحظى بموافقة الشعب هو برنامج الرئيس الجمهورية، ويصبح هو الذي يجب تنفيذه. يتولى الرئيس الجمهورية السلطة في ضبط وتحديد السياسة العامة، وهو الشخص الذي يُعين الحكومة ويراقبها، ويسأل أعضائها بشكل فردي أو جماعي عن مدى التزامهم بتنفيذ البرنامج الذي كلفهم به، ومسؤولية الحكومة وأعضائها أمام المجلس الشعبي الوطني تكمن في الالتزام بتنفيذ السياسة التي حددها الرئيس الجمهورية، وليس السياسة التي تريدها الأغلبية السائدة في المجلس التشريعي.

وبناءً على ذلك، يتضح أن المؤسس الدستوري نص على أن الحكومة تعد مخطط عملها، ولكن يبدو أنه كان يهدف إلى تجاوز المجلس الشعبي الوطني لتفادي عرض برنامج الرئيس الجمهورية عليه، وبالتالي تجنب المسؤولية عن تبني هذا البرنامج.²

ثانياً: احتكار رئيس الجمهورية لصلاحيات الوزير الأول

إستناداً إلى ما جاء في المادة 7 من الدستور، يتضح أن الشعب هو مصدر كل سلطة، وأن السيادة الوطنية تعود للشعب. وتؤكد المادة 8 من الدستور وسائل ممارسة السلطة الشعبية، ومن بين هذه الوسائل الديمقراطية الأساسية هو التصويت والاستفتاء الشعبي. يعتبر الاستفتاء وسيلة هامة تتيح للرئيس الاستشارة الشعب في القضايا ذات الأهمية الوطنية.³

¹ - أومايوف محمد، عن الطبيعة الرئاسوية للنظام السياسي الجزائري، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم القانونية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013، ص 98.

² - المرجع نفسه، ص 98.

³ - المادة 91 الفقرة 8 من الدستور الجزائري 2016.

باعتبار أن رئيس الجمهورية يمثل وحدة الأمة، يحق له اللجوء مباشرة إلى إرادة الشعب عن طريق الاستفتاء، وهي سلطة شخصية يمتلكها بشكل حصري، يستخدمها حسب ما يراه مناسباً، حتى في تعديل المبادئ الأساسية في الدستور لحمايتها من التغيرات السريعة والعشوائية.¹

الاستفتاء يمثل عرضاً لمسألة عامة على الشعب للتعبير عن رأيه، سواء بالموافقة عليها أو رفضها، ويمنح الشعب الفرصة للمشاركة في اتخاذ القرارات الهامة للبلاد. إنه آلية يملكها الشعب لممارسة سيادته، والتي تعتبر ملكاً له، ويمارسها من خلال رئيس الجمهورية. وبذلك، يلعب الاستفتاء الشعبي دوراً هاماً في تعزيز مكانة رئيس الجمهورية من خلال دعمه بتأييد الشعب.²

و بالتالي، الاستفتاء الذي ينظمه رئيس الجمهورية قد يتحول إلى وسيلة لقياس شعبيته السياسية، وقد يشكل تهديداً للمؤسسات والحريات العامة في الدولة.³

وفقاً لنص المادة 91 الفقرة 8، يحتفظ رئيس الجمهورية بحق المبادرة بإجراء الاستفتاء دون الحاجة إلى موافقة أي جهة أخرى، ولا يمكن تفويض هذا الحق، على العكس من النظام الدستوري الفرنسي الذي يسمح للحكومة أو لمجلسي البرلمان بتقديم اقتراح لرئيس الجمهورية بإجراء استفتاء شعبي في مسألة معينة.

وفقاً للفقرة 8 من المادة 91، يُستخدم الاستفتاء في المسائل ذات الأهمية الوطنية. هذا يثير العديد من التساؤلات حول ما يُقصد بـ "المسائل ذات الأهمية الوطنية" ومن يتخذ القرار في تحديدها. يبقى القرار في يد رئيس الجمهورية، حتى إذا واجه معارضة بشأن الموضوع. فهو يتمتع بسلطة تحريك الاستفتاء وهي سلطة مطلقة.⁴

الهدف الحقيقي من الاعتماد على الاستفتاء الشعبي هو تجديد وتأمين حرية التصرف نيابة عن الشعب. يعمل ذلك على تعزيز سلطة رئيس الجمهورية وحمايته من أي رفض أو معارضة لمبادراته

¹ بلورغي منيرة، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد تعديل الدستوري 1996 وأثره على النظام السياسي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، سنة 2014، ص 223.

² المرجع نفسه، ص 164.

³ فقير محمد، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول في النظامين الجزائري والمصري دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون عام، تخصص إدارة ومالية، جامعة بومرداس، كلية الحقوق بودواو، د س، ص 40.

⁴ المرجع نفسه، ص 42.

من جهات أخرى، ومن الجدير بالذكر أن الغاية الرئيسية للاستفتاء ليست فقط إشراك الشعب في ممارسة سيادته، بل أيضًا طلب الثقة من جانب رئيس الجمهورية. ويُمكن من خلال نتائج الاستفتاء قياس مدى شعبية الرئيس الجمهورية ودعمه للمبادرات التي يقدمها.¹

عندما يحصل رئيس الجمهورية على موافقة الفئة الناجبة، يتجدد الثقة المتبادلة بينهما. وفي هذا السياق، يمكن أن تتلاشى معارضة الأفراد تلقائيًا، إذ يتبدل اليأس بمشاعر الثقة والتفاؤل.²

ومن خلال ما سبق ذكره، يظهر أن الاستفتاء الشعبي يعزز مركز الرئيس من خلال تأكيد دعم الشعب له، ولكن قد يفقد أهميته وقيمه إذا تم استخدامه بكثرة من قبل الرئيس في قضايا غير جوهرية.

الفرع الثاني: تأثير الأغلبية الرئاسية والأغلبية

البرلمانية في تعيين هرم الحكومة

بالنظر إلى التعديل الدستوري لعام 2020، يظهر أن الرجل الثاني في السلطة التنفيذية له مركزين مختلفين، حيث يمكن أن يُشار إليه بصفته وزير الأول، مما يؤدي إلى تكوين هيمنة للسلطة التنفيذية. وبالمقابل، إذا كان الرجل الثاني في السلطة التنفيذية يتبع رئيس الحكومة، فإن هذا الأمر يؤدي إلى تشكيل نوع من الثنائية في هرم الحكومة، حيث يتم تنظيم الصلاحيات الخاصة به في المواد 103-110.

¹ - جربي وليد، المرجع السابق، ص 19.

² - بوفقة عبد الله، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2005، ص 46.

أولاً: وجود أغلبية رئاسية لتجسيد أحادية السلطة

يشكل الوزير الأول، إلى جانب الوزراء، الجهاز الحكومي الذي يقود السلطة التنفيذية تحت قيادة الرئيس، ويتجلى في ذلك تفردا القطبي. وتتمحور مهامها بشكل أساسي حول تنفيذ برنامج الرئيس لتطبيق السياسة العامة للدولة في مختلف المجالات القطاعية.¹

وبالتالي، لا يحتل الوزير الأول أي مكانة خاصة أو سامية مقارنة بالوزراء المعيّنين للحكومة، إذ يشغلون جميعاً نفس الدرجة والمرتبة السياسية، باستثناء أنه يظهر دور الوزير الأول بوصفه منسّقاً حكومياً بين الحكومة ورئاسة الدولة من جهة، وبين مختلف الوزراء من جهة أخرى.

وعادةً يتمتع رئيس الدولة في النظام الرئاسي بسلطة تقديرية واسعة في اختيار الوزير الأول، مستنداً إلى اعتبارات تتعلق بالثقة المتبادلة والتوافق في الفكر والتوجه السياسي والحزب.²

ثانياً: أغلبية برلمانية لتجسيد الثنائية للسلطة التنفيذية

إن المادة 103 من التعديل الدستوري لسنة 2020 تنص على: "يقود الحكومة وزير أول في حال أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية.

وعليه فإنه في حال أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية، يقود الحكومة رئيس حكومة. تعني الأغلبية الرئاسية في هذا السياق تشكيل تحالف سياسي من القوى الممثلة في البرلمان لتشكيل أغلبية (50% + 1) تتوافق مع برنامج رئيس الجمهورية وتأييده.

أما الأغلبية البرلمانية في هذه الحالة فتعني تشكيل تحالف سياسي من القوى الممثلة في البرلمان ليشكل أغلبية (50% + 1) تتعارض مع برنامج رئيس الجمهورية ولا تأييده.

وعليه فقد سعى رئيس الجمهورية السيد عبد المجيد تبون إلى إيجاد تحالف سياسي يؤيده ويشكل له الأغلبية الرئاسية. فبمجرد الإعلان عن النتائج النهائية للانتخابات التشريعية، أجرى عدة لقاءات ومشاورات مع قادة الأحزاب الفائزة حول تشكيل الحكومة.³

¹ - كمال دريد، أمينة رايس، إشكالية تطبيق نص المادة 103 من التعديل الدستوري 2020، مجلة العلوم السياسية، مخبر الدراسات القانونية والسياسية، جامعة ام البواقي، الجزائر، م33، ع01 جوان 2022، ص 160.

² - المرجع نفسه، ص 161.

³ - زينب عبد اللاوي، قراءة في نص المادة 103 من تعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، مجلة قضايا المعرفة، جامعة الحاج لخضر، باتنة 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، م03، ع02، لشهر سبتمبر 2023، ص 80.

كما أظهرت نتائج هذه اللقاءات تأييد أغلب الأحزاب والمرشحين المستقلين لبرنامج رئيس الجمهورية. إلا أن "حركة مجتمع السلم" رفضت دعم برنامج رئيس الجمهورية والمشاركة في الحكومة، واختارت طريق المعارضة. وبذلك، تشكل تحالف رئاسي كبير منح لرئيس الجمهورية السيد تبون القدرة على اختيار وتعيين الوزير الأول وتشكيل حكومة مناسبة لتطبيق برنامجه.

وبموجب هذه الأغلبية الرئاسية، قام رئيس الجمهورية بتعيين السيد "أيمن بن عبد الرحمن" وزيراً أول، نظراً أن السيد بن عبد الرحمن هو شخصية تكنوقراطية غير منتمية لأي حزب، حيث شغل منصب وزير المالية في عام 2020، وسبق له أن كان محافظاً للبنك المركزي. وبعد تعيينه، كلفه الرئيس بمتابعة المشاورات مع الأحزاب السياسية والمجتمع المدني بهدف تشكيل الحكومة في أقرب وقت ممكن.¹

¹ - زينب عبد اللاوي، المرجع السابق، ص 81.

خلاصة الفصل:

وعليه مما سبق ذكره في هذا الفصل فإن الوزير الأول أو رئيس الحكومة لا يتمتعان بالاستقلالية من الجانب العضوي كون قرار تعيينهما الأخير يكون تحت قيادة رئيس الجمهورية و هذا بعد تطبيق الإجراءات المحددة في المواد الواردة في التعديل الدستوري 2020.

الفصل الثاني:

العلاقة الوظيفية بين رئيس

الجمهورية و الوزير الاول

الجمهورية و الوزير الاول

مقدمة الفصل:

منذ الاستقلال انتهج النظام السياسي الجزائري على أحادية السلطة التنفيذية، و ارتكز أساساً على احادية السلطة التنفيذية وتجسيدها في رئيس الجمهورية، وهو ما تأكد جلياً في دستور 1976. أما دستور 1989 ثم دستور 1996، و في 2016 حرص على إبراز ازدواجية السلطة التنفيذية.

أما التعديل الدستوري لسنة 2020 على غرار الدساتير السابقة في الدولة الجزائرية، السلطة التنفيذية وعلى رأسها رئيس الجمهورية باعتباره صاحب السلطة السامية وحامي الدستور ومجسد وحدة الأمة فقد خصص عدة صلاحيات تبين مدى انسجام العلاقة بينه وبين الحكومة. كما منح التعديل الدستوري لسنة 2020 صلاحيات للحكومة والجهاز الإداري من أجل تنفيذ القوانين والسياسات العامة للدولة، بهدف تحقيق المشاريع والبرامج الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تضمنها البرنامج الرئاسي، كما تتوسعت صلاحياتها إلى نطاقات أخرى.

لهذا سوف نتطرق في هذا الفصل إلى مهام الوزير الأول (المبحث الأول)، مخطط عمل الحكومة (المبحث الثاني).

المبحث الأول: مهام الوزير الاول

ينفرد الوزير الأول بجملة من الصلاحيات التي خولها له الدستور في النظام السياسي الجزائري، كما يتمتع رئيس الحكومة أو الوزير الأول حسب الحالة بصلاحيات مهمة باعتباره الرجل الثاني في السلطة التنفيذية بعد رئيس الجمهورية، وقد نصت عليها التعديلات الدستورية المتعاقبة على غرار التعديل الدستوري 2020 الذي لم جاء بمنصبي الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة في نفس الدستور، حيث أنه رغم العودة إلى تسمية رئيس الحكومة غير أن هذا الأخير لم يخصصه المشرع بصلاحيات تتماشى وتتوافق مع هذه التسمية، كما كان عليه في دستور 1996 حيث نجد أنه يتمتع بصلاحيات أوسع من تلك التي يتمتع بها منصب الوزير الأول أو التي نص عليها التعديل الدستوري 2008 و2016 و2020 ويكمن الهدف من ذلك هو إبقاء تبعية هذا المنصب إلى رئيس الجمهورية ووضع السلطة التنفيذية في يد هذا الأخير للمحافظة على التوازنات بين المؤسسات الدستورية.¹ الممنوحة للحكومة داخل السلطة التنفيذية بشكل موحد في الحالتين. كما نص المؤسس الدستوري على العديد من الصلاحيات الأخرى التي تمارسها تندرج ضمن مظاهر التعاون و التداخل بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة أو الوزير الأول حسب الحالة.

وفي التعديل الدستوري 2020 فإن المؤسس الدستوري لم يميز بين الحكومة التي تنفذ برنامج رئيس الجمهورية بقيادة الوزير الأول و الحكومة المكلفة بإعداد برنامج الأغلبية البرلمانية، وذلك من حيث الصلاحيات الدستورية باستثناء الفرق الذي تطرقنا له بين مخطط عمل الحكومة و برنامج الحكومة.

¹ مخلوفي حمزين واضح وسيم صلاح الدين، رئيس الحكومة أو الوزير الأول حسب الحالة في ظل التعديل الدستوري 2020، مذكرة ماستر، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة يحيى فارس، المدينة، الجزائر، 2021-2022، ص31.

المبحث الأول: مهام الوزير الأول

وعليه سوف نتطرق في هذا المبحث الى مهام الوزير الاول الذي ينقسم هذا الاخير الى مطلبين الاول يتضمن صلاحيات فردية لرئيس الحكومة او الوزير الاول حسب الحالة، والمطلب الثاني بعنوان صلاحيات مشتركة مع جهات أخرى.

المطلب الأول: صلاحيات فردية لرئيس الحكومة

أو الوزير الاول حسب الحالة

نص الدستور على تعيين الوزير الأول أو رئيس الحكومة كقطب ثاني في السلطة التنفيذية، إن دل على شيء إنما يدل على أن هناك مجموعة من الصلاحيات والمهام المسندة اليه، إذ لا يمكن إيجاد منصب دون تحديد مجموعة من السلطات لصاحب هذا المنصب، فقد حددت مواد الدستور لسنة 2020 مجموعة من الصلاحيات والمهام الموكلة لكل من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة¹.

وعليه سنتطرق في هذا المطلب إلى ممارسة السلطة التنظيمية ذات الطابع التنفيذي كفرع أول، وصلاحيات التعيين وإدارة المصالح العمومية كفرع ثاني.

¹ رابح سعاد، المركز القانوني لرئيس الحكومة، مذكرة ماجستير، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2007-2008، ص 34.

الفرع الأول: ممارسة السلطة التنظيمية

ذات طابع التنفيذي

إذا كان رئيس الجمهورية الرئيس السامي للسلطة التنفيذية يتمتع دستوريا بسلطة تنظيمية واسعة فإن الوزير الأول أو رئيس الحكومة الطرف الثاني في السلطة التنفيذية فهو يمارس سلطة تنظيمية محدودة وغير مستقلة.¹

أولاً: تنفيذ القوانين والتنظيمات

حيث نصت المادة 112 الفقرة 03 من التعديل الدستوري 2020 على أنه من بين الصلاحيات التي يمارسها رئيس الحكومة أو الوزير الأول هو تطبيق القوانين والتنظيمات سيتخلص في هذه المادة أن السلطة التنفيذية الموكلة للوزير الأول أو رئيس الحكومة تنصب على مجال السلطة التنظيمية المستقلة المخولة لرئيس الجمهورية من جهة ومجال القانون المخول للسلطة التشريعية من جهة ثانية.

1- تنفيذ اللوائح المستقلة التي يصدرها رئيس الجمهورية:

يمارس رئيس الجمهورية صلاحيات تنظيمية مستقلة وواسعة تشمل كافة الأمور الخارجة عن اختصاص البرلمان، وتترجم هذه الصلاحيات إلى مراسيم رئاسية يصدرها الرئيس، والتي تتضمن قواعد عامة ومجردة يحددها الدستور. أو يقوم رئيس مجلس الوزراء بوضع هذه القواعد موضع التنفيذ سواء بشكل مباشر أو غير مباشر بقرار جمهوري، ويوضح رئيس مجلس الوزراء ذلك تفصيلاً إجرائياً بأمر تنفيذي يصدره، على أن تلتزم هذه القواعد بمضمونها ومضمونها بما يكفل تطبيقها للتقديم.²

¹ المادة 112 الفقرة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 30 ديسمبر سنة 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في إستفتاء أول نوفمبر سنة 2020، ج ر ج ج، ع 82، الصادر في 30 ديسمبر 2020.

² أميرة مساعدي، هدى جدي، السلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري 2020، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي التبسي، تبسة، الجزائر، 2020-2021، ص 42.

2- تنفيذ القوانين:

إنطلاقاً من المادة 112 الفقرة 03 من دستور 2020، فإن الوزير الأول أو رئيس الحكومة هو مسؤول عن تنفيذ القوانين التي تسنها السلطة التشريعية، سواء كانت قانوناً عضوياً أو عاماً. ويختلف مدى صلاحيات رئيس الوزراء أو المستشار في هذا السياق حسب الموضوع وطبيعة القضية التي يغطيها القانون ويصدرها البرلمان.

3- توقيع المراسيم التنفيذية:

لكي تطبق القوانين الموافق عليها من قبل البرلمان إرتأى المشرع الدستوري أن تكتمل تلك التشريعات بما يستوجب من مراسيم تنفيذية تحدد بمقتضاها الضوابط اللازمة لتطبيق القوانين الواردة في صياغة غير قابلة للتنفيذ بمعنى يتطلب إكمالها بمراسيم، وهذا نصت عليه المادة 112 الفقرة 05 من التعديل الدستوري 2020 على أنه يوقع المراسيم التنفيذية.¹

ويجدر الإشارة أن الفقه الدستوري ميز بين نوعين من المراسيم التنفيذية:

أ- مراسيم التنفيذية البسيطة:

المراسيم هي إجراءات يتخذها رئيس الحكومة بمبادرة ذاتية، دون الحاجة إلى أساس قانوني محدد، شريطة أن يكون لديه سلطة إصدار التشريعات وفقاً للصلاحيات المنصوص عليها دستورياً، وطالما أن الهدف منها توضيح تفاصيل ما ورد في القانون، دون تجاوز صلاحياته التنفيذية المخولة له بموجب الدستور.

ب- المراسيم التنفيذية المسماة بتنظيمات أو لوائح الإدارة العامة:

المراسيم هي إجراءات تشريعية تتطلب دعوة صريحة ومباشرة وخاصة من السلطة التشريعية إلى رئيس الحكومة أو وزير الأول. يأتي ذلك نظراً لأن الأحكام التي قد تضاف إليها يمكن أن تضيف عناصر جديدة للقانون تتطلب فهماً وتفسيراً. وبالرغم من أن المراسيم التنفيذية تصدر بدون عرضها على البرلمان، فإنها تثير مسؤولية الحكومة إذا تجاوزت حدود القانون الذي تنفذها. تكمن

¹ المادة 112 الفقرة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المتضمن التعديل الدستوري 2020، المرجع السابق.

أهمية هذه المراسيم في أنها تضيف التفاصيل اللازمة لتفسير وتنفيذ القوانين التي يصدرها البرلمان، مما يجعلها أكثر من مجرد نصوص مكتوبة.¹

الفرع الثاني: صلاحيات تعيين وإدارة المصالح العمومية

في إطار مهام الوزير الأول

سنتطرق في هذا الفرع إلى صلاحيات التعيين (أولاً)، ثم السهر على حسن سير الإدارة (ثانياً)، ثم رئاسة الوزير الأول لاجتماعات الحكومة (ثالثاً).

أولاً: صلاحيات التعيين

من خلال نص المادة 103 من دستور 2020 فإن الحكومة تتكون من الوزير الأول أو رئيس الحكومة وذلك حسب ما أسفرت عنه الانتخابات التشريعية فإن أسفرت عن أغلبية رئاسية يعين رئيس الجمهورية وزيراً أولاً، وفي حال أسفرت عن أغلبية غير الأغلبية الرئاسية يعين رئيس الجمهورية رئيس الحكومة.²

تعيين رئيس الوزراء في الوظائف المدنية التي لا تندرج تحت سلطة تعيين الرئيس أو التي يتفوضها إليه هذا الأخير وفقاً للمادة 112 من الدستور. ويشير الدستور إلى هذا النقطة دون تفصيل صلاحيات التعيين لرئيس الوزراء بالمقارنة مع سلطات تعيين الرئيس. ومن خلال المرسوم الرئاسي 20-39 الصادر في 8 جمادى الثانية 1441 هـ الموافق 2 فبراير 2020، فإنه يُخول لرئيس الوزراء التعيين وإنهاء المهام في المناصب والوظائف العليا في الدولة لدى الوزارات، باستثناء الإدارات

¹ أميرة مساعدية، هدى جدي، المرجع السابق، ص 43.

² المادة 103 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المتضمن التعديل الدستوري 2020، المرجع السابق.

المركزية للقطاعات المشار إليها في المادة الأولى من المرسوم، وكذلك المصالح الخارجية المركزية التابعة لهذه القطاعات.¹

كما يعين الوزير الأول بمرسوم تنفيذي لدى مصالحه في الوظائف العليا الآتية:²

- مديرو الدراسات.
- المديرون.
- المكلفون بالدراسات والترخيص.
- نواب المديرين.
- رؤساء الدراسات.
- وكذا كل وظيفة لدى المؤسسات والمصالح التابعة له.

كما يعين بناء على اقتراح من الوزراء في الوظائف التالية:

- الإدارات المركزية للوزارات.
- رؤساء دواوين الوزراء.
- رؤساء الأقسام.
- مديرو الدراسات.
- المديرون.
- المفتشون.
- المكلفون بالدراسات والتلخيص.
- نواب المديرين.
- رؤساء الدراسات.

للإدارات الإقليمية:

- مسئولو المصالح الخارجية للدولة على المستوى الجهوي والمحلي.

¹ طيباوي رضوان سليمان، قنفود حواس، ثنائية السلطة التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2020، مذكرة ماستر، تخصص الدولة والمؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، 2020-2021، ص 49.

² المرجع نفسه، ص 49.

- المناصب المصنفة وظائف عليا بالولايات والمقاطعات الإدارية باستثناء الولاية والولاية المنتدبين والأمناء العامين للولايات ورؤساء الدوائر.¹

ثانيا: السهر على حسن سير الإدارة

من بين المسؤوليات التي يضطلع بها الدولة وفقاً لكافة الأنظمة الديمقراطية هو ضمان حسن سير الإدارة العامة. وقد ألحقت هذه السلطة بالوزير الأول في الفقرة السابعة من المادة 112، حيث نصت على أنه يتولى مسؤولية ضمان جودة أداء الإدارة العامة والمرافق العمومية.²

تم إضافة مصطلح "المرافق العمومية" في المادة الدستورية على عكس ما جاء به التعديل الدستوري في عام 2016. يمكن تعريف الإدارة العمومية بأنها الجهاز الذي يقوم من خلاله بأداء وظائف محددة مثل توفير الخدمات للجمهور وممارسة بعض النشاطات. أما المرافق العمومية، فيمكن تعريفها بحسب معيارين: الأول عضوي ويشمل كل منظمة عامة تنشأها الدولة وتخضع لإدارتها بهدف تلبية احتياجات الجمهور، والثاني وظيفي أو موضوعي ويشمل كل نشاط يقوم به شخص عام بهدف إشباع حاجة عامة.³

ثالثا: رئاسة الوزير الأول لاجتماعات الحكومة:

في البداية، يجب التفريق بين مجلس الوزراء واجتماعات الحكومة. يرأس مجلس الوزراء رئيس الجمهورية وفقاً لأحكام المادة 91 من التعديل الدستوري لعام 2020، ويكون الوزير الأول عضواً فيه. يتم إجراء التعيينات في هذا المجلس بناءً على اقتراح من رئيس الوزراء، ويتناول المجلس المسائل ذات الأهمية القصوى مثل الدفاع الوطني والسياسة الخارجية، وتتولى رئاسة هذا المجلس رئيس الجمهورية الذي يقوم بمراقبة ومتابعة الأعمال الحكومية. يقوم بقبول أو رفض التوقيع على التنظيمات المستقلة التي تحتاج إلى موافقة رئيس الجمهورية لتنفيذ برنامجه، ويعبر عن رأيه وملاحظاته بشأن تقدم السياسة العامة للبلاد.⁴

¹ طيباوي رضوان سليمان، قنفود حواس، المرجع السابق، ص 50.

² عمار بوضياف، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مراحا التعديل-المضمون-المستجد، ط 1، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 1993، ص 102.

³ عبيد مبروكة، صلاحيات الوزير الأول في ظل التعديل الدستوري 2020، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد الشيخ العربي التبسي، تبسة، الجزائر، 2022-2023، ص 38.

⁴ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 87.

من بين صلاحيات رئيس الوزراء، وفقاً للمادة 112 من التعديل الدستوري لعام 2020، هو رئاسة اجتماعات الحكومة. يُحدد جدول الأعمال لهذه الاجتماعات من قبل الأمانة العامة للحكومة، وتتعدد المواضيع التي يتم مناقشتها في هذه الاجتماعات، حيث لا تقتصر على دراسة مشاريع النصوص ذات الطابع التشريعي أو التنظيمي. وعليه، يتمتع رئيس الحكومة بصلاحيات واسعة تشمل متابعة تطبيق برنامج الحكومة ومخطط العمل، وتنسيق الأنشطة بين الوزارات، إضافةً إلى مناقشة والمصادقة على المراسيم والقرارات. كانت لهذه السلطات مثلاً واضحاً عندما رأس رئيس الوزراء عبد العزيز جراد اجتماعاً للحكومة في 28 أبريل 2021، حيث تمت مناقشة مشروع تمهيدي لأمر، بالإضافة إلى أربعة مشاريع مراسيم تنفيذية قدمتها الوزارات المعنية بالعدل، والمالية، والطاقة، والصناعة الصيدلانية.¹

رابعاً: صلاحية إخطار المحكمة الدستورية من طرف الوزير الأول

يتمتع رئيس الوزراء بصلاحيات إدارية وإجرائية تشمل إخطار المحكمة الدستورية. وقد تم إنشاء المحكمة الدستورية بموجب التعديل الدستوري لعام 2020، وفقاً للمواد 185 إلى 198، لتحل محل المجلس الدستوري السابق. تعتبر المحكمة الدستورية مؤسسة مستقلة تهدف إلى ضمان احترام الدستور وتطبيقه.

بموجب التعديل الدستوري لعام 2020، يتمتع رئيس الوزراء بصلاحيات إدارية وإجرائية، بما في ذلك صلاحية إخطار المحكمة الدستورية وفقاً للمادة 193 من الدستور. هذه الصلاحية تعكس مكانة هذا المنصب كجزء من السلطة التنفيذية. يتم إرسال هذا الإخطار بشأن الخلافات التي قد تنشأ في المحكمة الدستورية أثناء تفسير أو تطبيق حكم أو عدة أحكام دستورية، وأيضاً لمطابقة القوانين العضوية للدستور بعد موافقة البرلمان عليها، وللتأكد من دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات، وفقاً لما جاء في المادة 190 من التعديل الدستوري لعام 2020.²

ولهذا يعتبر الإخطار بمثابة قوة وسلطة في يد الوزير الأول للنظر في دستورية القوانين والتنظيمات التي ينفذها أو حتى دستورية المعاهدات في مواجهة رئيس الجمهورية والبرلمان.³

¹ عبيد مبروكة، المرجع السابق، ص 39.

² نصت المادة 190 من التعديل الدستوري 2020 على ما يلي: "بالإضافة إلى الاختصاصات التي خولتها إياها صراحة أحكام أخرى في الدستور، تفصل المحكمة الدستورية بقرار في دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات".

³ عبيد مبروكة، المرجع السابق، ص 40.

المطلب الثاني: الصلاحيات المشتركة مع الجهات الاخرى

تنظيم السلطة التنفيذية يمنح لرئيس الوزراء صلاحيات وسلطات مشتركة مع رئيس الجمهورية، وهذه الصلاحيات ذات طابع استشاري. بالإضافة إلى ذلك، يتيح هذا التنظيم للرئيس الجمهورية المشاركة في مناقشة المسائل الأساسية التي تهم الأمة الجزائرية واتخاذ القرارات الملزمة، بالإضافة إلى صلاحيات أخرى مع البرلمان سواء خلال جلساته العادية أو غير العادية، بالإضافة إلى صلاحية استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء.

ومن هنا سنقوم بتقسيم المطلب لثلاث فروع سنتناول في الفرع الأول صلاحيات الوزير الأول مع رئيس الجمهورية، والفرع الثاني نعالج فيه صلاحيات الوزير الأول مع البرلمان، أما الفرع الثالث سندرس صلاحيات إستشارية رئيس الحكومة او الوزير الأول في إخطار المحكمة الدستورية.

الفرع الأول: صلاحيات الوزير الأول مع رئيس الجمهورية

سننظر في هذا الفرع إلى حق المبادرة بالقوانين (أولاً)، ثم مستشار الرئيس الجمهورية خلال الظروف العادية والظروف غير العادية (ثانياً)، ثم إعداد مشاريع القوانين (ثالثاً).

أولاً: حق المبادرة بالقوانين

نصت المادة 143 فق01 على ما يلي: "لكل من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين، تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد رأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة".¹

¹ المادة 143 ف 01 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المتضمن التعديل الدستوري 2020، المرجع السابق.

هذا الحق لم يكن حديث النشأة، بل كان أول ظهور له في نص الدستور لعام 1989. يُعتبر حق المبادرة بالقوانين، كما تنص المادة، مشاريع القوانين التي يقدمها رئيس الوزراء، من الوسائل التي تستخدمها الحكومة لتحقيق السياسة العامة للدولة وحمايتها.¹

وفقاً لنص المادة 143، يتم عرض الإجراءات والجهات المتعلقة بمشاريع القوانين على مجلس الوزراء، الذي يشكل الإطار الأمثل لمناقشة المواضيع الأساسية والهامة التي تهم الأمة واتخاذ القرارات المناسبة، ويرأسه رئيس الجمهورية. يُظهر هذا التنظيم اشتراك هذه الصلاحية مع رئيس الجمهورية، بعد أن يبدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين التي يتم إخطاره بها. ويسبق كل هذه الإجراءات إيداع المشاريع أمام المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة.²

تم إيداع جميع المشاريع لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، بينما تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي لدى مكتب مجلس الأمة. يتم مناقشة المشروع في إحدى الغرفتين، ثم يُعرض النص الذي صادقت عليه إحدى الغرفتين على الأخرى للمناقشة والمصادقة عليه. كل هذه الإجراءات تؤدي إما إلى صدور القانون أو إلغاء المشروع. بناءً على ذلك، فإن حق المبادرة بالقوانين الذي يتمتع به الوزير الأول يتضمن عرض المشروع على مجلس الوزراء، وهذه الإجراءات تشكل الخطوات الأساسية التي يجب اتخاذها قبل صدور القانون.³

ثانياً: مستشار الرئيس الجمهورية خلال الظروف العادية والظروف غير العادية

أكد المؤسس الدستوري أن رئيس الجمهورية يلتجئ إلى الاستشارات والاقتراحات مع الهيئات الدستورية في الدولة، سواء في الظروف العادية أو غير العادية، ومن أبرز مظاهر هذه الاستشارات هو التواصل مع رئيس الوزراء. يتميز هذا النوع من الاستشارات بأنه غير إلزامي لرئيس الجمهورية، ويبقى مجرد إجراء شكلي.

1- في الظروف العادية:

يقوم الوزير الأول بتقديم اقتراحات لرئيس الجمهورية في المسائل التالية:

¹ مخلوفي حمزة، بن واضح وسيم صلاح الدين، المرجع السابق، ص 41.

² المادة 12 من القانون العضوي رقم 98-01، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، المؤرخ في 30 ماي 1998 ج ر ج ج، ع 37، الصادرة في 01 جوان 1998.

³ مخلوفي حمزة، بن واضح وسيم صلاح الدين، المرجع نفسه، ص 42.

- تقديم الاقتراحات في تعيين أعضاء الحكومة وهذا حسب المادة 104 من التعديل الدستوري، حيث يتم تعيين أعضاء الحكومة باقتراح من الوزير الأول.¹

- التعيينات التي تتم في مجلس الوزراء، حيث يقدم الوزير الأول حالة اقتراح أعضاء مجلس الوزراء لرئيس الجمهورية بموجب المادة 92 فق 03 من التعديل الدستوري 2020.²

إضافة إلى ذلك في الظروف العادية يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها باستشارة الوزير الأول وذلك حسب المادة 151 من التعديل الدستوري 2020.³

من هذه الصلاحيات، سواء تقديم الاقتراحات أو الاستشارة، يمكن استنتاج أن المؤسس الدستوري لم يفرض قيوداً على رئيس الجمهورية في استخدامها. هذا الواقع يبرز دور رئيس الجمهورية كأساسي وأكبر في السلطة التنفيذية، مما يجعل دور رئيس الوزراء ثانوياً.

2- في الظروف غير العادية:

يقصد بالظروف غير العادية الحالات التي تتسبب في اضطرابات أو اضطرابات خطيرة في النظام العام أو النظام السياسي، أو حوادث تهدد المجتمع ككيان اجتماعي. وتشمل هذه الحالات الطوارئ العامة التي يمكن أن تكون نتيجة لأسباب داخلية أو خارجية.

وفقاً للمادة 97 من الدستور، يحق لرئيس الجمهورية أن يعلن حالة الطوارئ أو الحصار، إذا استدعت الضرورة الملحة، لمدة تصل إلى (30) يوماً بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس الوزراء ورئيس المحكمة الدستورية. يتخذ الرئيس كل التدابير الضرورية لاستتباب الوضع. يتم استشارة رئيس الوزراء أو رئيس الحكومة وفقاً للحالة، قبل إعلان حالة الطوارئ أو الحصار، نظراً للدور الرئيسي الذي يلعبه في السلطة التنفيذية. الهدف من استشارته في هذه الحالة هو ضمان تمكنه من اتخاذ الاحتياطات والإجراءات الضرورية، نظراً لمسؤوليته في تنفيذ القوانين والتنظيمات.⁴

¹ المادة 104 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المتضمن التعديل الدستوري 2020، المرجع السابق.

² المادة 92 فق 03، من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المتضمن التعديل الدستوري 2020، المرجع نفسه.

³ المادة 151 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المتضمن التعديل الدستوري 2020. المرجع نفسه.

⁴ مخلوفي حمزة، بن واضح وسيم صلاح الدين، المرجع السابق، ص 43.

أما في الحالة الاستثنائية نصت عليها المادة 98 بقولها: " يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها أو استقلالها أو سلامة ترابها لمدة أقصاها (60) يوما، ولا يتخذ مثل هذا الاجراء إلا بعد استشارة ... ومجلس الوزراء. وما يمكن استخلاصه و تحليله من هذه المادة هو ان استشارة الوزير الأول تكون بصفته عضوا في مجلس الوزراء، أما بالنسبة لحالة وقوع عدوان فعلي فنص عليها التعديل الدستوري لسنة 2020 بموجب المادة 100.¹

وفي هذا السياق، يرى الأستاذ سعيد بو الشعير أن الغرض من الاجتماع ليس مجرد إعلام المجلس، بل هو لمناقشة الموضوع والاستعداد لمواجهة الوضع في مختلف المجالات، ومن ثم اتخاذ القرارات المناسبة قبل الاعلان عن الحرب وبعد الاستماع للمجلس الاعلى للأمن. يستنتج من ذلك أن صلاحية الوزير الأول تكاد أن تفقد قوتها في الظروف غير العادية، مما يؤثر على مكانته كرجل ثانوي في السلطة التنفيذية ويحصر الصلاحيات في يد رئيس الجمهورية. ويرجع ذلك إلى عدم وجود قيود مفصلة تلزم رئيس الجمهورية بالاستشارات، مما كان من المناسب للمؤسس الدستوري تضمينها في نصوص التعديل الدستوري 2020.²

ثالثا: إعداد مشاريع القوانين

بالرغم من أن الوظيفة التشريعية تقع ضمن اختصاص البرلمان كمن يحمل سلطة التشريع، إلا أن طبيعة النظام السياسي الجزائري، الذي يتراوح بين النظام الرئاسي والنظام البرلماني، جعل المؤسس الدستوري يمنح السلطة التنفيذية، وتحديدًا الوزير الأول، حق المبادرة بمشاريع القوانين. تعتبر مرحلة إعداد القوانين الخطوة الأولى في العملية التشريعية، حيث يتم خلالها تحضير النصوص التي تنوي الحكومة إقرارها. تُعرف المبادرة التشريعية كتلك العملية التي تضع الأسس الأولية للتشريع، حيث يُحدد موضوع القانون ومضمونه، وتقدم الأفكار الأولية للتشريع. تهدف المبادرة التشريعية إلى

¹ نصت المادة 100 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المتضمن التعديل الدستوري 2020، المرجع السابق على " إذا وقع عدوان فعلي على البلاد او يوشك أن يقع حسب ما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة، يعلن رئيس الجمهورية الحرب، بعد اجتماع مجلس الوزراء..."

² مخلوفي حمزة، بن واضح وسيم صلاح الدين، المرجع السابق، ص 44.

صياغة نص قانون جديد أو تعديل نص قانون معمول به، من خلال إضافة أحكام قانونية جديدة أو تعديلات على الأحكام القانونية القائمة.¹

بعد صدور الدستور في عام 1989 واعتماد نظام ثنائي السلطة التنفيذية وفقا للمادة 113، أناطت هذه المهمة للوزير الأول، وذلك بموجب التعديل الدستوري لعام 1996 في المادة 119، والتي كذلك منحت نفس الاختصاص لنواب المجلس الشعبي الوطني.²

1- إجراءات إعداد مشروع القانون

لكي يصبح مشروع القانون جاهزا لإيداعه، فإنه يمر بعدة إجراءات ومراحل:

أ- على مستوى الأجهزة الإدارية للسلطة التنفيذية:

نقصد هنا كل من الوزارة والأمانة العامة للحكومة.

- **على مستوى الوزارة:** بداية تسند مهمة إعداد المشروع التمهيدي للنص إلى الوزارة المعنية، وذلك حسب اختصاصاته وكذا القطاع الذي تشرف عليه، مراعية في هذه العملية ما يلي:

* الهدف الذي تريد الحكومة بلوغه من النص التشريعي.

* الوسائل المالية التي يمكن للحكومة استخدامها لبلوغ هدفها.

* النتائج والآثار التي يمكن أن يربتها النص جراء تطبيقه، والآليات المطلوبة لتنفيذه.³

¹ بدير يحي، تنظيم مسار العملية التشريعية في ضوء أحكام الدستور والقوانين المكملة في الجزائر، مذكرة ماجستير، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2014-2015، ص 7، 8.

² نصت المادة 119 من دستور 1996 والمعدلة بموجب المادة 136 من تعديل 2016 لكل من رئيس الحكومة والنواب حق المبادرة بالقوانين، أما المادة 113 من دستور 1989 فقد نصت "لكل من رئيس الحكومة وأعضاء المجلس الشعبي الوطني حق المبادرة بالقوانين..."

³ معاللة عائشة، خلايفية بشرى، المكانة الدستورية للوزير الأول في الجزائر، مذكرة ماستر، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم القانونية والإدارية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، الجزائر، 2015-2016، ص 28.

لضمان انسجام المشروع القانوني المقترح مع باقي النصوص القانونية، تتبع الوزارة إجراءات التشاور مع الوزارات الأخرى. بعد ذلك، تعمل مصالح القطاع المعني على وضع صياغة أولية للمشروع التمهيدي للنص، ويتم إرساله بعد ذلك إلى الأمانة العامة للحكومة للنظر فيه ومراجعته.

ب- على مستوى الأمانة العامة للحكومة:

الأمانة العامة للحكومة تعد جهازاً إدارياً مكلفاً بتنظيم ومتابعة العمل الحكومي، وقد أُسندت لها مهمة صياغة مشاريع القوانين نظراً للإمكانيات والموارد المتاحة لديها. تبدأ العملية بتوزيع النصوص على أعضاء الحكومة والهيئات المختصة لإبداء آرائهم وملاحظاتهم. بعد ذلك، تعقد الأمانة العامة للحكومة اجتماعات عمل مع الوزارة المقدمة للمشروع والهيئات المعنية لضبط صياغة محكمة للنص، بناءً على التقنيات المعتمدة في هذا المجال. تحت إشراف الأمانة العامة، يقوم القطاع الوزاري المعني بمشروع النص بضبط صياغة نهائية له. وبعد ذلك، يتم عرض مشروع القانون للمصادقة.¹

الفرع الثاني: صلاحيات الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة مع البرلمان

أولاً: صلاحيات الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة في دورات البرلمان.

أشار التعديل الدستوري لعام 2020 إلى إمكانية استدعاء الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب وضعية البرلمان للاجتماع، وتعتبر هذه الصلاحيات ضرورية في مواجهة البرلمان خارج فترة الدورة العادية له أو من خلال تمديد الدورة العادي.

¹ بدير يحيى، المرجع السابق، ص 10.

1- دورة البرلمان العادية:

تحدد المادة 138 من التعديل الدستوري الفقرة 01 بأن البرلمان يجتمع في دورة عادية واحدة كل سنة، وتستمر هذه الدورة لمدة (10) أشهر، تبدأ من اليوم الثاني لشهر سبتمبر وتنتهي في اليوم الأخير من شهر يونيو.¹

ومع ذلك، يعتبر المشرع الدستوري استثناءً من هذه القاعدة، حيث يمنح الوزير الأول أو رئيس الحكومة، وفقاً للوضع، صلاحية طلب تمديد هذه الدورة لفترة معينة لاستكمال دراسة نقطة معينة في جدول الأعمال. هذا ما جاء في الفقرة الثانية من المادة المذكورة سابقاً، وتعتبر هذه الصلاحية وسيلة للتأثير من قبل الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، على جدول أعمال البرلمان.²

على الرغم من أن جلسات البرلمان تُعقد علانية، يحق للوزير الأول أو رئيس الحكومة، وفقاً للحالة، طلب عقد جلسات مغلقة وفقاً لما جاء في المادة 136 فقرة 2 من الدستور. هذه الفقرة تنص على أن مداوات البرلمان يُدونها في محاضر تُنشر وفقاً للشروط التي يحددها القانون العضوي، ويحق لكل من مجلس الشعب الوطني ومجلس الأمة عقد جلسات مغلقة بطلب من رئيسه، أو من أغلبية الأعضاء الحاضرين، وأيضاً بطلب من الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة.³

ومع ذلك، يظهر أن لم يحدد كل من الدستور والقانون 99-02 شروط اللجوء إلى مثل هذا الإجراء، مما يمنح رئيس الحكومة حرية اللجوء إلى طلب انعقاد جلسات مغلقة كلما استدعت الضرورة ذلك. وبذلك، يبدو أنه يتم خرق القاعدة العامة التي تفرض العلنية في هذا السياق.

2- دورة البرلمان الغير عادية.

يجتمع البرلمان في دورة غير عادية خارج الدورة السنوية العادية، التي تُعقد مرة واحدة في السنة كما شرح سابقاً. يمكن أن يتم ذلك بمبادرة من رئيس الجمهورية، أو عن طريق طلب من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، أو بناءً على طلب من ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني. ومع ذلك، يكون اجتماع البرلمان في هذه الدورة مقتصرًا على جدول الأعمال الذي استدعي من أجله البرلمان، وفقاً لأحكام المادة 138 بموجب التعديل الدستوري 2020. ويُحدد جدول أعمال الدورة

¹ عمار بوضياف، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مراحل التعديل-المضمون-المستجد، المرجع السابق، ص 111.

² مخلوفي حمزة، بن واضح وسيم صلاح الدين، المرجع السابق، ص 44.

³ المادة 136 ف 02 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المتضمن التعديل الدستوري 2020، المرجع السابق.

الغير عادية من خلال المرسوم الرئاسي الذي يصدر لدعوة البرلمان لهذه الدورة. وبذلك، يكون للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة القدرة على استدعاء البرلمان لدورة غير عادية بطريقة غير مباشرة، من خلال التواصل مع رئيس الجمهورية.¹

وفقاً للقانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، تشترك الحكومة مع البرلمان بغرفتيه في ضبط جدول أعمال الدورة العادية، وينص ذلك على وجه التحديد في المادة 15 من القانون العضوي. هذا يُظهر تأثير الحكومة على البرلمان بالنسبة لتحديد أولويات جدول الأعمال، ولها القدرة على إدراج مسائل أخرى في جدول أعمال الدورة العادية. ومن هذا المنظور، يبدو أن البرلمان يعاني من قدرة محدودة أمام السلطة التنفيذية، مما يؤكد على ضعفه وهشاشته في بعض الحالات.²

الفرع الثالث: صلاحيات استشارية لرئيس الحكومة أو الوزير الأول

في إخطار المحكمة الدستورية

تستلم الاستشارة الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الظروف من رئيس الجمهورية في السياقات المحددة في الدستور، والتي تشمل الحالات الطارئة والحصار والوضع الاستثنائي وحالات الحرب، بالإضافة إلى الحالة التي تنشأ عند حل المجلس الشعبي الوطني.

أولاً: استشارة الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة في حالي الحصار والطوارئ

يتم الإعلان عن حالة الطوارئ لحفظ الأمن العام، وهي حالة استثنائية يتم إعلانها لمواجهة الخطر الذي قد يهدد البلاد، مع تقييد الحقوق والحريات العامة في حالة تأثر الأمن والنظام العام والسكينة العامة. يُعتبر إسناد حالة الطوارئ إلى رئيس الجمهورية ضماناً أساسية لحقوق وحريات المواطنين.

¹ مخلوفي حمزة، بن واضح وسيم صلاح الدين، المرجع السابق، ص 45.

² المادة 15 من القانون العضوي 16-12 المؤرخة في 25 أوت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

أما حالة الحصار، فترتبط بالأعمال التخريبية والمسلحة مثل العصيان والتمرد، وتُعتبر أكثر خطورة من حالة الطوارئ وأقل خطورة من حالة الطوارئ الاستثنائية. في هذه الحالة، يتخذ رئيس الجمهورية جميع الإجراءات اللازمة لاستتباب الوضع وتقادي اللجوء إلى الحالة الاستثنائية، وينتقل في هذه الظروف السلطة إلى الجيش لمواجهة الضرورات الملحة.¹

وفيما يتعلق بالحالتين المشار إليهما في المادة 97 من التعديل الدستوري لعام 2020، والتي تقابلها المادة 105 من التعديل الدستوري لعام 2016، التي أدلت أنه يحق لرئيس الجمهورية، في حالة الضرورة الملحة لحالة الطوارئ أو الحصار، إصدار قرار يمتد لمدة تصل إلى ثلاثين يوماً بعد عقد اجتماع للمجلس الأعلى للأمن والاستشارة مع رئيس مجلس الأمة ورئيس مجلس الشعبي الوطني، والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، بالإضافة إلى رئيس المحكمة الدستورية. يتخذ رئيس الجمهورية في هذه الحالة جميع التدابير الضرورية لاستتباب الوضع.²

وبناءً على المادة المشار إليها، يتضح أن المؤسس الدستوري لم يفصل بين الحالتين، بل جمعها تحت مفهوم واحد، وهو الضرورة الملحة. يتولى رئيس الجمهورية حق إقرار حالة الطوارئ أو الحصار بدون مشاركة أي جهة أخرى، ويمتلك سلطة تقديرية في ذلك. أما الوزير الأول أو رئيس الحكومة، فدوره يقتصر على المشاركة في المشاورات قبل وبعد الحالة. يتضح من هذا النص تحديد حدود اختصاصات الحكومة خلال حالة الحصار، حيث قضى المرسوم الرئاسي رقم 196-91 الصادر في 4 يونيو 1991 بتكليف رئيس الحكومة آنذاك بتنفيذ أحكام هذا المرسوم عبر إصدار مراسيم تنفيذية.³

تضع الدستور نفس الشروط لإعلان حالة الطوارئ كما يحددها لحالة الحصار. في 9 فبراير 1992، تم الإعلان عن حالة الطوارئ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 92-44، والذي نص على الأسباب التي دفعت إلى إعلان تلك الحالة.⁴

¹ ريغي ليلي، الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري لسنة 2016، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضباف، المسيلة، الجزائر، 2018-2019، ص 50.

² المادة 97 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المتضمن التعديل الدستوري 2020، المرجع السابق.

³ المرسوم الرئاسي رقم 91-196 مؤرخ في 21 ذي القعدة عام 1411 الموافق 4 يونيو سنة 1991 يتضمن تقرير حالة الحصار، ج ر ج ج، ع.29، الصادر في 12 جوان 1991.

⁴ المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 5 شعبان عام 1412 الموافق 9 فبراير سنة 1992 يتضمن إعلان حالة الطوارئ، ج ر ج ج، ع 10، الصادر بتاريخ 09 فيفري 1992.

وفقًا للتعديل الدستوري لسنة 2020، حدد المؤسس الدستوري فترة إعلان حالة الطوارئ والحصار لمدة لا تتجاوز 30 يومًا. وقبل هذا التعديل، لم يحدد الدستور المدة المحددة، بل كان من المعتاد تحديدها في المرسوم الرئاسي المعلن لكل من الحالتين. يُعدُّ تحديد المدة الزمنية لهذه الحالتين ضمانًا إضافية لتكريس دولة الحق والقانون، ويمثل تقييدًا لصلاحيات رئيس الجمهورية.¹

ثانياً: استشارة الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة في الحالة الاستثنائية

الحالة الاستثنائية هي تلك التي تواجه فيها الدولة خطرًا دائمًا ووشيحًا بالوقوع، يمكن أن يهدد الدولة في هياكلها أو استقلالها أو سلامة ترابها، سواء كانت تلك المصدر داخليًا أو خارجيًا. يُعلن الحالة الاستثنائية من قبل رئيس الجمهورية، الذي يتولى السلطة في إقرار إعلان الحالة الاستثنائية، بعد استشارة رئيس مجلس الشعب الوطني ورئيس مجلس الأمة ورئيس المحكمة الدستورية، وبعد الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء، وفقًا لنص المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2020.²

وكما منح المؤسس الدستوري الحالة الاستثنائية لرئيس الجمهورية بهدف المحافظة على استقلال المؤسسات الدستورية التي تشكل أساس الدولة، نظرًا لخطورتها الفائقة التي تتجاوز الحالات الأخرى، حيث تعوق السير الطبيعي والمنظم للمؤسسات والسلطات العامة الدستورية في الدولة. وفي هذا السياق، يقتصر دور الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، على إبداء الرأي داخل مجلس الوزراء أو المجلس الأعلى للأمن. ولا يجوز لرئيس الجمهورية تفويض هذه الصلاحية للوزير الأول أو رئيس الحكومة، وفقًا للمادة 93 فقرة 3 من التعديل الدستوري لسنة 2020. وتم تحديد فترة الحالة الاستثنائية بما لا يتجاوز 60 يومًا، وفقًا للمادة 98 منه.³

لتمديد الحالة الاستثنائية، يلزم رئيس الجمهورية الحصول على موافقة أغلبية أعضاء كل من غرفتي البرلمان المجتمعين معًا. وتحديد المدة يعتبر ضمانًا لحقوق وحريات الأفراد، بينما كانت المدة غير محددة في الدستور قبل التعديل الدستوري لسنة 2020، حيث كانت مرتبطة بزوال الظروف

¹ بن ناصر سهيلة، بعار ليديا، صلاحيات الحكومة في التعديل الدستوري لسنة 2020، مذكرة ماستر، تخصص قانون إدري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، 2020-2021، ص 39.

² محمد صغير بعلي، دروس في المؤسسات الإدارية، دط، منشورات جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، د س ن، ص 79.

³ المادة 98 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المتضمن التعديل الدستوري 2020، المرجع السابق.

التي أدت إلى إعلان الحالة الاستثنائية. تمنح الحالة الاستثنائية لرئيس الجمهورية صلاحيات استثنائية للحفاظ على استقلال الأمة، بما في ذلك التدخل في صلاحيات رئيس الحكومة والوزير الأول حسب الحالة، والتدخل في المجال التشريعي، وفرض العقوبات الجزائية على من يعرقلون السير العادي للمؤسسات والسلطات العامة. ويُشار إلى أن رئيس الجمهورية يمارس السلطات العامة في الدولة باعتباره ممثلاً للأمة، ويقوم بإدارة الفترة الانتقالية.¹

ثالثاً: استشارة الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة في حالة الحرب

أشار المؤسس الدستوري إلى إعلان حالة الحرب في المواد 100 و101 و102 من التعديل الدستوري لسنة 2020، حيث منح لرئيس الجمهورية صلاحية إعلان الحرب عند وقوع عدوان فعلي على الوطن أو يوشك أن يقع. وتُعتبر حالة الحرب حالة حاسمة وأشد خطورة من الحالات الاستثنائية، حيث تعرقل مسار حياة الدولة وتؤثر على النظام العام ومؤسسات الدولة واستقلالها وسلامتها.²

قبل إعلان حالة الحرب، يجب على رئيس الجمهورية الاستشارة بشكل إلزامي كل من رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المحكمة الدستورية، بالإضافة إلى استماعه إلى المجلس الأعلى للأمن وعقد اجتماع لمجلس الوزراء. وعلى الرغم من ذلك، يحتفظ رئيس الجمهورية بصلاحيته اتخاذ القرار النهائي بمفرده، حيث يوجه خطاباً للأمة وفقاً لما جاء في المادة 100 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

وبعد إعلان حالة الحرب، يتوقف العمل بالدستور حتى انتهاء الحرب، ويتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات. هذا ينتج عنه تعليق اختصاص الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، بصفة مؤقتة، كما يحق لرئيس الجمهورية تجميد الحكومة.³

إن رئيس الجمهورية يتمتع بصلاحيات إلى تمديد عهده، كما يكون له السلطة في التوقيع على اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم. يتعين عليه عرض هذه الاتفاقيات والمعاهدات على كل من غرفتي

¹ بن ناصر سهيلة، بغار ليديا، المرجع السابق، ص 41.

² موهون ريميلة، يوسف خوجة ليدية، مكانة رئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري 2016 مذكورة ماستر، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، الجزائر، 2017-2018، ص 72.

³ المادة 100 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المتضمن التعديل الدستوري 2020، المرجع السابق.

البرلمان للموافقة عليها بشكل صريح، بعد استشارة المحكمة الدستورية. وبالتالي، القرارات التي تصدرها السلطات أثناء حالة الحرب لا تخضع لرقابة القضاء.¹

رابعاً: استشارة الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة عند حل المجلس الشعبي الوطني

الحل البرلماني هو الذي يشمل إما إنهاء نيابة المجلس النيابي أو أحد المجالس قبل الميعاد المحدد دستورياً، أو إنهاء العهدة البرلمانية قبل انتهاء مدتها الطبيعية. وفي هذا السياق، خول الدستور لرئيس الجمهورية حق حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل موعدها، وذلك بعد استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المحكمة الدستورية والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة.²

نستنتج من هذه المادة أن سلطة رئيس الجمهورية في حل البرلمان تقتصر على إجراء استشارة لبعض الهيئات الدستورية في الدولة، ومن بين تلك الهيئات يأتي الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة. يمكن القول إذاً أن رئيس الجمهورية ملزم بأخذ رأي الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، ولكن هذه الإلزامية تقتصر فقط على طلب الاستشارة، وتكون بشكل شكلي بالغ الأهمية لإضفاء المشروعية.³

المبحث الثاني: تكييف مخطط عمل الحكومة

تعد الحكومة المسؤولة الأولى عن تحديد معالم السياسة العامة التي تسعى إلى انتهاجها في إطار شكلي يسمى البرنامج الحكومي، أو كما يعرف حالياً بمخطط عمل الحكومة، يتميز هذا المخطط بطابع تعاقدية وإلزامية، مما يعني أن الحكومة لا يمكنها التغاضي عنه أو عدم تنفيذه، يُعنى مضمون هذا المخطط بتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، مما يضمن التنسيق بين الخطط الحكومية والأهداف التي وضعها الرئيس المنتخب.

¹ بن ناصر سهيلة، بعار ليديا، المرجع السابق، ص 42.

² المادة 151 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المتضمن التعديل الدستوري 2020، المرجع السابق.

³ معاللة عائشة، خلايفية بشرى، المرجع السابق، ص 36.

وفي هذا السياق، يُعتبر مخطط عمل الحكومة أداة إستراتيجية لتطبيق السياسات والبرامج التي وعد بها رئيس الجمهورية خلال حملته الانتخابية، كما يُعزز هذا المخطط من الشفافية والمساءلة، حيث يتيح للمواطنين متابعة أداء الحكومة والتأكد من التزامها بتنفيذ وعودها.

بناءً على ما سبق، يتجلى دور الحكومة في تجسيد رؤية رئيس الجمهورية على أرض الواقع من خلال سياسات وبرامج محددة ومؤطرة في إطار قانوني وتنظيمي، بما يضمن تحقيق التنمية والرفاهية للمجتمع.

المطلب الأول: ضبط ومناقشة مخطط عمل الحكومة

أو برنامج عمل الحكومة

إن بمجرد تولي الحكومة المسؤولية في الأنظمة البرلمانية، يكون عليها تقديم برنامجها السياسي للبرلمان مباشرة من خلال هذا البرنامج، كما تقوم الحكومة بتحديد أهدافها عبر جميع القطاعات والمجالات التي تقع ضمن اختصاصاتها، فتشكل هذه الأهداف المسطرة السياسة العامة التي تسعى الحكومة انتهاجها في حال مصادقة الهيئة التشريعية على البرنامج المعروض عليها.¹

فمخطط عمل الحكومة (أو برنامج الحكومة، أو السياسة العامة) هو أول ميثاق واتفاق عام رسمي بين الحكومة والبرلمان، يتم على أساسه وفي نطاقه أداء وعمل الحكومة.

كما عرف على أنه: "تحديد الأهداف التي تسعى الحكومة تجسيدها في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والسياسية مع تعبئة الوسائل المتاحة (القانونية الهيكلية والمادية) قصد تحقيقها".²

¹ - محمد فقير، المرجع السابق، ص 70.

² - معزوزي نوال، الأحكام الدستورية لمخطط عمل الحكومة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مجلة المفكر للدراسات القانونية والسياسية، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، ع4، ديسمبر 2018، ص 159.

ويقصد به أيضا: "البرنامج الذي يشمل في الواقع الخطة العملية الممكنة لكل القطاعات سواء في جانبها الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي، وما تنوي تلك القطاعات الوصول إليه من أهداف خلال فترة زمنية محددة".¹

عموما، يُعتبر مخطط العمل الحكومي ملخصاً لأهداف الحكومة في مختلف الميادين والقطاعات الحساسة، ويتم ذلك بناءً على المعطيات الاجتماعية والاقتصادية والمالية الرئيسية التي تحدد النهج الذي تتبعه الحكومة في إدارة شؤون البلاد.

الفرع الأول: ضبط مخطط عمل الحكومة

حيث سننظر في هذا الفرع إلى إعداد مخطط عمل الحكومة (أولاً)، وتقديم مخطط عمل الحكومة (ثانياً)

أولاً: إعداد مخطط عمل الحكومة:

تم اعتماد نظام جديد في التعديل الدستوري لعام 2020 يجمع بين مفهومي "مخطط عمل الحكومة" و"البرنامج الحكومي"، ويتم تطبيق أحد هذين المفهومين حسب نتائج الانتخابات التشريعية وتشكيله الأغلبية البرلمانية. و عليه، إذا كانت التشكيلة البرلمانية موالية أو متفقة مع الأغلبية الرئاسية، يُعين وزير أول مسؤولاً عن إعداد "مخطط عمل الحكومة". أما إذا كانت التشكيلة غير متفقة مع الأغلبية الرئاسية، فيُعين رئيس حكومة مسؤولاً عن تطبيق "البرنامج الحكومي" الذي اعتمده البرلمان.

1- الوزير الأول مكلف بإعداد مخطط عمل الحكومة لتطبيق البرنامج الرئاسي:

ظهر مصطلح الوزير الأول مجدداً بعد التعديل الدستوري لسنة 2008، حيث أُعطى الدستور سلطة تقديرية كاملة لرئيس الجمهورية في تعيينه دون أي شرط مقيد. وفي التعديل الدستوري لعام 2016، أصبح من حق رئيس الجمهورية تعيين الوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية، رغم وجود بعض الغموض حول إجراءات هذه الاستشارة ومدى الالتزام بنتائجها، وأيضاً نقص في الضوابط

¹ - محفوظ خرباشي، التجربة الدستور في الجزائر، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، الجزائر، 2001، ص 86.

المحددة لتحديد هذه الأغلبية، أما بالنسبة للتعديل الدستوري لعام 2020، فقد نصت المادة 105 على تعيين رئيس الجمهورية للوزير الأول عندما تؤدي الانتخابات التشريعية إلى الحصول على أغلبية رئاسية.¹

وفي إطار الأنظمة الجمهورية البرلمانية، ينشأ تنافس سياسي في مسألة تعيين الوزير الأول عندما تظهر ثلاث حالات محتملة للأغلبية البرلمانية. الحالة الأولى تتعلق بتوافق الأغليبتين البرلمانية والرئاسية، وهو ما يشير إليه المادة 105 فقرة 01 من الدستور. وفي هذه الحالة، لا يطرح ذلك أي إشكال لرئيس الجمهورية في تسمية الوزير الأول، نظراً لانتماهما إلى أغلبية واحدة، وتوافق رؤيتهما في تسيير شؤون الحكم لذلك فالبرنامج الذي يبنى عليه مخطط عمل الحكومة هو البرنامج الرئاسي، وطالما أعلن التوجه الرئاسي الذي كرسته الدساتير الجزائرية المتبينة لمنصب الوزير الأول عن قيام حكومة قائدها رئيس الجمهورية في حين يبقى الوزير الأول مجرد منفذ ومنسق للبرنامج الرئاسي، ويعمل من أجل ذلك على تنسيق عمل الحكومة لجعله متماشياً مع أهداف ومتطلبات برنامج رئيس الجمهورية، لتكون بطريقة أخرى أمام برنامج موحد يتمثل في برنامج رئاسي هو نفسه برنامج الحكومة الذي يسعى الوزير الأول لتنفيذه عن طريق مخطط العمل الذي يعده.²

2- رئيس الحكومة هو المسؤول عن إعداد البرنامج الحكومي:

وفقاً للوثيقة الأصلية لدستور 1996، تم استخدام منصب "رئيس الحكومة" للدلالة على قطب السلطة التنفيذية الثاني. وفي حالة ابتعاد رئيس الجمهورية عن تحمل المسؤولية السياسية، يجب إنشاء مركز ثانٍ هو منصب رئيس الحكومة، ويتمتع هذا الأخير ببعض الاستقلالية في ممارسة اختصاصاته، وهو ملزم بتنفيذ برنامج الأغلبية البرلمانية. وبالتالي، عاد مصطلح "رئيس الحكومة" في دستور 1989 ودستور 1996 كحالة ثانية، والتي يمكن أن تنجم عنها الانتخابات التشريعية في التعديل الدستوري لسنة 2020، وتحديداً في المادة 110 منه. وتتعلق هذه الحالة بتباين الأغلبية البرلمانية عن الأغلبية الرئاسية. ويتعين على رئيس الجمهورية، وفقاً للدستور، تعيين رئيس حكومة

¹ مروى قرساس، هدى عزاز، آلية مناقشة مخطط عمل الحكومة أو برنامج الأغلبية البرلمانية وفقاً للتعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة الشيخ العربي التبسي، تبسة، م16، ع01، 2023، ص 29.

² ليندة أونسي، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حاج لخضر، باتنة، 2014-2015، ص 260.

من هذه الأغلبية، حيث تُخضع هذه الحكومة للمجلس الشعبي الوطني للحصول على الثقة وتحمل المسؤولية.

ومن جهة أخرى، يعتمد نظام الانتخابات النسبي المعتمد عادة في الانتخابات التشريعية على التحالفات ونظام الأكثرية لتحقيق الأغلبية البرلمانية. وغالبًا ما لا يسفر هذا النظام دائمًا عن أغلبية برلمانية قوية ومتجانسة، مما يجعل من الصعب تحقيق وجود أغلبية واضحة بدون الاعتماد على التحالفات، وتختلف مواعيد الانتخابات التشريعية عن الانتخابات الرئاسية، مما يزيد من صعوبة تطابق الأغلبية الناتجة. ومع ذلك، يلتزم رئيس الجمهورية بتعيين رئيس حكومة من الأغلبية البرلمانية، ويختار أعضاءها ويعرضهم على عليه لتعيينهم. يمتلك رئيس الجمهورية فترة 30 يومًا لإجراء المشاورات بشأن تشكيل الحكومة، وعلى الرغم من صعوبة إجراء التوازنات الناتجة عن التحالفات، فإن عدم التوصل إلى تعيين الحكومة خلال هذه الفترة يتيح لرئيس الجمهورية تعيين رئيس حكومة جديد بنفس الطريقة. ويمكن أن يؤدي هذا الأمر إلى تأخير تشكيل الحكومة لفترة طويلة.¹

وفقًا للإجراءات المنصوص عليها في النظام القانوني، يُلزم رئيس الحكومة بإعداد برنامج يعبر عن إرادة الأغلبية البرلمانية، ويُعرض هذا البرنامج على مجلس الوزراء للنظر فيه ومناقشته. إذا لم يتعرض البرنامج لأي تعديل في مجلس الوزراء، فيصبح له الأولوية على البرنامج الثاني. ومع ذلك، يتم عرض البرنامج في نهاية المطاف للتصويت في المجلس الشعبي الوطني، حيث يتم اعتماد برنامج الأغلبية البرلمانية بعد المصادقة عليه من قبل البرلمان.

ثانيًا: تقديم مخطط عمل الحكومة على المجلس الشعبي الوطني:

يُعدّ برنامج الحكومة الإطار الذي تفرغ فيه السياسة العامة والإستراتيجية الشاملة التي تنتهجها الدولة، يتضمن عادة المبادئ والأهداف والوسائل المستعملة في كافة المجالات، ويُشكّل الأداة المادية والقانونية التي يستند عليها البرلمان لرقابة أعمال الحكومة. عرّفه كل من الأستاذان جيكال وأبريل بأنّه: "أول ميثاق واتفاق رسمي بين الحكومة والبرلمان، يتم على أساسه وفي نطاقه أداء وعمل الحكومة".²

¹ - مروى قرساس، هدى عزاز، المرجع السابق، ص 31.

² - AVRIL Pierre et GIQUEL Jean, AVRIL Pierre et GICQUEL Jean, Droit parlementaire, 4ème édition, Lextenso-éditions, Paris, 2010, pp 220-232.

وعليه، إذا أسفرت الانتخابات التشريعية على أغلبية رئاسية، يعين رئيس الجمهورية وزيراً أولاً ويكلفه باقتراح تشكيل الحكومة وإعداد مخطط عمل لتطبيق البرنامج الرئاسي، ويعرضه على مجلس الوزراء،¹ إذا أسفرت الانتخابات التشريعية على أغلبية غير الأغلبية الرئاسية، يُعين رئيس الجمهورية رئيس الحكومة من الأغلبية البرلمانية ويكلفه بتشكيل حكومته وإعداد برنامج الأغلبية البرلمانية. وفي حال عدم تمكن رئيس الحكومة المُعيّن من تشكيل الحكومة في غضون مدة ثلاثين يوماً، يُعين رئيس الجمهورية رئيس حكومة جديد ويكلفه بتشكيل الحكومة.²

وفي هذا السياق، تكون الحكومة مطالبة منذ تعيينها الأول من قبل رئيس الجمهورية بتقديم مخطط عمل يعكس نواياها وأهدافها المستقبلية، وذلك لقياس مدى الثقة التي تتمتع بها من قبل الأغلبية البرلمانية. كما يلتزم رئيس الحكومة بتقديم مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني في غضون 45 يوماً من تعيين الحكومة، وفقاً لنص المادة 47 من القانون العضوي 16-12، لا يشرع النواب في المناقشة العامة لمخطط عمل الحكومة إلا بعد مرور سبعة أيام من تبليغهم به في الجلسة الأولى. بعد ذلك، يمكن لرئيس الحكومة أو رئيس الوزراء تعديل مخطط عمل الحكومة بناءً على المناقشات التي تجرى مع نواب المجلس الشعبي الوطني وبالتشاور مع رئيس الجمهورية، يتم التصويت على المخطط في المجلس الشعبي الوطني خلال عشرة أيام على الأكثر من تاريخ تقديمه في الجلسة.³

وقد لا يسمح بالمناقشة التي لا تدوم لأكثر من عشرة (10) أيام لنواب المجلس بالتدخل، حيث أن هذه المدة غير كافية لتفصيلات المخطط يفترض أن يتم تقديمها وتحليلها بشكل كاف. وحتى في حالة وجود مناقشة، فإن الوقت المحدود لا يكفي للتعرف بشكل كامل على تفاصيل المخطط واستيعابها بشكل جيد من قبل النواب، فقد تتحول بذلك المناقشة إلى مجرد إجراء شكلي بدون محتوى يغلب عليها الطابع السطحي، حيث دامت مناقشة مخطط عمل الحكومة لسنة 2021 تسعة (09) أيام فقط، من 06 سبتمبر إلى 14 سبتمبر 2021، غالباً ما تنتهي المناقشة بمصادقة نواب الأحزاب المشكلة للأغلبية في البرلمان، وبتنديد الأقلية المعارضة للحكومة، وصل عدد المصوتين بـ "نعم"

¹ المادة 105 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المتضمن التعديل الدستوري 2020، المرجع السابق.

² المادة 110 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المتضمن التعديل الدستوري 2020، المرجع نفسه.

³ المادة 49 من القانون العضوي 16-12، المرجع السابق.

على مخطط الحكومة لسنة 2021 في جلسة التصويت التي انعقدت بتاريخ 16 سبتمبر 2021 إلى 318 صوتاً مقابل 65 صوتاً بـ "لا".¹

لم ينظم كل من التعديل الدستوري لسنة 2020 والقانون العضوي 16-12 الذي ينظم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، والعلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة الأغلبية، ليسند المصادقة على مخطط عمل الحكومة إلى النظام الداخلي للغرفة الأولى. كما يجب أن يكون التصويت على مستوى المجلس الشعبي الوطني مشروطاً بحضور أغلبية النواب. وفي حالة عدم توفر النصاب، يجب عقد جلسة ثانية بعد مرور ست ساعات على الأقل وثني عشر ساعة على الأكثر. ويكون التصويت صحيحاً في هذه الحالة بغض النظر عن عدد النواب الحاضرين.²

إن بعد تقديم مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني وإجراء المناقشة، يتم إما تأييد وجهة نظر رئيس الحكومة والموافقة على المخطط، أو يُطلب منه تكييف المخطط. كما أن عملية تكييف مخطط عمل الحكومة تخضع للسلطة التقديرية لرئيس الحكومة، وذلك وفقاً للفقرة الثانية من المادة 106 من التعديل الدستوري لسنة 2020، التي تسمح بـ "يمكن لرئيس الحكومة أن يكيّف...". يثير منح الحكومة السلطة التقديرية في تكييف مخطط عملها تناقضاً عملياً بسبب التذبذب في المصطلحات. إذ يفرض على الحكومة تقديم مخطط عملها من جهة، ولكن يُمنح لها في الوقت ذاته إمكانية عدم تكييف هذا المخطط وفقاً لتوجيهات المجلس الشعبي الوطني.³

في حال عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة، يُلزم الوزير الأول أو رئيس الحكومة، وفقاً للقانون، بتقديم استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية. يقوم رئيس الجمهورية بعدها بتعيين وزير أول أو رئيس حكومة جديد لتولي مهام رئاسة الحكومة، وعليه أن يقوم بإعداد مخطط عمل جديد وعرضه على غرفتي البرلمان. يُعتبر رفض المجلس الشعبي الوطني لمخطط عمل الحكومة للمرة الثانية عملية انتخابية للغرفة الأولى، وبموجب القانون، ينبغي اتخاذ الإجراءات اللازمة

¹ - الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، الفترة التشريعية التاسعة، دورة البرلمان (2021-2022)، السنة الأولى، رقم 15، مؤرخة في 14 أكتوبر 2021.

² - المادة 58 النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الصادر في ج.ر، ع53، مؤرخة في 13 أوت 1997، مُعدل ومُتمم بالنظام الداخلي المنشور في، ج ر، ع46، مؤرخة في 30 جويلية 2000.

³ - نوال معزوزي، الأحكام الدستورية لمخطط عمل الحكومة، مجلة الفكر للدراسات القانونية والسياسية، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، ع04، ديسمبر 2018، ص 164.

للتعامل مع هذه الحالة. وفي هذا السياق، يستمر الحكومة الحالية في تسيير الشؤون العادية حتى إجراء انتخابات تشريعية جديدة، ويتم تحديد موعد هذه الانتخابات في أجل لا يتجاوز ثلاثة أشهر.¹

أما في حال رفض مجلس الشعبي الوطني لمخطط عمل الحكومة، يعتبر استقالة الحكومة أمراً طبيعياً ومنطقياً، فقد يعود هذا إلى عدم قدرة المجلس الشعبي الوطني على الموافقة على النصوص التشريعية التي تأتي لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية أو برنامج الحكومة. إذا استمرت الحكومة في العمل رغم رفض جميع القوانين التي تقدمها، فإن ذلك سيؤدي إلى انسداد أكيد بين المؤسسات الدستورية في الدولة، لتفادي هذا المأزق السياسي، يجب على الحكومة تقديم استقالتها. ومن الأفضل تعيين وزير أول أو رئيس حكومة جديد منعاً لأي اصطدام محتمل بين الحكومة والبرلمان في المستقبل. بوجود هذا التعيين الجديد، يتضح المسؤولية المشتركة للوزير الأول أو رئيس الحكومة أمام رئيس الجمهورية وأمام البرلمان. في هذه الحالة، يكون لديهم مسؤولية مشتركة وتضامنية وليست مسؤولية فردية.²

و في عليه، فإن كل التجارب العملية تشير إلى أن مناقشة مخطط العمل الحكومي هي عملية جردت من فعاليتها وتأثيرها على استمرار الحكومة كقطب ثانٍ للجهاز التنفيذي. هذا يعود إلى الضوابط التي فرضت على هذه العملية، مما جعل المجلس الشعبي الوطني غير قادر على مساءلة الحكومة بفعالية عند استخدامها. يُعتبر مناقشة مخطط العمل مجرد إجراء روتيني يلتزم به الحكومة للامتثال للنص الدستوري. أما التصويت على مخطط العمل ومنح الثقة للحكومة من قبل المجلس الشعبي الوطني، فإنها تُعتبر قضية شبه محسومة بالنسبة للحكومة.³

يبدو أن الحكومة لا تجد صعوبة في الحصول على موافقة النواب بشأن مخطط العمل، إذ يُستخدم هذا المخطط لاستعراض مواقف الحكومة والأحزاب المؤيدة لها، وحتى المعارضة لها، أمام الرأي العام الوطني. يتحول دور المجلس الشعبي الوطني بعد هذه المناقشة من مؤسسة تمارس

¹ المادة 108 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المتضمن التعديل الدستوري 2020، المرجع السابق.

² عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، ماي 2011، ص 200.

³ كارون محمد أرزقي، مخطط عمل الحكومة أمام مجلس الأمة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة الفكر القانونية والسياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، م6، ع2، 2022، ص 167.

سلطتها في رسم السياسة العامة للدولة ومراقبة تنفيذها، إلى منبر للتواصل مع الجمهور بهدف الحصول على دعمه وتأييده للأحزاب والتيارات السياسية.¹

إن الحكومة لا تبدأ في تنفيذ مخطط عملها مباشرة بعد موافقة المجلس الشعبي الوطني، بل يحتاج أيضاً إلى موافقة مجلس الأمة، يلتزم الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، بتقديم عرض إعلامي حول مخطط عمل الحكومة أمام الغرفة الثانية.

أولاً: الموافقة على مخطط عمل الحكومة:

في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة، يلزم الوزير الأول وفقاً لنص المادة 107 من الدستور بتقديم استقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية، الذي يُعين بدوره وزيراً أولاً بحسب نفس الإجراءات. وإذا لم تُوافق المجلس على المخطط للمرة الثانية، فإن المجلس يُفرض بشكل إلزامي على نفسه الانحلال، ويُكلف الحكومة الحالية بتسيير الشؤون العادية حتى إجراء انتخابات للمجلس الشعبي الوطني، وذلك في غضون أقصى مدة ثلاثة (03) أشهر، وفقاً لأحكام المادة 108 من الدستور.²

وفي حالة موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة، يُقدم الوزير الأول عرضاً حوله أمام مجلس الأمة خلال مدة لا تتجاوز العشرة أيام من تاريخ الموافقة عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني. يُحق لمجلس الأمة وفقاً لأحكام المادة 50 من القانون العضوي رقم 16-12 إصدار لائحة لمناقشة هذا العرض، شريطة أن يحمل هذا الطلب توقيع ثلاثين عضواً على الأقل ويتم تقديمه من طرف مندوبيهم لدى مكتب المجلس، وذلك خلال 48 ساعة من تقديم الوزير الأول للعرض بموجب المادة 91 من النظام الداخلي لمجلس الأمة. ينبغي التأكيد أن هذه اللائحة لا تترتب عليها أي أثر يؤثر على استمرارية الحكومة أو مصيرها.

¹ - إبراهيم أفطوش، المسؤولية السياسية للحكومة في إطار التعديل الدستوري لسنة 2008، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2012، ص 80.

² - زغو محمد، محاضرات في الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، مقدمة لطلبة السنة الثانية ماستر تخصص دولة ومؤسسات، جامعة حسيبة بن بو علي، الشلف، 2020-2021، ص 43.

الفرع الثاني: آلية مناقشة مخطط عمل الحكومة

على المجلس الشعبي الوطني

يعد تقديم برنامج الحكومة أمام البرلمان أول لقاء رسمي بين الحكومة والبرلمان وهو بتعبير الأستاذين Jean Grieguel /Pierre Avril أول ميثاق واتفاق عام رسمي بين الحكومة والبرلمان يتم أساسه في بطاقة أداء وعمل الحكومة.

وعليه، سوف نتطرق في هذا الفرع إلى آلية مناقشة مخطط عمل الحكومة (أولاً)، وآلية برنامج الحكومة (ثانياً).

أولاً: آلية مناقشة مخطط عمل الحكومة:

تنص المادة 106 من الدستور على أن يُقدم رئيس الحكومة أو وزير الأول مخطط عمل الحكومة للموافقة عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني. يجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة، وبناءً على نتائج هذه المناقشة، يحق لرئيس الحكومة تكييف مخطط عمله بعد التشاور مع رئيس الجمهورية. من جهة أخرى، يلتزم رئيس الحكومة بتقديم عرض حول مخطط عمله لمجلس الأمة في حالة موافقة المجلس الشعبي الوطني عليه. وفي هذه الحالة، يحق لمجلس الأمة أن يصدر لائحة لمناقشة هذا العرض.¹

وبالرجوع لنص المادة 105 من الدستور نجدها تنص على أن الوزير الأول مكلف بتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، وينسق من أجل ذلك عمل الحكومة ولهذا الغرض يتعين على الوزير الأول أن يضبط مخطط عمله لتنفيذه ويعرضه على مجلس الوزراء.

ثانياً: آلية مناقشة برنامج الحكومة:

تنص المادة 110/03 بعرض رئيس الحكومة في كل المجالات برنامج حكومته على مجلس الوزراء ثم يقدمه للبرلمان حسب الشروط المنصوص عليها في المواد 106 (الفقرة 01، 03، 04).

¹ - شعيب محمد توفيق، مركز الوزير الأول أو رئيس الحكومة في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، مجلة الناقد للدراسات السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، م 06، ع 02، ت ن 10-10-2022، ص 428.

ويبدو للوهلة الأولى أن التعديل الدستوري 2020 احتفظ بمصطلحين، برنامج الحكومة ومخطط العمل وربط ذلك بالأغلبية البرلمانية، إن كانت رئاسية أو غير رئاسية وفي كل الأحوال يجب أن تعرض في مجلس الوزراء كمرحلة أولى قبل عرضها على البرلمان بغرفتيه خلال الأجل المبينة في القانون العضوي 99-02 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة لعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

وعليه أضحت مسؤوليته كما يذهب البعض تتمحور حول إقناع النواب أن أفضل طريقة لتجسيد برنامج رئيس الجمهورية من خلال مخطط عمل الذي يمثل إستراتيجية التي ينفذ من خلالها البرنامج، بالنسبة لرئيس الحكومة تركز لمنافسة حول البرنامج نفسه من خلال التعرف على محتواه وآفاقه.

أما فيما يتعلق بتقديم عرض حول مخطط العمل أو برنامج الحكومة لمجلس الأمة، فإن ذلك يعد في حد ذاته ممارسة دستورية تتسم بقيمة سياسية، حيث تُمكن هذه العملية أعضاء مجلس الأمة من فهم السياسة المنتهجة من خلال إمكانية إبداء آرائهم وملاحظاتهم ومخططاتهم بشأن مخطط العمل أو برنامج الحكومة، كما تسمح للرأي العام بالاطلاع عليه، ونظرًا لعدم ترتب أي آثار أو نتائج قانونية على عدم موافقة مجلس الأمة على مخطط العمل أو برنامج الحكومة،¹ فإن الدستور لا يلزم الوزير الأول أو رئيس الحكومة بالحصول على هذه الموافقة. وبالتالي، يحق للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة أن يقدم عرضه دون الحاجة للموافقة المسبقة من مجلس الأمة. ومع ذلك، يمكن لمجلس الأمة إصدار لائحة تعبيرية عن رأيه بخصوص مخطط العمل أو برنامج الحكومة، والتي لا تكون ملزمة قانونًا للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، ولكنها تُعتبر مساهمة في الحوار الديمقراطي وتعبيرًا عن آراء أعضاء المجلس والرأي العام.

إذا لم يوافق المجلس الشعبي الوطني على مخطط العمل أو برنامج الحكومة الذي يتم تقديمه له، فإن ذلك يعيد التأكيد على المسؤولية الكاملة للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة. يتجلى هذا في تقديم استقالة الحكومة بأكملها إلى رئيس الجمهورية، وعلى إثر ذلك، يُعيّن رئيس الجمهورية وزيرًا أولًا أو رئيس حكومة جديدًا حسب الكيفيات نفسها. في حالة عدم الوصول إلى موافقة جديدة، ينحل المجلس الشعبي الوطني بشكل قانوني وجوبي، مما يضطر الحكومة الحالية إلى الاستمرار في تسيير شؤون الدولة حتى إجراء انتخابات جديدة لمجلس شعبي وطني، وذلك في غضون ثلاثة أشهر على الأكثر، هذه السيناريوهات تظهر أهمية ودور المجلس الشعبي الوطني في التحقق من مخططات

¹ - شعيب محمد توفيق، المرجع السابق، ص 428.

وبرامج الحكومة، وتأكيد أن الحكومة مسؤولة تجاه الشعب وتحت إشراف السلطة التشريعية، وإذا لم تتم الموافقة، يتحمل الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة المسؤولية الكاملة والتبعات السياسية لهذا القرار.¹

المطلب الثاني: الآثار المترتبة على عدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة أو برنامج، الحكومة حسب الحالة عرضه على مجلس الأمة

وعليه، سوف نتطرق في هذا المطلب إلى النتائج المترتبة على عدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة أو برنامج الحكومة (الفرع الأول)، وعرض مخطط عمل الحكومة على مجلس الأمة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: النتائج المترتبة على عدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة برنامج الحكومة

يقدم رئيس الحكومة مخطط عمل الحكومة أو برنامج الحكومة، وفقاً للأغلبية البرلمانية السائدة، إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه بهدف تنفيذه.

كما تقوم المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان على أساس أنه "لا يمكن للحكومة أن تستلم السلطة أو تستمر في ممارستها إلا إذا حظيت بثقة النواب، وإذا فقدت هذه الثقة، فإنها تضطر إلى الاستقالة".²

¹ - شعيب محمد توفيق، المرجع السابق، ص 429.

² - ليندة أونسي، المرجع السابق، ص 121.

تنص المادة 110 من التعديل الدستوري لسنة 2020 في فقرتها الثالثة "يعرض رئيس الحكومة، في كل الحالات، برنامج حكومته على مجلس الوزراء، ثم يقدمه للبرلمان حسب الشروط المنصوص عليها في المواد 106 (الفقرة 1 و 3 و 4) و 107 و 108".

أما بالنسبة لبرنامج الحكومة، الذي يعده رئيس الحكومة، فإنه يقوم بتقديمه للبرلمان، كخطوة أولية، لمباشرة الرقابة البرلمانية، وبنفس الكيفيات والأشكال المتبعة. بالنسبة لمخطط عمل الحكومة إلا فيما يتعمق بإجراء عرض برنامج الحكومة على مجلس الوزراء، مما يخضعه لتأثير رئيس الجمهورية بحكم رئاسته وإشرافه على مجلس الوزراء وهو الأمر الذي يتنافى والثنائية التنفيذية وينعكس سلبا على استقلالية مؤسسة رئاسة الحكومة وكذا يتنافى مع مبدأ الفصل بين السلطات.¹

وفقاً للقانون العضوي رقم 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، والعلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، يتعين على رئيس الحكومة تقديم مخطط عمل الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني خلال 45 يوماً من تعيين الحكومة. يحظر بدء المناقشة العامة حول هذا المخطط إلا بعد مرور 7 أيام من تبليغه للنواب. ويمكن تعديل المخطط، عند الضرورة، وذلك في غضون 10 أيام كحد أقصى ابتداءً من تاريخ تقديمه في الجلسة.²

بالنسبة للأثار المترتبة عمى عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني عمى مخطط عمل، أو برنامج الحكومة فقد وردت ضمن أحكام المادة رقم 107 من التعديل الدستوري لسنة 2020 حيث يقدم الوزير الأول، استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية، وذلك في حالة رفض المجلس الشعبي الوطني لمخطط عمل الحكومة، كحكم أولي بانعقاد المسؤولية السياسية لمحكومة أمام الغرفة السفلى للبرلمان.

وفي حالة رفض مخطط عمل الحكومة بسبب تعارضه مع توجه الأغلبية البرلمانية، وعدم إمكانية التوفيق بين الاتجاهين عبر التكييف، يؤدي هذا الوضع إلى السقوط الآلي للحكومة،³ وهو

¹ عبد الرزاق دحمان، فيصل الوافي، المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان، كمييار لنظام البرلماني، في ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة الأبحاث قانونية والسياسية، جماعة تبسة، م7، ع1، جوان 2022، ص 1380.

² أنظر المواد رقم 47-48-49 من القانون رقم 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملها، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، المؤرخ في 25-08-2016، ج ر، ع50، المؤرخة في 28-08-2016.

³ ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012-2013، ص 289.

ما يستوجب على رئيس الجمهورية تعيين وزير أول أو رئيس حكومة جديد، حسب الحالة، طبقاً لأحكام المادة 107 فقرة 02 والمادة 110 فقرة الأخيرة من نص التعديل الدستوري لسنة 2020، وحسب نفس الكيفيات والأشكال المتبعة لأول مرة في تعيين حكومة جديدة، وتقديم مخطط العمل أو برنامج الحكومة من جديد أمام المجلس الشعبي الوطني لغرض المناقشة.

إذا تم رفض مخطط العمل أو البرنامج للمرة الثانية من قبل نواب المجلس الشعبي الوطني، فإن ذلك يستوجب حلاً وجوبياً للمجلس، تطبيقاً لأحكام المادة 108 من التعديل الدستوري لسنة 2020، وذلك للحفاظ على التوازن بين السلطات وتحقيق التعايش السلمي بين الحكومة والبرلمان، وتقادي الانسداد. هذا يجعل من التعامل مع الآليات الدستورية المتعلقة بالمسؤولية السياسية للحكومة أمراً ملحاً، مع الحرص في الوقت نفسه على ضبط مخطط العمل أو البرنامج بشكل يرضي رغبة الأغلبية البرلمانية التي تعبر عن إرادة الشعب.¹

لم تشيد التجربة الدستورية الجزائرية إسقاط المجلس الشعبي الوطني لمحكومة على إثر رفض برنامجها وهو ما يعكس في جميع الحالات، تفوق المؤسسة التنفيذية والمركز المتميز الذي تحتّمه في النظام الدستوري الجزائري.

الفرع الثاني: عرض مخطط عمل الحكومة

على مجلس الأمة

إن حصول الوزير الأول أو رئيس الحكومة على موافقة المجلس الشعبي الوطني لا يعني البداية الفعلية في تنفيذ المخطط، بل يجب تقديم عرض حول مخطط عمل الحكومة على مجلس الأمة، تطبيقاً لنص المادة 106 (ف 3)، والمادة 110 (ف 3)، من مشروع التعديل الدستوري لسنة 2020.

¹ - عبد الرزاق دحمان، فيصل الوافي، المرجع السابق، ص 1381.

استنادا لما سبق، فإن الوزير الأول أو رئيس الحكومة، لا يقدم مخطط عمل الحكومة لمجلس الأمة، بل يكتفي بتقديم عرض للمخطط، بمعنى قراءة أهداف المخطط ومحاوره الكبرى التي سبق وأن أطلع عليها المجلس الشعبي الوطني، بكل تفصيلاتها وجزئيتها والتي ناقشها وصادق عليها.

تهدف هذه الصياغة إلى إعلام مجلس الأمة بمخطط عمل الحكومة، حيث يشارك مجلس الأمة في العمل التشريعي وصياغة القوانين التي تحتاجها الحكومة لتنفيذ مخطط عملها. بموجب ذلك، يحق لمجلس الأمة الاطلاع على مخطط عمل الحكومة دون إجراء مناقشة، نظراً لأنه تمت مناقشته والمصادقة عليه مبدئياً من قبل المجلس الشعبي الوطني. ومع ذلك، يمنح مشروع التعديل الدستوري لسنة 2020 لمجلس الأمة الحق في إصدار لائحة بموجب المادة 106 (فقرة 4)، مما يساعد أعضاؤه في التعبير عن آرائهم وتحفظاتهم حول مخطط عمل الحكومة، وطرح انشغالاتهم وإيصالها إلى الحكومة والرأي العام.¹

أولاً: إمكانية إصدار لائحة من طرف مجلس الأمة:

منحت الفقرة الثالثة من المادة 106 من التعديل الدستوري لسنة 2020 لأعضاء مجلس الأمة إمكانية إصدار لائحة عقب تقديم الوزير الأول أو رئيس الحكومة عرض حول مخطط عمل الحكومة، وهو ما أكدته كذلك كل من القانون العضوي رقم 16-12، والنظام الداخلي لمجلس الأمة،² يعد اقتراح لائحة،³ بشأن مخطط عمل الحكومة حقا لأعضاء مجلس الأمة، يستوجب لقبول الاقتراح توقيع ثلاثين (30) عضواً على الأقل، ويمكن للعضو أن يوقع أكثر من لائحة واحدة، يجب أن تودع اللائحة من طرف مندوب أصحابها لدى مكتب مجلس الأمة بعد 48 ساعة من تقديم العرض،⁴ خلافا لنواب المجلس الشعبي الوطني اللذين منح لهم المشرع أجل 72 ساعة لتقديم اقتراح اللائحة.

¹- شادي رحاب، تعزيز دور البرلمان في الرقابة على عمل الحكومة، مجلة المجلس الدستوري، ع 14، 2020، ص 145.

²- تنص المادة 90 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017: "يمارس مجلس الأمة رقابته لأعمال الحكومة وفقا لأحكام المواد 84، 7/98، 152، 151، 180 من الدستور، وأحكام المادتين 50 و57 من القانون العضوي 16-12 المذكور أعلاه ولأحكام هذا النظام الداخلي".

³- أول لائحة أصدرها مجلس الأمة هي اللائحة رقم 01-2004 مؤرخة في 25 ماي 2004، لائحة مجلس الأمة حول برنامج الحكومة، الفكر البرلماني، ع 07، الجزائر، 2004، ص 185-187.

⁴- المادة 91 من النظام الداخلي لسنة 2017، بينما كان النظام الداخلي السابق يتطلب عشرين (20) عضواً لقبول اقتراح لائحة حول مخطط عمل الحكومة.

في غياب نصوص قانونية واضحة تحدد مضمون اللائحة، يمكن أن نواجه احتمالين رئيسيين. إما أن تكون اللائحة تأييداً لمخطط عمل الحكومة، أو رفضاً له. وفي الأنظمة البرلمانية، يُعتبر اقتراح اللائحة خطوة لفت انتباه الحكومة وإنذارها بوجود معارضة لسياستها. تعد اللائحة شكلاً من أشكال الإنذار والتوبيخ، وتستخدمه الحكومات كمبرر كافٍ لتقديم استقالتها قبل أن يتم سحب الثقة منها بشكل صريح.¹

إن تجربة البرلمان في الجزائر أثبتت أن عرض مخطط عمل رئيس الحكومة أو الوزير الأول أمام مجلس الأمة عادةً ما يتحول إلى فرصة للتأكيد والدعم المتبادل، وتبادل الشكر. يُظهر ذلك بوضوح من خلال تدخل رئيس مجلس الأمة، بمناسبة عرض برنامج رئيس الحكومة آنذاك السيد إسماعيل حمداني: "نحن متأكدين من نجاحك لأننا نعرفك وكذا تجربتك الواسعة في هذا المجال... وقد استفدنا من تدخلاتك في السنة الماضية حين كنت عضواً فيه، باسم الجميع أقول لك أنّ الكل هنا مستعد لتقديم الدعم والمساعدة الممكنة لانجاز مهمتك... أنت هنا بين عائلتك".²

يُعتبر من الصعب عملياً على مجلس الأمة إصدار لائحة تتضمن انتقاداً سلبياً للحكومة، وذلك بسبب الشروط الصارمة المطلوبة لاقتراح اللائحة والتصويت عليها. يحتاج اقتراح اللائحة إلى دعم ثلاثين عضواً وتصويت أغلبية الأعضاء في مجلس الأمة. ومن الصعب تحقيق هذه الأغلبية لأن أغلبية الأعضاء يمثلون نفس الحزب أو الأحزاب التي تشكل الحكومة. وبالتالي، يصبح التوافق بين الحكومة والأغلبية البرلمانية أمراً سهلاً، حيث يعتبر مخطط العمل الذي يقدمه رئيس الحكومة تنفيذاً لبرنامج رئيس الجمهورية. كما يتوقع أن لا يلجأ الأعضاء المعينون إلى معارضة الحكومة، لأنهم يفترض أن يكونوا ملتزمين ببرنامجها، فمن غير المعقول ووقوف الأعضاء المعينون ولو أدبياً ضدّ من له سلطة تعيينهم، ولو أنّ النصوص القانونية لا تفرض ضرورة التوافق المطلق بين رئيس الجمهورية والثلاث المعينين، حتى في حالة وجود أغلبية برلمانية معارضة لرئيس الجمهورية، لا يمكن للأعضاء المعينين المصادقة على اللائحة لأنهم يشكلون أقلية.³

¹- كارون محمد أرزقي، المرجع السابق، ص 170.

²- المرجع نفسه، ص 170.

³- عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر 2006، ص 239.

خلاصة الفصل:

إن للحكومة دور فعال في السلطة التنفيذية سواءً كانت بقيادة الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، كونها تعتبر الرجل الثاني للسلطة التنفيذية، لكن بقيت مهامها دائماً مقيدة ومحتكرة برئيس الجمهورية، إلا أنه بعد صدور التعديل الدستوري لسنة 2020 طبقاً للمادة 93 التي نصت على امكانية تفويض بعض صلاحيات رئيس الجمهورية للحكومة.

لقد تعززت مهام السلطة التشريعية بهدف تفعيل دور البرلمان في العملية السياسية. إن مجرد الحديث عن الأغلبية البرلمانية لتعيين رئيس الحكومة الذي ينفذ مخطط تلك الأغلبية يُعد انتصاراً كبيراً وتفعيلاً بارزاً لدور الهيئة التشريعية. وفي إجراء نادر في الدساتير، أصبح يقود الحكومة إما "وزير أول في حال أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية" أو "رئيس حكومة في حال أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية"، وذلك بحسب نص المادة 103.

الجامعة
البحرينية

إن الذي وصلنا إليه كنتائج لهذه الدراسة التي حاولنا من خلالها إبراز قضية هامة من القضايا القانونية و السياسية المعقدة و التي أخذت بعد هام لدى المؤسس الدستوري الجزائري ألا و هي علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول أو رئيس الحكومة، و الجدير بالذكر أن الجزائر بذلت منذ الاستقلال جهودات كبيرة من أجل خلق مؤسسات تكون ركيزة أساسية تدعم الدولة الجزائرية، و على الرغم من الإيجابيات المحققة في العديد من الميادين السياسية و القانونية و الاجتماعية، إلا أن الإفرازات السياسات المتعاقبة منذ الاستقلال الى يومنا هذا حيث أدت إلى هذه التعديلات الدستورية و التحولات في العلاقة بين رئيس الجمهورية و الوزير الأول أو رئيس الحكومة.

و في هذه الدراسة تتبعنا الاصلاحات السياسية و الدستورية منذ الاستقلال مما يوضح جلياً التغير المستمر في الهياكل السياسية في الجزائر و يعتبر دستور 2020 الذي جاء في مرحلة حاسمة و مميزة لترسيخ دعائم أكثر للديمقراطية و ارساء قواعد لتمييز جميع المتغيرات السياسية.

و في هذه الدراسة يمكن القول أن السلطة التنفيذية رغم مرور عدة تعديلات، فإن دستور 2020 لا تزال من ركائز النظام السياسي للجزائر، فقد أكد هذا الأخير على تقوية وتعزيز السلطة التنفيذية بين السلطات الأخرى. وهذا يوحي بأن قطبي السلطة التنفيذية المتمثلين في رئيس الجمهورية والوزير الأول أو رئيس الحكومة أكثر هيمنة في الدولة فذلك يبين نوع من التوازن بين الطرفين ظاهرياً وعليه يمكن التوصل إلى النتائج التالية:

- من خلال الدراسة الدقيقة للعلاقة العضوية والوظيفية يظهر مدى هيمنة رئيس الجمهورية على السلطة التنفيذية سواءً من الناحية العضوية (تعيين الحكومة) أو من الجانب الوظيفي الذي يتمثل في الصلاحيات والامتيازات التي حولها المؤسس الدستوري.
- بالرغم من التعديلات والتغيرات التي جاء التعديل الدستوري 2020 إلا أنه لا يزال ينعلم جانب المساواة في منضومة السلطة التنفيذية باعتبار رئيس الحكومة أو الوزير الأول مقيد فعلياً من قبل رئيس الجمهورية.
- ثنائية السلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري 2020 تعززت إلا أنه تبقى الصلاحيات الأكثر لدى رئيس الجمهورية.
- إن التعديل الدستوري لسنة 2020 قد ميز بين مركزين بالنسبة للرجل الثاني في السلطة التنفيذية و هذا لم تتضمنه الدساتير السابقة.

- إضافة رئيس الحكومة في منظومة السلطة التنفيذية يعتبر اعترافاً دستورياً لمكانة الأغلبية البرلمانية في اختيار رئيس الحكومة .
- إمكانية تفويض بعض الصلاحيات لرئيس الحكومة أو الوزير الأول المتمثلة في تعيين بعض الوظائف المدنية وتمثيله في المحافل الدولية.

التوصيات:

- لا بد من تطبيق المساواة بين قطبي السلطة التنفيذية وتوسيع صلاحيات رئيس الحكومة أو الوزير الأول وإضافة ديناميكية أكثر وإستقلالية في اتخاذ قراراته.
- ضرورة استشارة البرلمان في تعيين وانهاء مهام كل من رئيس الحكومة والوزير الأول حتى يزيد إستقلالية أكثر لهذا المنصب.

قائمة المصادر والمراجع

من المصادر والمراجع

I. المصادر:

المعاجم:

1. معجم المصطلحات السياسية، سلسلة الكتب 2014، معهد البحرين للتنمية السياسية.
2. معجم سياسي، جامعة بيرزيت، الموقع الإلكتروني: copyright@2022.birzeit.university.

II. المراجع:

أ- المراجع باللغة العربية:

✓ الكتب:

1. بوفقة عبد الله، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2005.
2. سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، الطبعة 20، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية للنشر، الجزائر، 2003.
3. سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر 1990.
4. عمار بوضياف، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مراحا التعديل-المضمون-المستجد، ط1، دار جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 1993.
5. عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر 2006.
6. محفوظ خرباشي، التجربة الدستور في الجزائر، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، الجزائر، 2001.
7. محمد صغير بعلي، دروس في المؤسسات الإدارية، د.ط، منشورات جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر.
8. مولود ديدان، القانون الدستوري و النظم السياسية، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2008.
9. هيو رشيد علي، الفصل بين السلطات جدوى تطبيق النظام الرئاسي و البرلماني في الحكم، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2004.

✓ الرسائل العلمية:

❖ رسائل الدكتوراة:

1. بودة محمد، سلطة الوزير الأول التنظيمية، دراسة قانونية مقارنة، أطروحة الدكتوراة حقوق، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران، الجزائر، 2013-2014.
2. بورايو محمد، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الوحدة و الثنائية، اطروحة دكتوراه حقوق، تخصص قانون العام، كلية الحقوق، بن يوسف بن خدة جامعة الجزائر 1 ، الجزائر، جوان 2012.
3. أومايوف محمد، عن الطبيعة الرئاسية للنظام السياسي الجزائري، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم القانونية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013-2014.
4. ليندة أونسي، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حاج لخضر، باتنة، 2014-2015.
5. عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، ماي 2011.
6. ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012-2013.

❖ رسائل الماجستير:

1. طارق عاشور، تطور العلاقة بين الحكومة و البرلمان في النظام السياسي الجزائري 1997-2007، مذكرة ماجيستر حقوق، تخصص علوم سياسية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2008-2009.
2. رابح سعاد، المركز القانوني لرئيس الحكومة، مذكرة ماجيستر، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابوبكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2007-2008.

3. حسين صويلح، مكانة السلطة التنفيذية في النظام الجزائري الحالي دستور 1996، مذكرة ماجستير حقوق، تخصص مؤسسات إدارية ودستورية، كلية الحقوق و الآداب و العلوم الاجتماعية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، الجزائر، 2009-2010.
4. محمد فقير، علاقة رئيس الجمهورية والوزير الأول في النظامين الجزائري والمصري، مذكرة ماجستير تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة أمحمد بوقرة، 2010-2011.
5. إبراهيم أفطوش، المسؤولية السياسية للحكومة في إطار التعديل الدستوري لسنة 2008، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2012-2013.
6. بدير يحي، تنظيم مسار العملية التشريعية في ضوء أحكام الدستور والقوانين المكملة في الجزائر، مذكرة ماجستير، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2014-2015.

❖ رسائل الماجستير:

1. باب السعيد، فرجانة بلال، مكانة الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماجستير حقوق، تخصص الدولة والمؤسسات، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2020-2021.
2. بثيبة بوزيد، مكانة الوزير الأول على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة ماجستير حقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر، 2019-2020.
3. سعادوي ريمة، سعادوي مليكة، مذكرة ماجستير حقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2021-2022.
4. بن ناصر سهيلة، بعار ليديا، صلاحيات الحكومة في التعديل الدستوري 2020، مذكرة ماجستير ، تخصص حقوق ، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية، 2021.
5. بوخبزة ساعد، شلغيم محمد، المركز القانوني للوزير الأول في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مذكرة ماجستير حقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق وعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، الجزائر، 2021-2022.

6. مخلوفي حمزة، بن واضح وسيم صلاح الدين، رئيس الحكومة أو الوزير الأول حسب الحالة في ظل التعديل الدستوري 2020، مذكرة ماستر حقوق، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة يحي فارس، المدينة، 2021-2022.
7. ايمان عبد الوهاب، المسؤولية السياسية للوزير الأول دراسة مقارنة بين الجزائر و فرنسا، مذكرة ماستر، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ريان عاشور، الجلفة، الجزائر، 2017-2018.
8. جربي وليد، السلطة التنفيذية بين الأحادية والثنائية في ظل النظام الدستور الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر حقوق، تخصص دولة والمؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق، جامعة زيان عاشور الجلفة، 2017-2018.
9. مخلوفي حمزين واضح وسيم صلاح الدين، رئيس الحكومة أو الوزير الأول حسب الحالة في ظل التعديل الدستوري 2020، مذكرة ماستر، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة يحيى فارس، المدينة، الجزائر، 2021-2022.
10. أميرة مساعدي، هدى جدي، السلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري 2020، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي التبسي، تبسة، الجزائر، 2020-2021.
11. طيباوي رضوان سليمان، قنفود حواس، ثنائية السلطة التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2020، مذكرة ماستر، تخصص الدولة والمؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر.
12. عبيد مبروكة، صلاحيات الوزير الأول في ظل التعديل الدستوري 2020، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد الشيخ العربي التبسي، تبسة، الجزائر، 2022-2023.
13. معللة عائشة، خلايفية بشرى، المكانة الدستورية للوزير الأول في الجزائر، مذكرة ماستر، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم القانونية والإدارية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، الجزائر، 2015-2016.
14. ريغي ليلي، الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري لسنة 2016، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضباف، المسيلة، الجزائر، 2018-2019.

15. بن ناصر سهيلة، بعار ليديا، صلاحيات الحكومة في التعديل الدستوري لسنة 2020، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، 2020-2021.

16. موهون رميلة، يوسف خوجة ليديا، مكانة رئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري 2016 مذكرة ماستر، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، الجزائر، 2017-2018.

✓ المقالات العلمية:

1. بته الطيب، مكانة السلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري على ضوء التعاديل المتعاقبة، المجلد 06، العدد 01، مجلة الدراسات القانونية و السياسية، المركز الجامعي تسمسيلات، الجزائر، 15-07-2021.

2. حميد محديد، استعمال الأوامر في دستور 1996 أداء لتوفيق السلطة التنفيذية، مجلة القانون الدستوري و المؤسسات السياسية، 08-01-2014.

3. بن دحو نور الدين، تعيين الوزير الأول و رئيس الحكومة في التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة القانون الدولي والتنمية، جامعة جيلالي ليابس سيدي بلعباس، الجزائر، م 02، ع 02-2021.

4. سويلم محمد، بن بادة عبد الحليم، مبدأ ازدواجية السلطة التنفيذية في الدساتير الجزائرية، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور الجلفة، "مقتطفات من خطاب رئيس الجمهورية عند افتتاحه للسنة القضائية 2008"، م6، ع2، جوان 2021.

5. محمد منير حسام، تحولات السلطة التنفيذية في نظر الاجتهاد الدستوري، مجلة القانونية والمجتمع، جامعة أحمد دراية أدرار، الجزائر، م6، ع1، جوان 2018.

6. كمال دريد، أمينة رايس، إشكالية تطبيق نص المادة 103 من التعديل الدستوري 2020، مجلة العلوم السياسية، مخبر الدراسات القانونية والسياسية، جامعة ام البواقي، الجزائر، م33، ع01 جوان 2022.

7. زينب عبد اللاوي، قراءة في نص المادة 103 من تعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، مجلة قضايا المعرفة، جامعة الحاج لخضر، باتنة 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، م03، ع02، لشهر سبتمبر 2023.
 8. معزوزي نوال، الأحكام الدستورية لمخطط عمل الحكومة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مجلة المفكر للدراسات القانونية والسياسية، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، ع4، ديسمبر 2018.
 9. نوال معزوزي، الأحكام الدستورية لمخطط عمل الحكومة، مجلة الفكر للدراسات القانونية والسياسية، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، ع04، ديسمبر 2018.
 10. كارون محمد أرزقي، مخطط عمل الحكومة أمام مجلس الأمة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة الفكر القانونية والسياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، م6، ع2، 2022.
 11. عبد الرزاق دحمان، فيصل الوافي، المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان، كميّار لنظام البرلماني، في ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة الأبحاث قانونية والسياسية، جماعة تبسة، م7، ع1، جوان 2022.
 12. شادي رحاب، تعزيز دور البرلمان في الرقابة على عمل الحكومة، مجلة المجلس الدستوري، ع14، 2020.
 13. محمد منير حسام، تحولات السلطة التنفيذية في نظر الاجتهاد الدستوري، مجلة القانونية والمجتمع، جامعة أحمد دراية أدرار، الجزائر، م6، ع1، جوان 2018، ص 04.
- ✓ المؤتمرات العلمية:

1. زغو محمد، محاضرات في الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، مقدمة لطلبة السنة الثانية ماستر تخصص دولة ومؤسسات، جامعة حسيبة بن بو علي، الشلف، 2020-2021.
2. أول لائحة أصدرها مجلس الأمة هي اللائحة رقم 01-2004 مؤرخة في 25 ماي 2004، لائحة مجلس الأمة حول برنامج الحكومة، الفكر البرلماني، ع07، الجزائر، 2004.

✓ مواقع الأنترنت:

1. بويش وصافية وبومراو وكهينة وبطاطش، مقالة بعنوان: المركز القانوني للوزير الأول في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، تخصص الجماعات الإقليمية، 2018، الموقع الإلكتروني <http://univ-Bejaia.dz>.

2. حاجي وعطار، مقالة بعنوان: علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول في النظام الجزائري، 2021، الموقع الإلكتروني: <http://dspace.univ-Djelfa.com>.

✓ نصوص رسمية:

❖ الدساتير:

1- دستور الجمهورية الجزائرية الصادر في 23 فيفري 1989

2- دستور الجمهورية الجزائرية الصادر في 28 نوفمبر 1996

✓ النصوص التشريعية:

❖ القوانين العضوية:

1. القانون 08-19، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، يتضمن تعديل الدستوي، ج.ر، ع.63، مؤرخ في 16 نوفمبر 2008.

2. القانون رقم 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملها، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، المؤرخ في 25-08-2016، ج.ر، ع.50، المؤرخة في 28-08-2016

3. القانون العضوي رقم 98-01، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، المؤرخ في 30 ماي 1998 ج.ر.ج.ج، ع.37، الصادرة في 01 جوان 1998

4. الامر رقم 76-57، المؤرخ في 05 جويلية 1976، المتضمن نشر الميثاق الوطني.

❖ النصوص التنظيمية:

1. المرسوم الرئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج.ر، ع82، مؤرخة في 20 ديسمبر 2020.
2. المرسوم الرئاسي رقم 21-275 المؤرخ في 19 ذو القعدة، 1442 الموافق 30 يونيو سنة 2021 يتضمن تعيين الوزير الأول، ج ر، 53 الصادرة 27 ذو القعدة 1442 الموافق 8 يوليو 2021.
3. المرسوم الرئاسي رقم 21-281، المؤرخ في 26 ذو القعدة، 1442 الموافق 7 يوليو سنة 2021 يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، ج ر، 53 الصادرة 27 ذو القعدة 1442 الموافق 8 يوليو سنة 2021.
4. المرسوم رئاسي رقم 91-196 مؤرخ في 21 ذي القعدة عام 1411 الموافق 4 يونيو سنة 1991 يتضمن تقرير حالة الحصار، ج.ر.ج.ج، ع.29، الصادر في 12 جوان 1991.
5. المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 5 شعبان عام 1412 الموافق 9 فبراير سنة 1992 يتضمن إعلان حالة الطوارئ، ج.ر.ج.ج، ع.10، الصادر بتاريخ 09 فيفري 1992.
6. الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، السنة الثانية.
7. الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، الفترة التشريعية التاسعة، دورة البرلمان (2021-2022)، السنة الأولى، رقم 15، مؤرخة في 14 أكتوبر 2021.
8. النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الصادر في ج.ر، ع53، مؤرخة في 13 أوت 1997، مُعدل ومُتمم بالنظام الداخلي المنشور في، ج.ر، ع46، مؤرخة في 30 جويلية 2000.
9. النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017: "يمارس مجلس الأمة رقابته لأعمال الحكومة.

الفنيس

الصفحة	محتويات البحث
01	مقدمة
الفصل الأول: العلاقة العضوية بين رئيس الجمهورية و الوزير الاول	
06	مقدمة الفصل
07	المبحث الأول: تعيين الوزير الأول
07	المطلب الأول: الانتقال من أحادية إلى ثنائية السلطة التنفيذية
08	الفرع الأول: أحادية وثنائية السلطة التنفيذية
20	الفرع الثاني: الأسباب والدوافع السياسية لتبني نظام الثنائية التنفيذية في الجزائر
26	المطلب الثاني: تعيين الوزير الأول
26	الفرع الأول: الجهة المخولة لتعيين الوزير الأول
28	الفرع الثاني: آليات وشروط شغور منصب الوزير الأول
35	المبحث الثاني: أحادية السلطة التنفيذية
35	المطلب الأول: أحادية السلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستور 2008
35	الفرع الأول: إعادة تنظيم السلطة التنفيذية ومبررات الرجوع إلى منصب وزير الأول
40	الفرع الثاني: علاقة الوزير الأول برئيس الجمهورية
42	المطلب الثاني: أحادية السلطة التنفيذية بين التعديلات 2016 و 2020
43	الفرع الأول: وحدة السلطة التنفيذية في تعديل الخاص بدستور 2016
46	الفرع الثاني: تأثير الأغلبية الرئاسية والأغلبية البرلمانية في تعيين هرم الحكومة
49	خلاصة الفصل
الفصل الثاني: العلاقة الوظيفية بين رئيس الجمهورية و الوزير الاول	
51	مقدمة الفصل
53	المبحث الأول: مهام الوزير الأول
53	المطلب الأول: صلاحيات فردية لرئيس الحكومة او الوزير الاول حسب الحالة
54	الفرع الأول: ممارسة السلطة التنظيمية ذات طابع التنفيذي
56	الفرع الثاني: صلاحيات لتعيين وإدارة المصالح العمومية في إطار مهام الوزير الأول
60	المطلب الثاني: الصلاحيات المشتركة مع الجهات الأخرى
60	الفرع الأول: صلاحيات الوزير الأول مع رئيس الجمهورية

63	الفرع الثاني: صلاحيات الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة مع البرلمان
67	الفرع الثالث: صلاحيات استشارية لرئيس الحكومة أو الوزير الأول في إخطار المحكمة الدستورية
71	المبحث الثاني: تكييف مخطط عمل الحكومة
71	المطلب الأول: ضبط ومناقشة مخطط عمل الحكومة أو برنامج عمل الحكومة
72	الفرع الأول: ضبط مخطط عمل الحكومة
77	الفرع الثاني: آلية مناقشة مخطط عمل الحكومة على المجلس الشعبي الوطني
82	المطلب الثاني: الآثار المترتبة على عدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة أو برنامج، الحكومة حسب الحالة عرضه على المجلس الأمة
82	الفرع الأول: النتائج المترتبة على عدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة برنامج الحكومة
84	الفرع الثاني: عرض مخطط عمل الحكومة على مجلس الأمة
87	خلاصة الفصل
89	الخاتمة
92	قائمة المصادر والمراجع
/	ملخص

ملخص

ملخص:

إن الجزائر في ظل التعديلات المتعاقبة و الإصلاحات السياسية و الدستورية بدلت مجهودات كبيرة من أجل خلق مؤسسات سياسية تكون ركيزة أساسية تدعم الدولة الجزائرية خاصةً في الدستور الأخير لسنة 2020. و من الإجابيات المحققة و التطلعات التي جاء بها دستور 2020 هو تسجيل الديمقراطية وترسيخ قواعد للتكيف مع المتغيرات السياسية داخل السلطة التنفيذية و بالأخص القطب الثاني للسلطة التنفيذية، و خاصة العلاقة بين رئيس الجمهورية و الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة.

الكلمات المفتاحية:

رئيس الجمهورية – الوزير الأول – رئيس الحكومة – التعديل الدستوري لسنة 2020

summary:

From Algeria in light of the successive amendments and political and constitutional reforms that have made great efforts to create political institutions that will be a main pillar that supports the Algerian state, especially in the last amendment of the year 2020.

One of the positives achieved and the aspirations brought by the 2020 Constitution is the embodiment of democracy and the consolidation of rules to adapt to political variables within the executive authority, and these reforms have touched the second pole of the executive authority, especially the relationship between the President of the Republic and the Prime Minister or the head of government, as the case may be.

Key words:

President of the republic – prime minister – head of government – constitutional amendment for the year 2020