



جامعة آكلي محند أولحاج - البويرة -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون العام

المركز القانوني للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب

الحالة في التعديل الدستوري سنة 2020

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم القانونية

تخصص: قانون اداري

إشراف الأستاذ:

- لكحل صالح

إعداد الطالبين:

- موسي ليندة

- ربوح علي

أعضاء لجنة المناقشة:

رئيسا

مشرفا

ممتحنا

جامعة البويرة

جامعة البويرة

جامعة البويرة

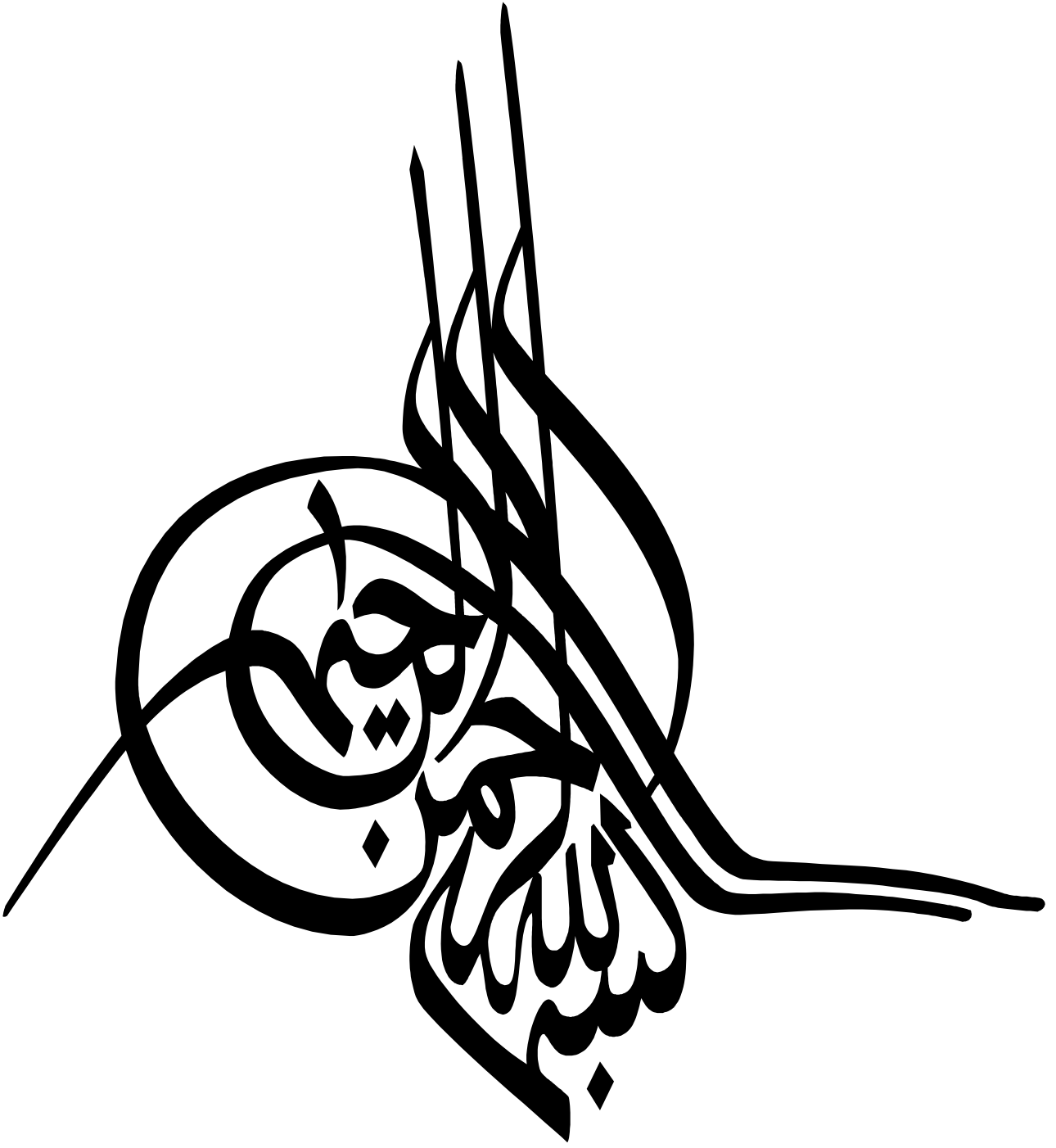
الدكتور لونيبي علي

الدكتور: لكحل صالح

الدكتورة: بغدادي ليندة

تاريخ المناقشة: 2026/06/01

السنة الجامعية: 2026/2025



شكر وتقدير

الحمد لله حمدًا كثيرًا طيبًا مباركًا فيه، الذي وفقنا لإتمام هذا العمل،

نتقدم بأسمى عبارات الشكر والتقدير والامتنان إلى الأستاذ المشرف "كحل صالح" على إشرافه القيم، وتوجيهاته السديدة، ونصائحه العلمية التي كان لها الأثر البالغ في إنجاز هذه المذكرة،

كما نتوجه بجزيل الشكر إلى كافة أساتذتنا الكرام الذين ساهموا في تكويننا العلمي،

وكل من ساعدنا من قريب أو بعيد في إتمام هذه المذكرة.

الإهداء

إلى والدي العزيز، أطال الله في عمره، الذي كان ولا يزال سندي وداعمي في مسيرتي،
إلى روح أمي الطاهرة، رحمها الله وأسكنها فسيح جناته، التي ما زالت ذكرها الطيبة
ترافقني وتمنحني القوة، إلى أبنائي الخمسة، الذين كانوا مصدر صبري وعزيمتي، وبهم
أستمد قوتي للاستمرار،
أهدي هذا العمل المتواضع، راجية من الله أن يجعله ثمرة خير وفخر لي ولكم.

لينة

الإهداء

إلى من أحمل اسمه بكل فخر، ومن كان سندي وضوئي في عتمة الدروب..
إلى والدي العزيز رحمه الله وأسكنه فسيح جناته.
إلى منبع الحنان، ومن دعواتها كانت تحرسني في كل خطوة.. إلى والدتي الغالية.
إلى إخوتي وأصدقائي، رفاق الدرب الذين لم يبخلوا عليّ بالدعم والتشجيع.
وإلى أساتذتي الكرام الذين أناروا لي طريق العلم والمعرفة.
أهديكم ثمرة هذا الجهد المتواضع

علي

مقدمة

تشكل السلطة التنفيذية أحد الأعمدة الأساسية التي يقوم عليها النظام الدستوري في الدولة، إذ تتولى مهمة تنفيذ القوانين و رسم و تطبيق السياسات العامة بما يحقق استقرار مؤسسات الدولة و يضمن السير الحسن للمرافق العامة، و يبرز ضمن هذه السلطة منصب الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة باعتبارهما حلقة وصل محورية بين رئيس الجمهورية و باقي أجهزة الدولة، وهو ما يجعل المركز القانوني لهذين المنصبين يكتسي أهمية خاصة في البناء الدستوري و السياسي للدولة.

وانطلاقا من المكانة الدستورية التي يحظى به الوزير الأول أو رئيس الحكومة، وباعتبارهما المسؤولين المباشرين عن قيادة العمل الحكومي، أقر المؤسس الدستوري جملة من الصلاحيات و الاختصاصات التي تخول لهما ممارسة مهامهما في إطار احترام مبدأ المشروعية و ضمان تنفيذ البرنامج الحكومي، غير أن هذه الصلاحيات لم تكن ثابتة، بل عرفت تطورا ملحوظا بتطور النظام السياسي و التحولات الدستورية التي عرفت الجزائر، خاصة مع الانتقال من مرحلة الأحادية الحزبية إلى مرحلة التعددية السياسية، و ما رافقها من إعادة توزيع للاختصاصات داخل السلطة التنفيذية.

نجد في غالب الأحيان أن الدساتير المتعاقبة قد تباينت في تحديد طبيعة العلاقة بين رئيس الجمهورية و الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حيث تراوحت هذه العلاقة بين التبعية و التوازن، الأمر الذي انعكس مباشرة على المركز القانوني لكل منهما، و على مدى استقلالية السلطة التنفيذية في ممارسة وظائفها، و هو ما أفرز نقاشا فقهايا واسعا حول طبيعة النظام السياسي الجزائري، و مدى تكريس مبدأ الفصل بين السلطات أو تكريس هيمنة السلطة التنفيذية بشخص رئيس الجمهورية.

يعد التعديل الدستوري 2020⁽¹⁾ محطة دستورية هامة، كونه جاء في سياق خاص، واستهدف إعادة ضبط التوازن داخل السلطة التنفيذية من خلال إعادة تنظيم منسوبي الوزير الأول و رئيس الحكومة حسب الحالة، و تحديد اختصاصاتهما بشكل أدق، بما

¹ مرسوم رئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، ج.ر.ج.ج، عدد 82، الصادرة في 30 ديسمبر، 2020، المعدل بموجب القانون رقم 26-04، المؤرخ في 26 مارس 2026، ج.ر.ج.ج، عدد 22، الصادرة في 26 مارس 2026.

ينسجم مع متطلبات بناء دولة القانون و ترسيخ مبدأ المسؤولية السياسية، سواء أمام رئيس الجمهورية أو أمام البرلمان، و هو ما يطرح تساؤلات جوهرية حول حقيقة هذا التنظيم ومدى فعاليته.

و عليه فإن دراسة المركز القانوني للوزير الأول أو رئيس الحكومة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 تكتسي أهمية بالغة، ذلك أن هذا المركز يعكس طبيعة النظام السياسي المعتمد، و يحدد معالم العلاقة بين مختلف السلطات الدستورية، كما يبرز حدود الاستقلال الوظيفي للسلطة التنفيذية و مدى مساهمتها في رسم السياسة العامة للدولة وتنفيذها في إطار احترام أحكام الدستور.

و على الرغم من أن التعديل الدستوري لسنة 2020 سعى إلى ضبط الإطار الدستوري المنظم للسلطة التنفيذية و تحديد صلاحيات كل من الوزير الأول و رئيس الحكومة حسب الحالة، إلا أن القراءة التطبيقية لهذه الأحكام تكشف عن استمرار بعض الإشكالات العملية، لا سيما فيما يتعلق بمدى استقلالية هذا المركز داخل هرم السلطة التنفيذية، و حدود ممارسته الفعلية لاختصاصاته في ظل الدور المحوري لرئيس الجمهورية .

إن أسباب اختيارنا لهذا الموضوع نابعة من عدة معايير ذاتية وموضوعية تتمثل في الرغبة في الإحاطة بمختلف الجوانب القانونية و الدستورية المرتبطة بالمركز القانوني للوزير الأول أو رئيس الحكومة، و تحليل النصوص الدستورية المنظمة لهما، و الكشف عن مدى انسجامها مع مبادئ الحكم الرشيد، و ما ترتب عنه من آثار على مستوى ممارسة السلطة التنفيذية. و لذلك تطرح إشكالة البحث عن:

ما مكانة الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة في رسم

السياسة العامة للدولة في ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020 ؟

وللإجابة على الإشكالية المطروحة، يقتضي البحث بدايةً تأصيل السياق المفاهيمي لمنصبي الوزير الأول ورئيس الحكومة، من خلال تحديد مدلولهما القانوني وبيان طبيعتهما داخل البناء الدستوري الجزائري، مع الاستئناس ببعض النماذج المقارنة لإبراز أوجه التشابه والاختلاف في تنظيم قيادة الحكومة.

كما يستدعي الأمر تتبع تطور هذا المنصب في الجزائر، خاصة في ظل التحولات الدستورية التي عرفتها البلاد منذ مرحلة الأحادية الحزبية إلى غاية التعددية السياسية، وذلك للوقوف على مدى تأثير مكانته بطبيعة النظام السياسي السائد (الفصل الأول).

ومن جهة أخرى، تفرض الدراسة تحليل الأحكام الدستورية التي جاء بها التعديل الدستوري 2020 فيما يتعلق بكيفيات تعيين وإنهاء مهام الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، مع تحديد نطاق الصلاحيات المخولة لكل منهما، وبيان حدود مسؤوليتهما السياسية في إطار العلاقة مع رئيس الجمهورية والبرلمان (الفصل الثاني).

الفصل الاول:

السياق المفاهيمي لمنصبي الوزير الأول و رئيس الحكومة

الفصل الأول: السياق المفاهيمي لمنصبي الوزير الأول و رئيس الحكومة

تعد السلطة التنفيذية من الركائز الأساسية التي يقوم عليها التنظيم الدستوري للدولة، حيث تضطلع بدور محوري في تنفيذ السياسة العامة للدولة و ضمان السير الحسن لمؤسساتها، و ذلك من خلال الأجهزة و الهيئات التي خولها الدستور صلاحيات محددة، وفي مقدمتها الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة. غير أن تحديد المركز القانوني لهذين المنصبين يظل مرتبطا بطبيعة النظام السياسي و الدستوري المعتمد، و كذا بمدى توزيع الاختصاصات داخل السلطة التنفيذية بين رئيس الجمهورية و قيادة الحكومة.

لذا يعتبر منصبا الوزير الأول و رئيس الحكومة من أهم المناصب الدستورية المتعاقبة التي عرفتها الجزائر، حيث تميز التنظيم الدستوري الجزائري بعدم الاستقرار في تسمية وظائف قيادة الحكومة، بين تكريس منصب الوزير الأول في بعض المراحل، و استحداث منصب رئيس الحكومة في مراحل أخرى، الأمر الذي انعكس على طبيعة المركز القانوني لكل منهما و على حدود صلاحياتهما داخل الجهاز التنفيذي، وهو ما يستدعي الوقوف أمام ماهية هذين المنصبين (المبحث الأول).

الأصل أن تنظيم قيادة الحكومة يخضع لاعتبارات سياسية و دستورية تختلف باختلاف الأنظمة المعتمدة، إذ يتعين أن تمارس صلاحيات الوزير الأول أو رئيس الحكومة في إطار احترام مبدأ الفصل بين السلطات، و تحقيق التوازن داخل السلطة التنفيذية، بما يضمن انسجام العمل الحكومي و فعاليته في تنفيذ البرنامج السياسي للدولة. غير أن تطور النظام السياسي الجزائري، و الانتقال من مرحلة الأحادية الحزبية إلى التعددية السياسية، قد أثر بشكل مباشر على طبيعة قيادة الحكومة و مكانة الوزير الأول و رئيس الحكومة داخل البناء الدستوري، و هو ما يبرز أهمية دراسة تطور قيادة الحكومة في الجزائر (المبحث الثاني).

الفصل الأول: السياق المفاهيمي لمنصبي الوزير الأول و رئيس الحكومة

المبحث الأول: ماهية منصبي الوزير الأول و رئيس الحكومة

يعد منصبا الوزير الأول و رئيس الحكومة من المناصب الدستورية المحورية التي اهتم بها الفقه الدستوري، نظرا لتعدد التسميات و اختلاف الوظائف المرتبطة بهما عبر مختلف المراحل الدستورية التي عرفتها الجزائر، حيث ساهم كل من الفقه و التشريع في تحديد المفهوم القانوني لهذين المنصبين، و بيان موقعهما داخل التنظيم الدستوري للسلطة التنفيذية، و ذلك بهدف إزالة الغموض الذي قد يثار حول طبيعة المركز القانوني لكل منهما(المطلب الأول).

يعتبر تحديد المركز القانوني للوزير الأول و رئيس الحكومة من المسائل الدقيقة التي لا ترتبط فقط بالنصوص الدستورية، بل تمتد إلى طبيعة النظام السياسي المعتمد و العلاقة التي تجمع قيادة الحكومة برئيس الجمهورية، الأمر الذي ينعكس على استقلالية القرار الحكومي و مدى مساهمته في رسم و تنفيذ السياسة العامة للدولة، وهو ما يستدعي المقارنة بين منصب الوزير الأول و رئيس الحكومة في الأنظمة السياسية الأخرى (المطلب الثاني).

المطلب الأول: المفهوم القانوني لمنصبي الوزير الأول و رئيس الحكومة

يرتبط منصب الوزير الأول بتطور التنظيم الدستوري للسلطة التنفيذية في الجزائر، إذ جاء تكريسه كحل دستوري يهدف إلى ضمان انسجام العمل الحكومي و تنسيق نشاطات مختلف القطاعات الوزارية. و هو ما يسمح بتحديد مفهومه القانوني (الفرع الأول).

ومن جهة أخرى، يجسد منصب رئيس الحكومة إحدى الآليات الدستورية التي تعكس طبيعة النظام السياسي القائم، خاصة في السياقات التي تكرر التعددية السياسية و تفر مبدأ المسؤولية السياسية للحكومة. و قد عرفت التجربة الدستورية الجزائرية اعتماد هذا المنصب في مراحل معينة، مما يفرض تحديد مفهومه القانوني (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف الوزير الأول

يعد منصب الوزير الأول من أبرز المناصب الدستورية داخل السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري، بالنظر إلى الدور الذي يضطلع به في تسيير شؤون الحكومة و ضمان انسجام عملها، و كذا موقعه المحوري ضمن البنية العامة للسلطة التنفيذية. إذ يشكل الوزير

الفصل الأول: السياق المفاهيمي لمنصبي الوزير الأول و رئيس الحكومة

الأول حلقة وصل أساسية بين رئيس الجمهورية و أعضاء الحكومة، و يتولى مهام تنسيق النشاط الحكومي و السهر على تنفيذ السياسة العامة للدولة في إطار التوجيهات الكبرى التي يحددها رئيس الجمهورية⁽¹⁾. و قد كرس الدستور الجزائري هذا المنصب في مختلف مراحل الدستورية، غير أن طبيعة صلاحياته و مجال ممارسته لها ظلت مرتبطة بشكل وثيق بطبيعة النظام السياسي المعتمد، و بدرجة تركيز السلطة التنفيذية بيد رئيس الدولة⁽²⁾.

و من الناحية القانونية، يعرف الوزير الأول على أنه المسؤول عن قيادة العمل الحكومي من حيث التنظيم و التنسيق، و ضمان تنفيذ البرنامج الحكومي في حدود الصلاحيات التي يخولها له الدستور. و يستمد مركزه القانوني أساسا من النصوص الدستورية التي تنظم السلطة التنفيذية و تحدد علاقته بكل من رئيس الجمهورية و أعضاء الحكومة، دون أن يرتقي هذا المركز إلى مستوى الاستقلال الكامل في وضع أو رسم السياسة العامة للدولة⁽³⁾.

و من خلال استقراء مختلف الدساتير الجزائرية، يتبين أن تعريف الوزير الأول لا يقتصر على كونه رئيسا للحكومة بالمعنى الشكلي، بل يعكس في جوهره طبيعة النظام السياسي القائم، الذي يقوم على ازدواجية القيادة داخل السلطة التنفيذية. و عليه، يمكن القول أن الوزير الأول هو عضو فعال في السلطة التنفيذية يتمتع بمركز قانوني مميز يحدده الدستور.

الفرع الثاني: تعريف رئيس الحكومة

يظهر منصب رئيس الحكومة كأحد المناصب الدستورية البارزة ضمن السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري، خاصة في المراحل التي تبنى فيها الدستور هذا المسمى عوضا عن منصب الوزير الأول، و ذلك انسجاما مع التحولات السياسية و الدستورية التي

¹ ترفاس نسرين، الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2013/2014، ص 12.

² بوخالفة غريب، المركز الدستوري للحكومة في التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة النبراس للدراسات القانونية، جامعة العربي تبسي، المجلد 06، العدد1، 2021، ص 52.

³ بن بعلية ليلي، العلاقة بين رئيس الجمهورية و الوزير الأول في النظام الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2016/2017، ص 97.

الفصل الأول: السياق المفاهيمي لمنصبي الوزير الأول و رئيس الحكومة

عرفتها الدولة. و يجسد هذا المنصب موقع القيادة الحكومية التي تتولى الإشراف على نشاط الحكومة و تحمل مسؤولية تنفيذ السياسة العامة للدولة في إطار ما يحدده الدستور⁽¹⁾. و من الناحية القانونية، يفهم رئيس الحكومة على أنه المسؤول التنفيذي الذي يكلف بتسيير شؤون الحكومة و ضمان انسجام عمل أعضائها، و يرتبط ارتباطا وثيقا برئيس الجمهورية، سواء من ناحية ممارسة الصلاحيات أو من حيث المسؤولية السياسية⁽²⁾. كما يستمد رئيس الحكومة مركزه القانوني من كونه الجهة التي تتولى اقتراح تشكيلة الحكومة، و السهر على تنفيذ برنامجها، و ضمان تطبيق القوانين و التنظيمات، فضلا عن تنسيق السياسات العمومية بين مختلف القطاعات الوزارية. و يفهم من ذلك أن رئيس الحكومة لا يقتصر دوره على الجانب التنفيذي فحسب، بل يمتد ليشمل دورا توجيهيا وتنظيما يهدف إلى تحقيق الانسجام داخل الجهاز الحكومي و ضمان فعالية العمل الحكومي⁽³⁾.

وعليه، يمكن القول أن رئيس الحكومة يمثل أحد أعمدة السلطة التنفيذية، و يتمتع بمركز قانوني خاص تحدده النصوص الدستورية من حيث التعيين و الاختصاصات و المسؤولية، غير أن هذا المركز يظل مرهونا بالإطار الدستوري و السياسي الذي يعمل في ظله، وبالعلاقة التي تربطه برئيس الجمهورية.

المطلب الثاني: منصب الوزير الأول و رئيس الحكومة في الأنظمة السياسية المقارنة

ترتكز الأنظمة البرلمانية على مبدأ المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان، و على تعاون السلطتين التنفيذية و التشريعية في إدارة شؤون الدولة. و في هذا السياق، يبرز دور رئيس الحكومة كعنصر أساسي في قيادة العمل التنفيذي و توجيه السياسة العامة. و يعد

¹ بو الشعير سعيد ، النظام السياسي الجزائري، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 381.

² بن بغلية ليلي، المرجع السابق، ص 97.

³ رابح سعاد، المركز القانوني لرئيس الحكومة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، قانون عام، كلية الحقوق و العلوم

السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2009/2008، ص 74.

الفصل الأول: السياق المفاهيمي لمنصبي الوزير الأول و رئيس الحكومة

النظام البرلماني البريطاني النموذج الأبرز لهذا التصور (الفرع الأول). و في مقابل ذلك، تعرف بعض الأنظمة السياسية تركيزا واضحا للسلطة التنفيذية بيد رئيس الدولة ، الأمر الذي ينعكس مباشرة على مكانة الوزير الأول أو رئيس الحكومة، كما هو الحال في النظام الرئاسي ذو الخصوصية الفرنسية، الذي يجمع بين عناصر رئاسية و برلمانية في آن واحد (الفرع الثاني). أما في الأنظمة الرئاسية الخالصة، فإن مبدأ الفصل الجامد بين السلطات يؤدي إلى غياب منصب رئيس الحكومة بمفهومه التقليدي، أو إلى تهميش دوره إن وجد، لصالح رئيس الدولة الذي يجمع بين رئاسة الدولة و رئاسة الحكومة، كما هو الشأن في النموذج الأمريكي (الفرع الثالث).

الفرع الأول: منصب الوزير الأول و رئيس الحكومة في النظام البرلماني البريطاني

تعد الوزارة في الوقت الراهن الهيئة الأساسية و المحورية ضمن الجهاز الحكومي في النظام الدستوري البريطاني، إذ تمثل الأداة الرئيسية التي يتم من خلالها تسيير شؤون الدولة و رسم السياسة العامة. و يرجع ظهور هذه المؤسسة إلى تطور النظام الملكي ذاته، حيث لم تكن الحكومة في بدايتها تتخذ شكلا مؤسسيا منظما، بل كانت الملكية الإقطاعية تعتمد على مجلس خاص يضم عددا كبيرا من كبار الضباط و الشخصيات التي كانت عضويتها قائمة بحكم القانون أو المكانة الاجتماعية، دون اشتراط تمتع جميع أعضائه بثقة الملك⁽¹⁾. و مع تطور الحياة السياسية خلال عصر النهضة، اعتاد ملوك أوروبا، و لا سيما في إنجلترا، على اختيار مجموعة محدودة من المستشارين من داخل هذا المجلس الخاص للاستعانة بهم في وضع السياسة العامة و تصريف شؤون المملكة، إلى أن تحولت هذه المجموعة تدريجيا إلى هيئة مستقلة تعقد اجتماعاتها و تتخذ قراراتها حتى في غياب الملك، و هو ما شكل النواة الأولى لما يعرف لاحقا بالوزارة أو لجنة الدولة⁽²⁾.

¹ حسن السيد أحمد اسماعيل، النظام السياسي للولايات المتحدة الأمريكية و إنجلترا، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1977، ص 73.

² حافظ علوان حمادي الدليمي، النظم السياسية في أوروبا الغربية و الولايات المتحدة الأمريكية، ط1، دار وائل، عمان، الأردن، 2001، ص ص 105-106.

الفصل الأول: السياق المفاهيمي لمنصبي الوزير الأول و رئيس الحكومة

و يسند الملك أو الملكة في النظام البريطاني مهمة تشكيل الحكومة إلى زعيم الحزب الذي يحوز على أغلبية المقاعد داخل البرلمان، حيث يعين هذا الأخير رئيسا للوزراء، ويتولى بدوره اختيار أعضاء الوزارة و توزيع الحقائق الوزارية بينهم. و رغم أن سلطة التعيين تبقى نظريا بيد الملك أو الملكة، إلا أن الأعراف الدستورية المستقرة جعلت من هذه السلطة إجراء شكليا، إذ لا يجوز لرئيس الدولة رفض اقتراحات رئيس الوزراء. و يلاحظ أن العرف جرى على أن يكون أغلب الوزراء من أعضاء البرلمان، خاصة من مجلس العموم، غير أن التشريع البريطاني، و لا سيما قانون 1937، أجاز أن يكون بعض الوزراء أعضاء في مجلس اللوردات، مع التقيد بقاعدة مفادها أن الوزير لا يملك حق الدخول أو الكلام إلا في المجلس الذي ينتمي إليه⁽¹⁾.

ولا تتسم الحكومة البريطانية بتجانس أعضائها من حيث الأهمية و المكانة، بل تتدرج داخلها مستويات متعددة فيوجد:

أولاً: المستوى العام

يضم جميع أعضاء الحكومة، و يصل عددهم إلى ما بين 80 إلى 120 عضوا، و يعد إطارا عاما للعمل الحكومي.

1- مجلس الوزراء

يعد أعلى هيئة من حيث المسؤولية السياسية، و يتكون من عدد محدود من الوزراء يتراوح عادة بين 15 و 25 وزيرا، يختارهم رئيس الوزراء شخصا من بين المسؤولين عن الوزارات ذات الأهمية الكبرى، كوزارة المالية و الخارجية و الدفاع و الداخلية، و هي وزارات ثابتة العضوية في مجلس الوزراء⁽²⁾. و في المقابل، توجد وزارات لا تكون ممثلة في هذا المجلس، مثل وزارات الشباب أو الأسرة أو البريد و المواصلات، في حين تتأرجح بعض الوزارات الأخرى بين العضوية و عدمها بحسب الظرف السياسي، و يتولى مجلس الوزراء رسم الخطوط العريضة للسياسية الداخلية و الخارجية، و مراقبة سير المرافق العامة، و الهيمنة

¹ مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية، دار النجاح للكتاب، الجزائر، 2005، ص 226.

² المرجع نفسه.

الفصل الأول: السياق المفاهيمي لمنصبي الوزير الأول و رئيس الحكومة

الفعلية على الحياة المالية في الدولة، فضلا عن تمتعه بأولوية واضحة في المجال التشريعي، لا سيما فيما يتعلق بالمصادقة على خطاب العرش⁽¹⁾.

2- رئيس الوزراء

يحتل رئيس الوزراء في النظام الدستوري البريطاني مركزا سياسيا متقدما، إذ يعد أعلى سلطة سياسية في الحياة العامة، و لا يوجد أي منصب آخر يعادل مكانته داخل الدولة. ويستمد رئيس الوزراء سلطاته من مصادر متعددة، منها الأعراف الدستورية المستقرة، ومركزه كزعيم لحزب الأغلبية داخل مجلس العموم، إضافة إلى الاعتبار الشخصية المرتبطة بثقله السياسي. كما يشغل رئيس الوزراء منصب اللورد الأول للخزينة، و هو ما يجعله المسؤول الأول فعليا عن السياسة المالية للدولة، في حين يأتي وزير المالية في مرتبة تالية داخل هذا المجال⁽²⁾.

و تتجلى صلاحياته في جملة من الاختصاصات الواسعة، حيث يتولى تعيين أعضاء الحكومة و توزيع الحقايب الوزارية، كما يملك سلطة نقل الوزراء من وزارة إلى أخرى و إنهاء مهامهم، بحيث تؤدي استقالته أو وفاته إلى استقالة الحكومة بأكملها. و يملك رئيس الوزراء كذلك سلطة الدعوة إلى انعقاد مجلس الوزراء، و تحديد جدول أعماله، و اختيار أعضاء لجانته المختلفة، فضلا عن ترؤسه جلسات المجلس و تنسيق السياسة العامة للحكومة⁽³⁾.

كما يقوم بتلخيص مداولات مجلس الوزراء، و يعد المتحدث الرسمي باسم الأمة، حيث يخاطبها مباشرة عبر وسائل الإعلام، إلى جانب ممارسته رقابة فعلية على أعمال الوزارات، و لا سيما وزارة الخارجية. و يعتبر رئيس الوزراء المرجع الأعلى لحسم النزاعات التي قد تنشأ بين الوزارات و المصالح المختلفة، كما يمارس بعض الصلاحيات ذات الطابع

¹ نريمان مكناش، السلطة التنفيذية في دساتير بعض الدول المغاربية (الجزائر-المغرب-تونس)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، قانون عام، كلية الحقوق بن يوسف بن خدة، جامعة الجزائر 1، 2015، ص 30.

² رعد نزيه، القنون الدستوري العام المبادئ العامة و النظم السياسية، ط2، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2008، ص 207.

³ المرجع نفسه، ص 208.

الفصل الأول: السياق المفاهيمي لمنصبي الوزير الأول و رئيس الحكومة

التقليدي، مثل منح الألقاب و المراتب الشرفية و بعض التعيينات، وفقا للأعراف الدستورية المعمول بها⁽¹⁾.

الفرع الثاني: منصب الوزير الأول و رئيس الحكومة في النظام الرئاسي الفرنسي

ينص الدستور الفرنسي في المادة 20 منه على أن الحكومة تتولى تحديد سياسة الدولة وتسهر على تنفيذها، كما تكون الخدمة المدنية و القوات المسلحة خاضعة لسلطتها و تحت تصرفها، مع خضوعها للمساءلة السياسية أمام البرلمان وفق الشروط و الإجراءات المنصوص عليها في المادتين 49 و 50 من الدستور. و يفهم من هذا النص أن الحكومة تمثل ركيزة أساسية في ممارسة السلطة التنفيذية، إذ لا يقتصر دورها على وضع السياسة العامة فحسب، بل يمتد إلى الإشراف على تنفيذها و ضمان احترامها من خلال مختلف الأجهزة الإدارية و العسكرية، و هو ما يعكس الطابع المسؤول للحكومة في النظام الدستوري الفرنسي⁽²⁾.

و تعد الحكومة القسم الثاني من السلطة التنفيذية، و هي المؤسسة التي تتكفل بتسيير شؤون الدولة طبقا للسياسة العامة التي يرسمها مجلس الوزراء، غير أن الدستور الفرنسي أقر مبدأ تنافي بين عضوية الحكومة و عضوية البرلمان، و ذلك بموجب المادة 23 منه، حيث لا يجوز الجمع بين الوظيفتين. في هذا الإطار، يعوض النائب الذي يعين وزيرا بنائب كان قد انتخب معه، بما يضمن استمرارية التمثيل البرلماني. و يجسد هذا التنظيم حرص المؤسس الدستوري الفرنسي على الفصل النسبي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، مع الحفاظ على التوازن الوظيفي بينهما⁽³⁾.

¹ حافظ علوان حمادي الدليمي ، المرجع السابق، ص 107.

² غيث طلال فايز المجالي، تعديل الدستور و أثره على النظام السياسي: الجمهورية الفرنسية الخامسة نموذجا، مجلة دراسات و أبحاث المجلة العربية في العلوم الاجتماعية و الإنسانية، جامعة الجلفة، مجلد 12، العدد 3، 2020، ص 107.

³ المرجع نفسه، ص 108.

الفصل الأول: السياق المفاهيمي لمنصبي الوزير الأول و رئيس الحكومة

أولاً: مجلس الوزراء

يقصد بمجلس الوزراء الاجتماع الحكومي الدوري الذي يعقد عادة برئاسة رئيس الجمهورية داخل قصر الإليزيه، غير أنه يمكن أن ينعقد أيضا برئاسة الوزير الأول، و ذلك بناء على تفويض صريح من رئيس الجمهورية، ووفق جدول أعمال محدد مسبقا. و يعتبر مجلس الوزراء الهيئة الحكومية العليا التي تملك سلطة التقرير النهائي في القضايا الحكومية الكبرى، حيث تتخذ داخله القرارات الأساسية المتعلقة بتوجيه السياسة العامة للدولة في مختلف المجالات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية. كما يجسد هذا المجلس أحد أبرز مظاهر التعاون بين رئيس الجمهورية و الوزير الأول في إطار النظام شبه الرئاسي الذي يتميز به الدستور الفرنسي⁽¹⁾.

ثانياً: مجلس الوزارة

أما مجلس الوزارة، فيعد اجتماعا حكوميا تحضيريا ذا طابع تنسيقي، ينعقد برئاسة الوزير الأول في مقر إقامته، و يهدف أساسا إلى إعداد الملفات الحكومية و مناقشة المسائل التقنية و التنظيمية قبل عرضها على مجلس الوزراء. و يتميز هذا المجلس بكونه لا يتمتع بسلطة التقرير في القضايا الحكومية، و إنما يقتصر دوره على التنسيق و التشاور بين أعضاء الحكومة، بما يسمح بتوحيد الرؤى و ضمان انسجام العمل الحكومي قبل اتخاذ القرار النهائي داخل مجلس الوزراء⁽²⁾.

و تتولى الحكومة الفرنسية تسيير أعمال الدولة اليومية، و تمارس في هذا الإطار جملة من الاختصاصات الهامة، من بينها سلطة إعلان حالة الطوارئ، و هو ما يعكس المرونة التي يتميز بها النظام الدستوري الفرنسي في توزيع الاختصاصات بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، مع الإبقاء على الرقابة البرلمانية كآلية أساسية لضمان المشروعية⁽³⁾.

¹ علي يوسف شكري، ساجد محمد الزامل، صلاحية رئيس الدولة في تسمية رئيس الوزراء و موقف دساتير الدول حيالها، مجلة الكوفة للقانون و العلوم السياسية، العدد 04، 2001، ص 59.

² محمد بودة، رئاسة الحكومة في النظام السياسي الجزائري - دراسة مقارنة-، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2008/2009، ص 53.

³ ابراهيم عبد العزيز شيحة، النظم السياسية و القانون الدستوري، أبو العزم، لبنان، 2005، ص 357.

الفصل الأول: السياق المفاهيمي لمنصبي الوزير الأول و رئيس الحكومة

و قد كرس المؤسس الدستوري الفرنسي مبدأ عدم ازدواجية الوظيفة، و الذي يقصد به حالة التناهي بين الوظائف الحكومية من جهة، و العضوية في البرلمان أو ممارسة أي تمثيل وطني أو محلي أو نشاط مهني من جهة أخرى. و يعود هذا المبدأ إلى تعدد المهام والمسؤوليات الملقاة على عاتق أعضاء الحكومة، و خاصة الوزير الأول، الذي تتاط به اختصاصات واسعة تتعلق أساسا بقيادة العمل الحكومي و ضمان تنفيذ القوانين، إلى جانب ممارسة السلطة التنظيمية و سلطة التعيين بالنسبة للوظائف المدنية و العسكرية. كما يمكن للوزير الأول، في حالات معينة، أن يتولى رئاسة اللجان الدفاعية، و كذا رئاسة مجلس الوزراء، شريطة وجود تفويض صريح من رئيس الجمهورية و تحديد جدول أعمال واضح، وهو ما يبرز مكانته المحورية داخل الجهاز التنفيذي الفرنسي⁽¹⁾.

الفرع الثالث: منصب الوزير الأول و رئيس الحكومة في النظام الرئاسي الأمريكي

يتميز النظام الدستوري الأمريكي بتركيز واضح و قوي للسلطة التنفيذية، وهو ما أقره الدستور الأمريكي منذ نشأته، حيث تسند هذه السلطة بصفة شبه مطلقة إلى رئيس الجمهورية. و يجمع الرئيس الأمريكي بين صفتين أساسيتين، تتمثل الأولى في كونه رئيسا للحكومة في آن واحد، و هو ما يعني عمليا أنه صاحب القرار الأول و الأخير في رسم السياسة العامة للدولة، كما يتولى بنفسه الإدارة الفعلية لشؤون الحكم. و في هذا السياق، لا ينظر إلى الوزراء في النظام الأمريكي بوصفهم صانعي سياسة مستقلين، و إنما يعدون مجرد مساعدين أو سكرتيرين يعملون تحت إشراف الرئيس و يخضعون لتوجيهاته المباشرة⁽²⁾.

و يتحمل رئيس الجمهورية الأمريكي أعباء جسيمة بحكم تركيز السلطة التنفيذية في يده، غير أنه لا يمارسها بمفرده، بل يستعين بمجموعة من الأجهزة المساعدة التي أنشئت لتخفيف هذه الأعباء و ضمان حسن سير العمل التنفيذي، و يأتي في مقدمة هذه الأجهزة كل من

¹ محمد بودة، المرجع السابق، ص 53.

² حسن السيد أحمد اسماعيل، المرجع السابق، ص 23.

الفصل الأول: السياق المفاهيمي لمنصبي الوزير الأول و رئيس الحكومة

الوزارة و المكتب التنفيذي للرئيس، اللذين يشكلان الدعامة الأساسية لممارسة السلطة التنفيذية في الولايات المتحدة الأمريكية⁽¹⁾.

أولاً: الوزارة

تتكون الوزارة في النظام الأمريكي من مجموعة من الوزراء يطلق عليهم تسمية "السكرتيرين" (Secretaries)، و يطلق على الإدارات التي يتولون رئاستها اسم "المصالح" أو "الدوائر". و يتولى رئيس الجمهورية تعيين هؤلاء السكرتيرين، غير أن هذا التعيين يبقى مشروطاً بالحصول على موافقة مجلس الشيوخ، وهو ما يعد إحدى صور الرقابة التشريعية على السلطة التنفيذية في النظام الأمريكي⁽²⁾.

يتمتع رئيس الجمهورية بسلطة واسعة في هذا المجال، إذ يملك حق إقالة السكرتيرين دون أي قيد أو شرط، كما أن هؤلاء لا يتمتعون بأي سياسة مستقلة عن سياسة الرئيس، باعتباره الجهة الوحيدة المخولة بوضع و تحديد السياسة العامة الواجب اتباعها. و لا يجوز للسكرتيرين أن يتداولوا أو يتناقشوا فيما بينهم بشأن المسائل العامة بمعزل عن الرئيس، بل يقتصر دورهم على تنفيذ توجيهاته، مع إمكانية أن يستدعيهم الرئيس لأخذ آرائهم الاستشارية دون أن يكون ملزماً بها⁽³⁾.

و يجدر التنبيه إلى أن السكرتيرين في النظام الأمريكي لا يعدون رجال سياسة بالمعنى التقليدي، و إنما يختار أغلبهم من ذوي التكنوقراط. كما أنهم لا يتمتعون بعضوية الكونغرس، و لا يحق لهم الدخول إليه أو المشاركة في أعماله، غير أن لجان الكونغرس يمكنها استدعائهم للاستماع إلى آرائهم أو مساءلتهم، شأنهم في ذلك شأن أي فرد آخر، وهو ما يكرس مبدأ الفصل بين السلطتين التنفيذية و التشريعية⁽⁴⁾.

¹ سعيد بو الشعير، المرجع السابق، ص 224.

² محمد بودة، المرجع السابق، ص 56.

³ ضريف قدور، مكانة مؤسسة الحكومة على ضوء مستجدات التعديل الدستوري 2020، مجلة الأبحاث القانونية والسياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة سطيف2، المجلد3، 2021، ص ص 206-207.

⁴ مورييس دوفرجهيه، المؤسسات الدستورية و القانون الدستوري الأنظمة الدستورية الكبرى، ترجمة جورج سعد، ط2، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر، بيروت، لبنان، 2014، ص 252.

الفصل الأول: السياق المفاهيمي لمنصبي الوزير الأول و رئيس الحكومة

ثانيا: المكتب التنفيذي للرئيس

ظهر المكتب التنفيذي للرئيس سنة 1939، خلال عهد الرئيس "فرانكلين روزفلت"، الذي طالب بضرورة إنشائه نظرا لتزايد الأعباء الملقاة على عاتق الرئيس و تنوعها، و حاجته إلى جهاز إداري متخصص يمدّه بالمساعدة الفنية و الاستشارية. و قد لاقت هذه الفكرة ترحيبا واسعا، أعقبها تشكيل لجنة مساعدة للرئيس مكونة من ستة أعضاء يعاونهم عدد من الموظفين. و أقر الكونغرس إنشاء لجنة تنفيذية بموجب أمر تنفيذي رقم 8248 الصادر بتاريخ 8 سبتمبر 1939، ليؤسس بذلك المكتب التنفيذي للرئيس، الذي يضم ستة أعضاء يعاونهم عدد من الموظفين يعينهم الرئيس⁽¹⁾.

وقد أدى إنشاء هذا المكتب إلى امتلاء البيت الأبيض بعدد كبير من الإدارات التي تضم شخصيات بارزة يعاونهم جهاز إداري ضخم من الموظفين، ومن بين أهم هذه الإدارات:

- **إدارة الأمن الداخلي:** أنشئت سنة 1947، و تهدف إلى تقديم المشورة للرئيس في المسائل الداخلية و الخارجية، و السياسية و العسكرية المتعلقة بالأمن القومي. وتتكون هذه الإدارة من رئيس الجمهورية و نائبه و وزراء الدولة و الدفاع الوطني، ويرأس الطاقم الإداري فيها سكرتير خاص بالمكتب⁽²⁾.
- **مجلس المستشارين الاقتصاديين:** يتكون من ثلاثة من أبرز الخبراء الاقتصاديين، يعاونهم حوالي 30 عضوا و موظفا، و يكلف هذا المجلس، بموجب القرار الصادر سنة 1941 بمساعدة الرئيس في إعداد تقرير حول الوضع الاقتصادي للاتحاد، واستعراض الخطط الكفيلة بتنمية الاقتصاد الوطني، و مكافحة البطالة، و تحقيق الرفاهية العامة⁽³⁾.
- **مكتب الدفاع الوطني:** أنشأه الرئيس "أيزنهاور" سنة 1953، و يشرف عليه رئيس يعاونه حوالي 300 عضو، و يخضع له عدد من الإدارات الحكومية التي تمثل

¹ شعيب محمد توفيق، مركز الوزير الأول أو رئيس الحكومة في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، مجلة الناقد للدراسات السياسية، جامعة بسكرة، المجلد 6، العدد 2، 2022، ص 81.

² رعد نزيه، المرجع السابق، ص 71.

³ محمد بودة، المرجع السابق، ص 56.

الفصل الأول: السياق المفاهيمي لمنصبي الوزير الأول و رئيس الحكومة

مختلف أنواع النشاط الإنتاجي و المواصلات، بما يضمن التنسيق بين الجهود المدنية و العسكرية⁽¹⁾.

● **إدارة الميزانية:** أنشئت لمساعدة الرئيس بصفته رئيسا للدولة و رئيسا تنفيذيا، و قد اقتطعت سنة 1939 من إشراف وزارة المالية. و تعد هذه الإدارة أداة أساسية لممارسة السلطة التنفيذية، إذ بدونها لا يستطيع الرئيس مباشرة اختصاصاته التنفيذية، سواء فيما يتعلق بتنفيذ الميزانية أو الإشراف على الخدمات الدعامة، و قد بلغ عدد موظفيها حوالي 420 موظفا⁽²⁾.

و تجتمع هذه الإدارات و المكاتب، إلى جانب إدارة البيت الأبيض، في جهاز تنفيذي متكامل يضم عددا كبيرا من السكرتيرين و المساعدين و المستشارين و أقسام البحث والدراسات. و بفضل هذا الجهاز الإداري المتطور، يستطيع الرئيس الأمريكي العمل بمرونة عالية، حيث يوزع المهام بين مساعديه، و يستدعي من يشاء منهم لتكليفه بإنجاز أعمال محددة، بما يضمن فعالية الأداء التنفيذي و تركيز القرار في يد رئيس الجمهورية⁽³⁾.

¹ رعد نزيه، المرجع السابق، ص 72.

² Rafea Ben Achour, « la responsabilité politique du pouvoir public : Aspects contemporains » Colloque de Beyrouth 3-4 novembre 2004, Bruyant, Bruxelles, 2005, p 87.

³ هاني علي الطهراوي، النظم السياسية و القانون الدستوري، ط3، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، 2011، ص 147.

المبحث الثاني: تطور قيادة الحكومة في الجزائر

لم يكن تنظيم قيادة الحكومة في الجزائر ثابتا أو مستقرا عبر مختلف المراحل الدستورية، بل عرف تطورا ملحوظا ارتبط أساسا بطبيعة النظام السياسي المعتمد وبالتحولات التي شهدتها الدولة الجزائرية منذ الاستقلال. و قد تأثر المركز القانوني لكل من الوزير الأول و رئيس الحكومة تأثرا مباشرا بالسياق السياسي و الدستوري السائد في كل مرحلة، سواء في ظل النظام الأحادي القائم على هيمنة الحزب الواحد، أو بعد الانتقال إلى التعددية الحزبية وما رافقها من إعادة توزيع للاختصاصات داخل السلطة التنفيذية.

و في هذا السياق، شكل اعتماد النظام الأحادي مرحلة مميزة في تاريخ التنظيم الدستوري الجزائري، حيث خضعت قيادة الحكومة لمنطق تركيز السلطة و هيمنة الحزب الواحد، وهو ما انعكس على الوضع الدستوري و الطبيعة الوظيفية لمنصبي الوزير الأول و رئيس الحكومة، و حد من استقلاليتهما في ممارسة الاختصاصات التنفيذية، إذ ارتبط مركزهما القانوني أكثر بإرادة القيادة السياسية العليا و طبيعة النظام القائم آنذاك (المطلب الأول).

أما الانتقال إلى التعددية الحزبية فقد مثل منعطفًا هامًا في تطور قيادة الحكومة، حيث أعاد النظر في مكانة الوزير الأول و رئيس الحكومة داخل البنية الدستورية، سواء من حيث أسلوب التعيين أو نطاق الصلاحيات أو طبيعة المسؤولية السياسية، و هو ما دفع المؤسس الدستوري، عبر التعديلات المتعاقبة، إلى محاولة إعادة ضبط العلاقة بين رئيس الجمهورية و الحكومة بما ينسجم مع متطلبات التعددية السياسية، و إن بدرجات متفاوتة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الوزير الأول و رئيس الحكومة في عهد الأحادية الحزبية

يعد تحديد المركز الدستوري للوزير الأول أو رئيس الحكومة من أهم المسائل المرتبطة بتنظيم السلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري، لكون هذا المنصب عرف تطورا متذبذبا ارتبط بالتحولات الدستورية و السياسية التي شهدتها الدولة منذ الاستقلال.

الفصل الأول: السياق المفاهيمي لمنصبي الوزير الأول و رئيس الحكومة

و قد تأثر وجود هذا المنصب و تسميته و مكانته بطبيعة النظام المعتمد، سواء في ظل الأحادية الحزبية أو خلال مرحلة الشرعية الثورية، ثم مع المحاولات اللاحقة لإعادة توزيع الصلاحيات داخل الجهاز التنفيذي.

و لفهم هذا التطور، يقتضي التطرق إلى تحديد الوضع الدستوري لمنصب الوزير الأول أو رئيس الحكومة في ظل النظام الأحادي من خلال إبراز النشأة التاريخية للمنصب وتسمياته المختلفة في ظل الدساتير الجزائرية المتعاقبة (الفرع الأول). ثم الانتقال لاحقا إلى تحديد الطبيعة الوظيفية لمنصب الوزير الأول أو رئيس الحكومة في ظل النظام الأحادي، من خلال إظهار مكانته و محاولات تكريس ازدواجية السلطة التنفيذية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الوضع الدستوري لمنصب الوزير الأول و رئيس الحكومة في ظل النظام الأحادي

اعتمد المؤسس الجزائري منذ الاستقلال على تسميات متعددة لرئاسة الجهاز التنفيذي، تمثلت أساسا في رئيس المجلس، ثم رئيس الحكومة، و أخيرا الوزير الأول. و قد ظهر مصطلح رئيس المجلس مباشرة بعد الاستقلال، عقب انتخاب المجلس الوطني التأسيسي و تعيين حكومة جزائرية، حيث استلهمت هذه التسمية من الدستور الفرنسي لسنة 1946. غير أن اعتماد هذا المصطلح لم يكن سوى مرحلة انتقالية، عكست دورها طبيعة المرحلة السياسية التي كانت تعيشها الجزائر آنذاك.

و قد مر التنظيم الدستوري لمنصب قيادة الجهاز التنفيذي في ظل النظام الأحادي بمرحلتين أساسيتين. فقد تجسد الإطار الدستوري الأول من خلال دستور 1963 (أولا)، قبل أن يشهد هذا التنظيم تحولا جذريا إثر إلغاء الدستور عقب أحداث 19 جوان 1965 و دخول البلاد فيما عرف بمرحلة التصحيح الثوري (ثانيا).

أولا: دستور 1963

لقد أسندت مهمة إعداد دستور سنة 1963 في بدايتها بالمجلس الوطني التأسيسي، غير أن هذه المهمة لم تستمر بيد هذه الهيئة، إذ تم إقصاء السلطة التأسيسية من طرف المكتب السياسي، الذي عهد بتحضير الوثيقة الدستورية إلى ندوة الإطارات. و بعد الانتهاء من إعداد

الفصل الأول: السياق المفاهيمي لمنصبي الوزير الأول و رئيس الحكومة

المشروع، قدم الدستور في شكل اقتراح قانون إلى البرلمان، حيث نال الموافقة، ثم عرض لاحقا على الاستفتاء الشعبي⁽¹⁾.

و قد كرس دستور 1963 مبدأ الأحادية الحزبية، من خلال إقراره حزب جبهة التحرير الوطني كتنظيم سياسي وحيد في الدولة، كما أكد على مبدأ القيادة، و هو ما ساهم في رسم معالم نظام سياسي يقوم على ثلاث ركائز أساسية، تتمثل في: الحزب بوصفه صاحب السلطة السياسية، و المجلس الوطني باعتباره ممثل السلطة التشريعية، و رئيس الجمهورية الذي أسندت إليه السلطة التنفيذية، حيث جمع بين رئاسة الدولة و رئاسة الحكومة، إضافة إلى توليه الأمانة العامة للحزب⁽²⁾.

يمكن القول أن دستور 1963 أرسى نظاما رئاسيا فعليا و بامتياز، بالنظر إلى تركيز الصلاحيات التنفيذية في يد رئيس الجمهورية، الذي كان يجمع بين صفتي رئيس الدولة و رئيس الحكومة، و يتمتع بسلطة تعيين الوزراء بحرية، كما كان يعرض تشكيل حكومته دون أن يكون ذلك بقصد التولية أو المصادقة على البرنامج الحكومي، و إنما على سبيل المجاملة فقط، مع مراعاة شرط شكلي وحيد يتمثل في ضرورة أن يكون ثلثا أعضاء الحكومة من أعضاء المجلس الوطني. كما مكن الاتصال المباشر بين رئيس الجمهورية و الشعب من تعزيز نفوذ هذا الأخير داخل النظام السياسي، و هو ما ساهم في تكريس تفوق السلطة التنفيذية على باقي السلطات⁽³⁾.

نص دستور 1963 صراحة في المادة 39 منه على أن السلطة التنفيذية تعهد إلى رئيس الدولة، الحامل للقب رئيس الجمهورية Chef de l'Eta- Président de laRépublique⁽⁴⁾.

¹ دستور 1963، الموافق عليه بالاستفتاء الشعبي 08 سبتمبر 1963، ج.ر.ج.ج، عدد 64، المؤرخة في 10 سبتمبر 1963.

² بن بغلية ليلي، المرجع السابق، ص ص 97-99.

³ وعلي ياسمين، عن وحدية السلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، في القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2018/2017، ص 51.

⁴ مرمكمال علي، بنية السلطة السياسية في الجزائر و أثرها على السياسات العامة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية، كلية العلوم السياسية و العلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، 2020/2019، ص 81.

الفصل الأول: السياق المفاهيمي لمنصبي الوزير الأول و رئيس الحكومة

رغم أن المؤسس الدستوري الجزائري تبنى مبدأ الجمع بين العضوية البرلمانية و وظيفة عضو في الحكومة، حيث ألزم رئيس الجمهورية باختيار ثلثي أعضاء حكومته من بين نواب المجلس الوطني طبقا لأحكام المادة 47 من الدستور، إلا أن هذا الإجراء لم يحدث أي مساس بمبدأ أحادية السلطة التنفيذية، و ذلك بالنظر إلى الصلاحيات الواسعة التي كان يتمتع بها رئيس الجمهورية.

تؤكد الممارسات السياسية للرئيس آنذاك هذا التوجه، إذ كان هو من يحدد سياسة الحكومة، و يوجهها و يقودها و ينسق السياسة الداخلية و الخارجية للدولة، طبقا لما نصت عليه المادة 48 من دستور 1963.

و بالنظر إلى أن غالبية الفقه الدستوري يجمع على عدم جواز الجمع بين منصبي رئيس الدولة و رئيس الحكومة، لما ينطوي عليه ذلك من تعارض مع مبدأ المسؤولية السياسية، فإن العمل بدستور 1963 لم يدم طويلا، إذ لم يتجاوز 23 يوما. ففي 3 أكتوبر 1963 أعلن رئيس الجمهورية توقيف العمل بالدستور، و استأثر بكامل السلطات، و لم يتخل عنها إلا بعد سقوط نظامه في 19 جوان 1965⁽¹⁾.

و قد تم توقيف العمل بالدستور بموجب رسالة وجهها رئيس الجمهورية إلى أعضاء المجلس الوطني، أعلن فيها تفعيل المادة 59 من الدستور، المتعلقة بحالة الخطر الوشيك الوقوع، و قد برر رئيس الجمهورية هذا الخطر الوشيك بما وصفه بالثورة المضادة الإجرامية التي تهدد الوحدة الوطنية، و تعمل حسب تعبيره بالتواطؤ مع الأجنبي على المساس بالوحدة الإقليمية و الترابية للبلاد⁽²⁾.

ثانيا: إلغاء دستور 1963 و مرحلة التصحيح الثوري (19 جوان 1965)

عقب أحداث 19 جوان 1965، دخلت الجزائر مرحلة سياسية جديدة اتسمت بالاستيلاء على السلطة، و الاستغناء عن الدستور الذي كان من المفترض أن ينظم توزيع السلطات بين مختلف المؤسسات الدستورية للدولة، و يحدد حدود اختصاصاتها و آليات الرقابة التي تخضع لها.

¹ ترفاس نسرين، المرجع السابق، ص 22.

² انظر المادة 47 من دستور 1963.

الفصل الأول: السياق المفاهيمي لمنصبي الوزير الأول و رئيس الحكومة

و لم يكن هذا الوضع سوى انعكاس مباشر لأزمة الشرعية التي عرفتھا المؤسسات السياسية الجزائرية مباشرة بعد الاستقلال، و التي كادت أن تعصف بالاستقرار السياسي والاجتماعي للبلاد، نتيجة النزاعات و الخلافات العميقة التي نشبت بين القيادات العسكرية والمدنية للثورة الجزائرية⁽¹⁾.

و بالنظر إلى الظروف الخطيرة التي مرت بها البلاد آنذاك، تم تأجيل حسم هذه الأزمة من سنة 1962 إلى غاية 1965، حيث انتهت لصالح المؤسسة العسكرية. و على هذا الأساس، جاءت ما عرف بالحركة التصحيحية الثورية، و التي شكلت خروجاً صريحاً عنه الشرعية الدستورية القائمة في ظل دستور 1963، و العودة إلى ما سمي بالشرعية الثورية. و قد تترتب عن إلغاء الدستور القائم و الإعلان عن أولوية بناء الدولة من القاعدة، تعطيل الحياة الدستورية إلى أجل غير مسمى. غير أن تسيير شؤون الدولة لا يمكن أن يتم في غياب تام للمؤسسات، الأمر الذي دفع النظام الجديد إلى الاكتفاء بإنشاء مؤسسات مركزية محدودة الصلاحيات⁽²⁾.

في هذا الإطار، صدر الأمر رقم 65-182 المؤرخ في 07 جويلية 1965⁽³⁾، و الذي تضمن ست مواد فقط، حددت التنظيم العام للسلطات، و أسفر عن إنشاء ثلاث مؤسسات سياسية، هي: مجلس الثورة، الحكومة، و مؤسسة رئيس مجلس الثورة الذي حمل في الوقت ذاته صفة رئيس مجلس الوزراء. و قد حلت هذه الأجهزة محل المؤسسات السابقة، حيث عوض مجلس الثورة المجلس الوطني، في حين حلت الحكومة محل مؤسسة رئيس الجمهورية، و كان الجهازان يرأسهما شخص واحد.

تكون مجلس الثورة في بدايته من 26 عضواً، و تولى عدة اختصاصات باعتباره مصدر السلطة في الدولة، و كانت الحكومة مسؤولة جماعياً أمامه، وفقاً لنص المادة 4 من الأمر

¹ يونس حفيظة، الأزمة السياسية و المؤسسات الجديدة في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، إدارة و مالية عامة، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة الجزائر، 2001/2000، ص 68.

² Ardant Philippe, Constitution politique et droit constitutionnel, -L.G.D.J.- Paris, 1999, p 325.

³ انظر المواد 2 و 4 من الأمر رقم 65-182 المؤرخ في 10 جويلية سنة 1965، يتضمن تشكيل الحكومة، ج.ر.ج.ج، عدد 53، المؤرخة في 13 جويلية سنة 1965.

الفصل الأول: السياق المفاهيمي لمنصبى الوزير الأول و رئيس الحكومة

المذكور، في حين كان الوزراء مسؤولين فرديا أمام رئيس الحكومة، الذي كان في الوقت ذاته رئيس مجلس الثورة، و مسؤولين جماعيا أمام هذا المجلس.

و اللافت في هذه المرحلة أن رئيس مجلس الثورة جمع بين عدة مناصب بالغة الأهمية، تمثلت في رئيس الدولة، و رئيس مجلس الوزراء Chef de Gouvernement- Président du Conseil des Ministres، إضافة إلى توليه منصب وزير الدفاع الوطني. و قد أدى هذا الجمع إلى تركيز غير مسبوق للسلطة في شخص واحد، مما جعل منه محور النظام السياسي، و بلغت معه شخصنة السلطة أقصى درجاتها، و استمر هذا الوضع إلى غاية منتصف السبعينيات، حين بدأت تلوح في الأفق معطيات دستورية جديدة⁽¹⁾.

الفرع الثاني: الطبيعة الوظيفية لمنصب الوزير الأول أو رئيس الحكومة في ظل النظام الأحادي

لم يقتصر تنظيم منصب الوزير الأول و رئيس الحكومة خلال مرحلة الأحادية الحزبية على مجرد إقراره أو تسميته ضمن النصوص الدستورية، بل امتد ليشمل طبيعة الدور الذي أنيط به داخل الجهاز التنفيذي و حدود الصلاحيات التي خولت له فعليا في إطار نظام سياسي اتسم بتركيز السلطة في يد رئيس الجمهورية، إذ تبرز أهمية دراسة الطبيعة الوظيفية لهذا المنصب في الكشف عن مدى استقلاله أو تبعيته، و عن حقيقة موقعه داخل البناء التنفيذي، بعيدا عن الصياغات الشكلية للنصوص الدستورية. و في هذا السياق يظهر أن الاعتراف الدستوري بمنصب الوزير الأول لم يكن بالضرورة مرادفا لمنحه سلطة تنفيذية مستقلة، بل ظل دوره مرتبطا بطبيعة النظام الأحادي القائم، الذي كرس وحدة القيادة وتغليب مركز رئيس الجمهورية على باقي مؤسسات الدولة⁽²⁾.

¹ سمري سامية، انتقاء ازدواجية السلطة التنفيذية في الأنظمة السياسية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، مجلد 1، عدد 4، 2015، ص 104.

² بورايو محمد، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الوحدة و الثنائية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2012، ص 49.

الفصل الأول: السياق المفاهيمي لمنصب الوزير الأول و رئيس الحكومة

و عليه، يقتضي الوقوف على الطبيعة الوظيفية لمنصب الوزير الأول في ظل النظام الأحادي التمييز بين مرحلتين أساسيتين، الأولى تتعلق بدستور 1976⁽¹⁾ الذي أقر المنصب دون تحديد دقيق لوظائفه، و الثانية ترتبط بالتعديل الدستوري لسنة 1979 الذي حاول ضبط دوره الوظيفي دون أن يفضي إلى تكريس ازدواجية حقيقية في السلطة التنفيذية.

أولاً: الطبيعة الوظيفية لمنصب الوزير الأول في ظل دستور 1976

جاء دستور 1976 في سياق سياسي مميز، حيث شكل قطيعة شكلية مع نظام 19 جوان 1965 القائم على الشرعية الثورية، من خلال إرساء إطار دستوري جديد يستمد مشروعيته من نص دستوري مصادق عليه. غير أن هذا التحول لم يؤدي إلى إقصاء فكرة الشرعية الثورية بشكل نهائي، إذ ظلت حاضرة في الممارسة السياسية، باعتبارها مرجعاً تلجأ إليه السلطة مباشرة، و بدون وساطة أو تفويض شعبي صريح، من أجل تأسيس هيئات تتولى تسيير شؤون الدولة خارج الأطر التقليدية التي يضعها الدستور، و ذلك بدعوى ضمان استمرارية الدولة و مؤسساتها⁽²⁾.

في هذا الإطار، تضمن دستور 1976 إقرار منصب الوزير الأول لأول مرة في النظام الدستوري الجزائري، و ذلك بموجب المادة 113 منه، حيث استبدلت تسميات سابقة مثل رئاسة الحكومة أو رئاسة المجلس بتأسيس الوزارة الأولى، كما نص الدستور لأول مرة كذلك على استحداث منصب نائب رئيس الجمهورية، الأمر الذي قد يوحي عند القراءة الأولية للنصوص الدستورية، بوجود توجه لدى المؤسس الدستوري نحو التخلي عن مبدأ تركيز السلطة التنفيذية في مؤسسة واحدة، و الانتقال إلى توزيع نسبي للوظيفة التنفيذية بين رئيس الجمهورية و الوزير الأول و نائب الرئيس⁽³⁾.

غير أن هذا الانطباع سرعان ما يتلاشى عند التمعن في الصياغة القانونية للمادة 113 من دستور 1976، و التي تنص على أنه يمكن لرئيس الجمهورية أن يعين وزيراً أول، حيث

¹ أمر رقم 97-76، مؤرخ في 22 نوفمبر 1976، يتضمن الإعلان الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج.ر.ج.ج، عدد 94، الصادر في 24 نوفمبر 1976.

² عمير نعيمة، الحدود الدستورية بين مجال القانون و التنظيم، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، عدد 4، 2008، ص 93.

³ وعلي ياسمين، المرجع السابق، ص ص 55/56.

الفصل الأول: السياق المفاهيمي لمنصبي الوزير الأول و رئيس الحكومة

يتضح من استعمال كلمة "يمكن"، أن تعيين الوزير الأول لم يكن التزاما دستوريا مفروضا على رئيس الجمهورية، و إنما ظل مجرد سلطة تقديرية خالصة له، يمارسها أو يمتنع عن ممارستها وفق قناعاته السياسية و خياراته الشخصية. و بذلك، فإن وجود منصب الوزير الأول لم يكن مضمونا من الناحية الدستورية، بل ظل رهين إرادة رئيس الجمهورية، ما سمح عمليا بترك هذا المنصب دون وجود فعلي أو تأثير حقيقي داخل الجهاز التنفيذي⁽¹⁾.

وعليه، كرس دستور 1976 من خلال هذه الصياغة مبدأ تركيز السلطة التنفيذية في يد رئيس الجمهورية، رغم أن الخطاب السياسي الذي رافق الانقلاب كان يرفع شعار إنهاء الحكم الفردي و العودة إلى نظام الحكم الجماعي. غير أن النصوص الدستورية، في واقع الأمر، أعادت التأكيد على وحدة السلطة التنفيذية، التي يتولاها رئيس الجمهورية بوصفه رئيس الدولة و رئيس الحكومة فعليا، مع احتفاظه بسلطات واسعة تخوله التحكم في مجمل دواليب الحكم⁽²⁾.

كما نص دستور 1976 على إمكانية تعيين نائب لرئيس الجمهورية و وزير أول، غير أن هذا التعيين بقي جوازيا و ليس إلزاميا، و هو ما ترتب عنه إشكال دستوري واضح في حالة شغور منصب رئاسة الجمهورية، حيث يمكن أن يحدث فراغ في ثلاثة مناصب في آن واحد. و قد عالج الدستور هذه الحالة بإسناد مهام الرئاسة المؤقتة إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني، دون أن يحدد اختصاصات واضحة لنائب الرئيس أو الوزير الأول في مثل هذه الحالات، مما يعكس مرة أخرى محدودية الدور الوظيفي لهذين المنصبين مقارنة بالمكانة المركزية لرئيس الجمهورية⁽³⁾.

و من جهة أخرى، يلاحظ أن دستور 1976 استعمل مصطلح "الوظيفية التنفيذية" بدل "السلطة التنفيذية"، و هو اختيار اصطلاحي يحمل دلالة قانونية عميقة تتماشى مع الطبيعة الخاصة لهذا الدستور، الذي لم يأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات، و إنما اعتمد نظام

¹ صالح بلحاج، النظام السياسي الجزائري 1962-1978، (السلطة المؤسسات و السياسة و الايديولوجية)، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2013، ص 61.

² بن غليلة ليلي، المرجع السابق، ص 29.

³ وعلي ياسمين، المرجع السابق، ص ص 57.

الفصل الأول: السياق المفاهيمي لمنصبي الوزير الأول و رئيس الحكومة

"الوظائف". غير أن هذا المفهوم لم يكن منسجما مع الواقع الدستوري و السياسي، بالنظر إلى أن الاختصاصات المخولة لرئيس الجمهورية لم تكن مجرد وظائف تقنية، بل كانت سلطات فعلية يمارسها في مواجهة باقي المؤسسات الدستورية، بما يؤكد مرة أخرى الطابع المركزي و الهيمني لموقعه داخل النظام السياسي (1).

و عليه، يمكن القول بأن الطبيعة الوظيفية لمنصب الوزير الأول في ظل دستور 1976 ظلت طبيعة شكلية و محدودة، حيث لم يمنح هذا المنصب استقلالا حقيقيا في ممارسة المهام التنفيذية، بل اقتصر دوره إن وجد على المساعدة و التنسيق تحت السلطة المباشرة لرئيس الجمهورية، في إطار نظام سياسي كرس أحادية القيادة و وحدة السلطة التنفيذية.

ثانيا: الطبيعة الوظيفية لمنصب الوزير الأول في التعديل الدستوري لسنة 1979:

عرفت سنة 1979 تطورا ملحوظا في الإطار القانوني المنظم لمنصب الوزير الأول، حيث صدر المرسوم رقم 57/79 المتعلق بتشكيل و تنظيم الحكومة (2)، و الذي كرس لأول مرة و بصفة رسمية منصب الوزير الأول من حيث التسمية و الوجود القانوني، بعد أن ظل هذا المنصب في المراحل السابقة غامضا أو غير مفعّل فعليا. و قد تعزز هذا التوجه بصدور المرسوم رقم 69/79 المتضمن تحديد صلاحيات الوزير الأول (3)، الأمر الذي منح هذا المنصب إطارا قانونيا أكثر وضوحا من حيث المهام و الاختصاصات، و لو في حدود ضيقة.

كما جاء التعديل الدستوري لسنة 1979 ليؤكد هذا التوجه، حيث نص صراحة على وجوب تعيين وزير أول ضمن تشكيل الحكومة، و هو ما يمثل انتقالا مهما من مرحلة كان فيها تعيين الوزير الأول جوازيا و مجرد سلطة تقديرية لرئيس الجمهورية، إلى مرحلة أصبح

¹ عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة)، دار هومة للنشر و الطباعة والتوزيع، الجزائر، 2002، ص 88.

² مرسوم رئاسي رقم 57-79، مؤرخ في 08 مارس 1979، متضمن تنظيم الحكومة و تشكيلها، ج.ج.ج. عدد 11، مؤرخة في 11 مارس 1979.

³ مرسوم رئاسي رقم 69-79، مؤرخ في 07 أبريل 1979، متضمن تحديد صلاحيات الوزير الأول، ج.ج.ج. عدد 15، مؤرخة في 10 أبريل 1979.

الفصل الأول: السياق المفاهيمي لمنصبي الوزير الأول و رئيس الحكومة

فيها هذا التعيين إلزاميا من الناحية الدستورية. غير أن هذا الإلزام الشكلي لا يعني بأي حال من الأحوال إقرار ازدواجية حقيقية في السلطة التنفيذية أو تقاسم فعلي لها بين رئيس الجمهورية و الوزير الأول⁽¹⁾.

ظل رئيس الجمهورية متحفظا بكامل هيمنته على الوظيفة التنفيذية، مستندا ليس فقط إلى الشرعية الدستورية، و إنما أيضا إلى الشرعية الثورية التي واصل توظيفها كمرجعية عليا لتبرير تركيز السلطة بين يديه. و بناء على ذلك، فإن المركز القانوني للوزير الأول بقي تابعا لرئيس الجمهورية، حيث اقتصر دوره أساسا على تنسيق النشاط الحكومي و ضمان تنفيذ القرارات المتخذة داخل مجلس الوزراء، دون أن يتمتع بسلطة تقريرية مستقلة⁽²⁾.

تؤكد المادة 02 من المرسوم رقم 69/79 هذه الطبيعة التابعة للمنصب، إذ يظهر بوضوح أن اختصاصات الوزير الأول ليست اختصاصات أصيلة نابعة من الدستور، و إنما هي اختصاصات مفوضة من رئيس الجمهورية، يمارسها تحت إشرافه ووفق توجيهاته. وعليه، فإن الوزير الأول لا يعدو أن يكون أداة تنفيذية ضمن منظومة حكم تقوم على وحدة القيادة و تركيز الوظيفة التنفيذية.

و من ثم، يمكن القول أن المؤسس الدستوري، رغم إدخاله لتعديلات شكلية على مستوى تنظيم الحكومة، لم يعطي أي رغبة حقيقية في تبني مبدأ ازدواجية السلطة التنفيذية، بل ظل متمسكا بالنظام الأحادي. فالوزير الأول في ظل تعديل 1979 لم يكن سوى مساعد لرئيس الجمهورية، يتولى تنفيذ السياسات و القرارات الصادرة عن مجلس الوزراء، دون أن يتمتع باستقلالية سياسية أو دستورية تميزه كرئيس فعلي للحكومة، و هو ما ينسجم تماما مع طبيعة النظام السياسي السائد آنذاك⁽³⁾.

¹ قانون رقم 06/79، مؤرخ في 07 يوليو 1979، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.ج، عدد28، مؤرخ في 10 يوليو 1979.

² بوضياف عمار، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مراحل التعديل - المضمون المستجد-، ط1، جسر للنشر و التوزيع، المحمدية، الجزائر، 2021، ص 97.

³ بوكرا إدريس، الوجيز في القانون الدستوري و المؤسسات السياسية، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2003، ص 69.

الفصل الأول: السياق المفاهيمي لمنصبي الوزير الأول و رئيس الحكومة

المطلب الثاني: الوزير الأول و رئيس الحكومة بعد التعددية الحزبية

أفرز التحول نحو التعددية الحزبية في الجزائر ديناميكية دستورية جديدة، مست البنية العامة للسلطة التنفيذية، و أعادت طرح مسألة تنظيم قيادة الحكومة بما يتلاءم مع متطلبات الانفتاح السياسي و تعدد الفاعلين داخل المشهد السياسي. و قد انعكس هذا التحول على الإطار الدستوري لمنصبي الوزير الأول و رئيس الحكومة، من خلال إعادة ترتيب موقعهما داخل الجهاز التنفيذي، و ضبط علاقتهما برئيس الجمهورية وفق صيغ دستورية متباينة باختلاف المراحل و التعديلات الدستورية المتعاقبة (الفرع الأول).

و بموازاة ذلك، لم يقتصر أثر التعددية الحزبية على الجانب التنظيمي فحسب، بل امتد ليشمل المكانة السياسية و الوظيفية لمنصبي الوزير الأول و رئيس الحكومة، سواء من حيث هامش الاستقلال في ممارسة الصلاحيات، أو طبيعة المسؤولية داخل منظومة الحكم، الأمر الذي جعل هذه المناصب تتأرجح بين منطق الازدواجية التنفيذية و منطق تركيز السلطة بحسب السياق الدستوري و السياسي لكل مرحلة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: إعادة تنظيم منصب الوزير الأول و رئيس الحكومة في ظل التعددية الحزبية

عرف التنظيم الدستوري للسلطة التنفيذية بعد إقرار التعددية الحزبية عدة تعديلات جوهرية مست مركز منصب رئيس الحكومة ثم الوزير الأول، سواء من حيث التسمية، أو أسلوب التعيين، أو نطاق الصلاحيات، و ذلك في إطار البحث عن توازن بين متطلبات التعددية السياسية و المحافظة على مركز رئيس الجمهورية.

أولاً: دستور 1889

يعد دستور 1989⁽¹⁾ أول دستور جزائري يكرس التعددية السياسية، و قد اتجه من خلال أحكامه إلى إرساء معالم نظام دستوري ذي طبيعة خاصة، وصف من قبل جانب من الفقه

¹ مرسوم رئاسي رقم 18/89، مؤرخ في 23 فبراير 1989، متعلق بنشر نص التعديل الدستوري، ج.ر.ج.ج، عدد9، مؤرخ في 01 مارس 1989.

الفصل الأول: السياق المفاهيمي لمنصبي الوزير الأول و رئيس الحكومة

الدستوري بأنه شبه رئاسي، يقوم على مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية⁽¹⁾. حيث أسس هذا الدستور لوجود مؤسستين داخل الجهاز التنفيذي، تتمثلان في رئاسة الجمهورية و رئاسة الحكومة، ومنحهما اختصاصات دستورية متداخلة في بعض الأحيان، بما يعكس محاولة المشرع الدستوري إيجاد توازن بين هاتين المؤسستين مع الإبقاء على الدور المحوري لرئيس الجمهورية.

تجسدت هذه الثنائية على مستوى النص الدستوري من خلال استحداث منصب رئيس الحكومة، لا سيما في المادة 74 الفقرة الخامسة، التي خولت لرئيس الجمهورية سلطة تعيين رئيس الحكومة، دون أن يقترن ذلك بأي قيد دستوري يلزمه باختيار هذا الأخير من الأغلبية البرلمانية. و يفهم من هذا السكوت الدستوري أن المؤسس الدستوري فضل ترك هامش واسع من التقدير لرئيس الجمهورية، بما يعزز مكانته باعتباره الفاعل الأساسي في النظام السياسي الجزائري.

و بموجب دستور 1989، يقوم رئيس الحكومة المعين من قبل رئيس الجمهورية باقتراح أعضاء الحكومة الذين يختارهم، و يعرضهم على رئيس الجمهورية قصد تعيينهم، و ذلك طبقاً لأحكام المادة 75. كما يتولى إعداد برنامج حكومته و ضبط معالمه، غير أنه لا يملك عرض هذا البرنامج مباشرة على المجلس الشعبي الوطني، إذ يتعين عليه أولاً تقديمه إلى مجلس الوزراء الذي يترأسه رئيس الجمهورية، قبل إحالته للمناقشة و الموافقة البرلمانية وفق ما نصت عليه المادة 76. و تكشف هذه الآلية أن عملية تشكيل الحكومة ليست عملية شكلية، بل تخضع لجملة من التوازنات السياسية و المؤسساتية، حيث يضطلع رئيس الجمهورية في المرحلة الأولى باختيار شخصية سياسية تحظى بقدر من القبول لدى مختلف القوى السياسية، بما فيها الأحزاب السياسية و القوى المؤثرة في الساحة الوطنية، و على

¹ بو الشعير سعيد، المرجع السابق، ص 318.

الفصل الأول: السياق المفاهيمي لمنصبي الوزير الأول و رئيس الحكومة

رأسها الجيش الوطني الشعبي، ثم يشارك رئيس الحكومة في اختيار الطاقم الوزاري مع احتفاظ رئيس الجمهورية بسلطة الموافقة النهائية و التعيين⁽¹⁾.

و تبرز استقلالية رئيس الحكومة نسبيا من خلال منحه صلاحية وضع السياسة العامة للحكومة و السهر على تنفيذها، غير أن هذه الاستقلالية تظل مقيدة بجملة من الضوابط الدستورية. أبرزها إلزامه بعرض برنامج حكومته على مجلس الوزراء قبل تقديمه إلى البرلمان⁽²⁾.

و لتعزيز مظهر ازدواجية داخل السلطة التنفيذية، منح رئيس الحكومة اختصاصا في مجال التعيين، حيث صدر المرسوم الرئاسي رقم 44/89 الذي حدد بدقة مجالات التعيين المخولة لرئيس الجمهورية⁽³⁾، و أسند لرئيس الحكومة سلطة التعيين في باقي الوظائف المدنية، وفق ما ورد في المادة 5 من المرسوم الرئاسي ذاته. ثم تلاه صدور المرسوم التنفيذي رقم 307/91، الذي تولى تحديد الوظائف التي يعود الاختصاص في التعيين فيها لرئيس الحكومة⁽⁴⁾، و هو ما يؤكد سعي المؤسس الدستوري و التنظيمي إلى إقرار ازدواجية حقيقية داخل الجهاز التنفيذي.

¹ محمد منير حساني، انتقاء ازدواجية السلطة التنفيذية في الأنظمة السياسية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية و السياسية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، مجلد 5، عدد 4، 2015، ص 19.

² عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة، دراسة مقارنة، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2013، ص 38.

³ مرسوم رئاسي رقم 44/89، مؤرخ في 10/04/1989، متعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة، ج.ر.ج.ج، عدد 15، مؤرخة في 12/04/1989، (ملغى).

⁴ مرسوم تنفيذي 307/91، مؤرخ في 07/09/1991، يحدد كفايات التعيين في الوظائف المدنية للدولة المصنفة وظائف عليا، ج.ر.ج.ج، عدد 43، مؤرخة في 18/09/1991، (ملغى).

الفصل الأول: السياق المفاهيمي لمنصبي الوزير الأول و رئيس الحكومة

ثانيا: دستور 1996

جاء دستور 1996⁽¹⁾ في سياق سياسي و أمني استثنائي، فحمل تعديلات جوهرية مست مختلف السلطات، لا سيما السلطة التشريعية التي تبنى فيها نظام المجلسين، غير أن الأهمية الكبرى لهذا الدستور تتجلى في تكريسه المكثف لصلاحيات السلطة التنفيذية، حيث خص رئيس الجمهورية بحوالي سبعة ع شر مادة دستورية، بما يعكس الإرادة الصريحة للمؤسس الدستوري في تعزيز مركز هذه المؤسسة داخل النظام السياسي.

وعلى مستوى تنظيم السلطة التنفيذية، حافظ دستور 1996 على مبدأ الثنائية، غير أنه سعى إلى إضفاء نوع من الفصل العضوي و الوظيفي بين رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة، من خلال تمييز اختصاصات كل منهما، في محاولة لإظهار تقاسم للسلطة داخل الجهاز التنفيذي. و قد جاء هذا التوجه لسد الثغرات التي أفرزها دستور 1989، خاصة في ظل غياب مرجعية دستورية واضحة تبرز الإجراءات الاستثنائية المتخذة لمواجهة الأزمة الأمنية و السياسية متعددة الأبعاد التي عرفت الجزائر خلال تلك المرحلة⁽²⁾.

في هذا الإطار، واصل المؤسس الدستوري نهج تعزيز مركز رئيس الجمهورية، مقابل منح رئيس الحكومة مجموعة من الصلاحيات الوظيفية التي تركز دوره التنفيذي، حيث نصت المادة 85 من دستور 1996 على أن رئيس الحكومة يمارس، إضافة إلى الصلاحيات المسندة إليه صراحة، عدة اختصاصات جوهرية، من بينها توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة مع احترام الأحكام الدستورية، و رئاسة مجلس الحكومة، و السهر على تنفيذ القوانين و التنظيمات، و التوقيع على المراسيم التنفيذية، فضلا عن سلطة التعيين في

¹ مرسوم رئاسي رقم 438/96، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، متعلق بإصدار التعديل الدستوري، ج.ر.ج.ج، عدد 76، مؤرخة في 08 ديسمبر 1996.

² جمال علي صغير، العلاقة بين رئيس الجمهورية و الحكومة في ظل دستور 28 نوفمبر 1996، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2021/2022، ص 65.

الفصل الأول: السياق المفاهيمي لمنصبي الوزير الأول و رئيس الحكومة

وظائف الدولة دون المساس باختصاصات رئيس الجمهورية المنصوص عليها في المادتين 77 و 78، إلى جانب سهره على حسن سير الإدارة العمومية⁽¹⁾.

ثالثا: التعديل الدستوري لسنة 2008

لم يتمكن المؤسس الجزائري من إرساء توازن فعلي بين رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة وفق مقتضيات الازدواجية التنفيذية. و قد تجلى ذلك بوضوح مع انتخاب رئيس الجمهورية سنة 1999، حيث عبر الرئيس الراحل عبد العزيز بوتفليقة صراحة عن عزمه ممارسة كامل صلاحياته الدستورية في المجال التنفيذي، باعتباره مترشحا حرا غير مرتبط بأي حزب سياسي، و هو ما انعكس فعليا على الممارسة الحكومية، من خلال فرض توجهات رئاسية واضحة و تحفظه المتكرر بشأن المركز الذي منحه دستور 1996 لرئيس الجمهورية⁽²⁾.

و في هذا السياق، تم ربط السياسة العامة للحكومة بالبرنامج الرئاسي، بحيث أضحت الحكومة ملزمة بتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية الذي انتخب على أساسه، و هو ما أفرغ فكرة البرنامج الحكومي من محتواها المستقل. و تأكيدا لهذا التوجه، أعيد طرح مسألة الصلاحيات بداية من سنة 1999، حيث صدر المرسوم الرئاسي رقم 239/99⁽³⁾ الذي ألغى المرسوم الرئاسي 44/89 و المرسوم التنفيذي 307/91، و تم تعويضهما بالمرسوم الرئاسي رقم 240/99 المتعلق بالوظائف المدنية و العسكرية المخولة لرئيس الجمهورية سلطة التعيين فيها⁽⁴⁾.

¹ عبة سليمة، العلاقة بين السلطتين التنفيذية و التشريعية في ظل التعديلات الدستورية بعد سنة 1996، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، قسم الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2013/2014، ص 61.

² سويلم محمد، بن بادة عبد الحليم، مبدأ ازدواجية السلطة التنفيذية في الدساتير الجزائرية، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة غرداية، المجلد 6، العدد 2، 2021، ص 107.

³ مرسوم رئاسي رقم 239/99، مؤرخ في 27 أكتوبر 1999، متضمن إلغاء المرسوم الرئاسي 44/89، ج.ج.ج.ج، عدد 76، مؤرخة في 31 أكتوبر 1999

⁴ مرسوم رئاسي رقم 240/99، مؤرخ في 27 أكتوبر 1999، متعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة، ج.ج.ج.ج، عدد 76، مؤرخة في 31 أكتوبر 1999.

الفصل الأول: السياق المفاهيمي لمنصبي الوزير الأول و رئيس الحكومة

جاء التعديل الدستوري لسنة 2008⁽¹⁾ ليكرس هذا المسار، حيث اتجه بوضوح نحو أحادية السلطة التنفيذية، و كان أول مظهر لذلك هو التخلي عن تسمية رئيس الحكومة، و تعويضها بمصطلح الوزير الأول. و رغم أن تغيير التسمية في حد ذاته لا يحمل دلالة جوهرية، إلا أنه يعكس واقع التبعية الذي كان قائما فعليا. كما جردت الحكومة من برنامجها، و عوض بمخطط عمل الحكومة، في إشارة واضحة إلى أن البرنامج السياسي الحقيقي هو من اختصاص رئيس الجمهورية، بينما تقتصر مهمة الحكومة على التنفيذ فقط⁽²⁾.

كما حد التعديل من دور الوزير الأول في عملية تعيين أعضاء الحكومة، حيث لم يعد له سوى أن يستشار من طرف رئيس الجمهورية، و هي استشارة لا تفيد الإلزام. إضافة إلى ذلك، قيدت صلاحيته في مجال التعيين و التنظيم، بإخضاعها لموافقة رئيس الجمهورية المسبقة، و هو ما شكل قيادا فعليا على اختصاصاته. كما تخلى النص الدستوري عن هيئة مجلس الحكومة، و أكد أن رئاسة اجتماعات الحكومة تبقى من اختصاص رئيس الجمهورية، مع إمكانية تفويض الوزير الأول في ذلك، و هو تفويض لا يمنحه اختصاصا أصيلا و إنما يجعله مجرد منفذ لإرادة رئيس الجمهورية⁽³⁾.

رابعا: التعديل الدستوري لسنة 2016

كرس التعديل الدستوري لسنة 2016⁽⁴⁾ استمرار التوجه نحو أحادية السلطة التنفيذية، حيث لم يتراجع المؤسس الدستوري عن الخيار الذي تبناه في تعديل 2008، و المتمثل في التخلي عن منصب رئيس الحكومة. غير أن هذا التعديل جاء في سياق سياسي اتسم

¹ قانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2008، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.ج، عدد 63، مؤرخ في 16 نوفمبر 2008.

² قزلان سليمة، منصب الوزير الأول في ظل التعديل الدستوري لسنة 2008 مقارنة برئيس الحكومة بتعديل 1996، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية، الجزائر، ص 55.

³ بن زاغو نزيهة، رئيس الحكومة في النظام السياسي الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002، ص 37.

⁴ قانون رقم 16-01، المؤرخ في 6 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.ج، عدد 14، المؤرخ في 07 مارس 2016.

الفصل الأول: السياق المفاهيمي لمنصبي الوزير الأول و رئيس الحكومة

بالدعوة إلى الإصلاح و الاستجابة لمطالب الطبقة السياسية، ما دفع إلى إعادة تنظيم المركز الدستوري للوزير الأول بطريقة توحى ظاهريا بتقريبه من مركز رئيس الحكومة سابقا⁽¹⁾.

و من بين المستجدات التي جاء بها التعديل، النص على تعيين الوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية، وفقا لأحكام المادة 5/91 من الدستور، وهو ما يشكل تطورا نسبيا في اتجاه إشراك السلطة التشريعية. كما خول للوزير الأول سلطة التعيين في وظائف الدولة، غير أن هذه الصلاحية تظل مشروطة بموافقة رئيس الجمهورية المسبقة، و دون المساس بالمناصب العليا المنصوص عليها في المادتين 90 و 91، و هو ما يبرره المؤسس الدستوري بكون الوزير الأول مكلفا بالسهر على حسن سير الإدارة العمومية، مما يستوجب تمكنه من اختيار الطاقم الإداري الكفاء، مع الإبقاء على سلطة الرقابة الرئاسية ضمانا لانسجام و فعالية العمل التنفيذي⁽²⁾.

كما تخلى التعديل عن شرط الموافقة المسبقة لرئيس الجمهورية على توقيع المراسيم التنفيذية، حيث أصبح الوزير الأول يوقعها مباشرة، و هو ما اعتبره المجلس الدستوري تعزيزا نسبيا لصلاحيته في إطار إعادة التنظيم الداخلي للسلطة التنفيذية، دون أن يمس ذلك بجوهر هيمنة رئيس الجمهورية على هذا الجهاز⁽³⁾.

الفرع الثاني: أثر التعددية الحزبية على مكانة الوزير الأول و رئيس الحكومة

أحدث التحول نحو التعددية الحزبية في الجزائر منذ دستور 1989 واقعا دستوريا وسياسيا جديدا، كان من المفترض أن ينعكس إيجابا على توزيع السلطة داخل الجهاز التنفيذي، خاصة من خلال تعزيز مكانة رئيس الحكومة ثم الوزير الأول لاحقا، باعتباره ممثلا للأغلبية السياسية أو منسقا للعمل الحكومي في ظل التعددية الحزبية. غير أن دراسة النصوص الدستورية المتعاقبة، إلى جانب الممارسة السياسية الفعلية، تكشف أن هذا التحول لم يؤدي بالضرورة إلى إرساء ازدواجية حقيقية داخل السلطة التنفيذية، بل ظل تأثير التعددية الحزبية

¹ مركمال علي، المرجع السابق، ص 81.

² عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص 93.

³ لشعب محفوظ، التجربة الدستورية في الجزائر، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، الجزائر، 2001، ص 49.

الفصل الأول: السياق المفاهيمي لمنصبي الوزير الأول و رئيس الحكومة

محدودا على المكانة الفعلية للوزير الأول و رئيس الحكومة، و هو ما يستوجب تحليلا معمقا لأبعاد هذا الأثر و حدوده.

أولا: تأثير التعددية الحزبية على العلاقة بين رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة

رغم التحول السياسي الذي عرفته الجزائر مع إقرار التعددية الحزبية بموجب دستور 1989، و ما رافقه من تبني صريح لمبدأ الازدواجية داخل السلطة التنفيذية من خلال استحداث منصب رئيس الحكومة، إلا أن هذا التحول لم يدرج فعليا إلى تقليص هيمنة رئيس الجمهورية على القرار التنفيذي. فقد بقيت هذه الهيمنة قائمة، سواء من خلال النصوص الدستورية ذاتها أو من خلال الممارسة السياسية التي كرست مركزية السلطة التنفيذية في يد رئيس الجمهورية، بما جعل من الازدواجية التنفيذية أقرب إلى صيغة تنظيمية شكلية منها إلى توزيع حقيقي للسلطة⁽¹⁾.

و يلاحظ أن المؤسس الدستوري، رغم إقراره للتعددية الحزبية، لم يذهب بعيدا في إعادة بناء العلاقة بين رأسي الجهاز التنفيذي على أساس التوازن و التكامل، بل حافظ على موقع رئيس الجمهورية كفاعل محوري و مهيم في النظام السياسي. و يتجلى ذلك بوضوح من خلال منحه صلاحيات واسعة تمس جوهر العمل التنفيذي، خاصة سلطة تعيين رئيس الحكومة، دون إخضاع هذه السلطة لأي قيد مرتبط بالإرادة البرلمانية أو بنتائج الأغلبية السياسية المنبثقة عن التعددية الحزبية. و هو ما جعل رئيس الحكومة يفتقر إلى سند سياسي مستقل، و يستمد شرعيته أساسا من رئيس الجمهورية لا من التمثيل النيابي⁽²⁾.

كما أن غياب أي إلزام دستوري يوجب تعيين رئيس الحكومة من الأغلبية البرلمانية أدى إلى إفراغ مبدأ التعددية من محتواه التنفيذي، إذ تحولت التعددية إلى عنصر حاضر في المشهد السياسي العام دون أن يكون لها تأثير حاسم في توجيه السلطة التنفيذية. فحتى في

¹ بغدادى عز الدين، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة، ط1، مكتبة الوفاء القانونية، الجزائر، ص 53.

² رضاني فاطمة الزهراء، دراسة حول جديد التعديلات الدستورية في الجزائر 2016، النشر الجامعي الجديد، الجزائر، 2017، ص 74.

الفصل الأول: السياق المفاهيمي لمنصبي الوزير الأول و رئيس الحكومة

الحالات التي أفرزت فيها الانتخابات البرلمانية أغلبية سياسية واضحة، لم يكن لذلك انعكاس مباشر على مركز رئيس الحكومة أو على هامش استقلاله في رسم و تنفيذ السياسة العامة، ما يعكس استمرار منطق الرئاسة المهيمنة داخل النظام الدستوري⁽¹⁾.

و من جهة أخرى، فإن صلاحيات رئيس الجمهورية في توجيه السياسة العامة للدولة ظلت قائمة و متعززة، سواء من خلال رئاسته لمجلس الوزراء أو من خلال تحكمه في القضايا الاستراتيجية الكبرى، الأمر الذي جعل من رئيس الحكومة مجرد فاعل ثانوي في عملية صنع القرار التنفيذي. فدور هذا الأخير انحصر في تنفيذ التوجهات المحددة مسبقاً، دون أن تكون له سلطة تقريرية مستقلة أو إمكانية حقيقية لمعارضة أو تعديل الخيارات الرئاسية، و هو ما يتنافى مع جوهر الازدواجية التنفيذية التي تفرض نوعاً من التوازن بين رأسي السلطة التنفيذية⁽²⁾.

و بذلك، يمكن القول أن التعددية الحزبية في الجزائر لم تحدث قطيعة حقيقية مع النموذج الأحادي في ممارسة السلطة التنفيذية، بل تم استيعابها داخل بنية دستورية حافظت على تفوق رئيس الجمهورية. فقد ظل هذا الأخير هو المركز الفعلي للقرار التنفيذي، في حين بقي رئيس الحكومة أو الوزير الأول في موقع التابع سياسياً و دستورياً، مهما تعددت الأحزاب أو تنوعت التشكيلات السياسية داخل البرلمان. و هو ما يؤكد أن الازدواجية التنفيذية، رغم إقرارها دستورياً، لم ترقى إلى مستوى آلية فعالة لتقييد السلطة الرئاسية أو إعادة توزيعها داخل الجهاز التنفيذي.

ثانياً: استقلالية الوزير الأول في التطبيق العملي في ظل التعددية الحزبية

تظهر الممارسة السياسية التي أعقبت إقرار التعددية الحزبية في الجزائر أن استقلالية الوزير الأول، أو رئيس الحكومة حسب المرحلة الدستورية، ظلت محدودة من حيث الواقع العملي، رغم ما قد توحى به بعض النصوص الدستورية من منحه صلاحيات تنظيمية

¹ هامي محمد، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة بين النظامين الدستوري المصري و الفرنسي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2017، ص 128.

² بن غليلة ليلى، المرجع السابق، ص 41.

الفصل الأول: السياق المفاهيمي لمنصبي الوزير الأول و رئيس الحكومة

وتنفيذية. فالتطور الدستوري الذي عرفته الجزائر لم ينعكس بالضرورة على طبيعة ممارسة السلطة داخل الجهاز التنفيذي، حيث بقي مركز القرار الفعلي متمركزا في يد رئيس الجمهورية، بينما ظل الوزير الأول يمارس مهامه في إطار توجيهي محدد سلفا، يقيد هامش تحرّكه و يحد من استقلاله السياسي⁽¹⁾.

و يتجلى هذا التقييد بوضوح من خلال التحول في طبيعة الدور المنوط بالوزير الأول، إذ لم يعد ينظر إليه كقائد للسياسة الحكومية يتمتع برؤية و برنامج سياسي خاص، بل كفاعل تنفيذي مكلف بتطبيق اختيارات رئيس الجمهورية. و قد ساهم التخلي عن مفهوم "برنامج الحكومة" و تعويضه بـ "مخطط عمل الحكومة" في تكريس هذا التوجه، حيث فقد الوزير الأول إحدى أهم آليات التعبير عن استقلاله السياسي، و المتمثلة في عرض برنامج حكومي يعكس تصورا خاصا للسياسات العامة، ليصبح دوره مقتصرًا على تنفيذ برنامج محدد سلفا لا يملك سلطة تعديله أو إعادة توجيهه⁽²⁾.

كما أن اشتراط الموافقة المسبقة لرئيس الجمهورية على عدد من القرارات الجوهرية التي يتخذها الوزير الأول، خاصة في مجال التعيينات في وظائف الدولة، شكل قيودا مؤسسيا مباشرا على استقلالية هذا المنصب. فهذه الآلية، و إن كانت تبرر في الخطاب الرسمي بضمان الانسجام داخل السلطة التنفيذية، إلا أنها عمليا أفقدت صلاحيات الوزير الأول طابعها الأصلي، و حولتها إلى صلاحيات مفوضة و مشروطة، لا تمارس إلا في حدود ما يسمح به رئيس الجمهورية.

و علاوة على ذلك، فإن طبيعة العلاقة بين الوزير الأول و البرلمان في ظل التعددية الحزبية لم تساهم في تعزيز استقلاله، إذ ظل هذا الأخير في موقع وسط بين سلطة رئاسية قوية و سلطة تشريعية محدودة التأثير في المجال التنفيذي. فرغم أن التعددية الحزبية أفرزت برلمانات متعددة التوجهات، إلا أن الوزير الأول لم يتحول إلى حلقة وصل حقيقية بين

¹ بن غليلة ليلي، المرجع السابق، ص 44.

² عمر نجيب عادل عبد العزيز، الوضع القانوني لرئيس الحكومة في الدستور الجزائري، 23 فبراير 1989، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الجزائر، معهد الحقوق و العلوم الإدارية، بن عكنون، 1996، ص 46.

الفصل الأول: السياق المفاهيمي لمنصبي الوزير الأول و رئيس الحكومة

البرلمان و الحكومة، بل بقي مرتبطين سياسيا برئيس الجمهورية أكثر من ارتباطه بالأغلبية البرلمانية، و هو ما أضعف موقعه التفاوضي و حد من قدرته على تمثيل الإرادة السياسية المنبثقة عن التعددية⁽¹⁾.

و في هذا السياق، يمكن القول إن التعددية الحزبية لم تترجم إلى تعددية فعلية في مراكز القرار التنفيذي، بل ظلت هذه التعددية محصورة في الإطار الحزبي و البرلماني، دون أن تمتد إلى بنية السلطة التنفيذية ذاتها. فالوزير الأول، رغم تعدد الأحزاب و تنوع المشهد السياسي، لم يتحول إلى فاعل سياسي مستقل، بل بقي يؤدي دورا تنسيقيا و إداريا بالدرجة الأولى، يتمثل في السهر على حسن سير المرافق العامة و ضمان تنفيذ القرارات الصادرة عن مجلس الوزراء، دون امتلاك سلطة تقريرية مستقلة في رسم السياسات العامة⁽²⁾.

و عليه، فإن استقلالية الوزير الأول في ظل التعددية الحزبية تظل استقلالية نسبية ومحدودة، محكومة بقيود دستورية و مؤسساتية، و مقيدة أكثر بالممارسة السياسية التي كرس تفوق رئيس الجمهورية داخل الجهاز التنفيذي. و هو ما يجعل من هذا المنصب، في التطبيق العملي، أقرب إلى وظيفة تنفيذية عليا ذات طابع إداري، منها إلى قيادة سياسية تنفيذية قائمة بذاتها، رغم ما يوحي به الإطار الدستوري من ازدواجية في السلطة التنفيذية⁽³⁾.

¹ بوكرا إدريس، المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات و التغيير، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، المجلد 8، العدد 1، 1998، ص 31.

² بورايو محمد، المرجع السابق، ص 57.

³ ترفاس نسرين، المرجع السابق، ص 29.

الفصل الثاني:

تنظيم و اختصاصات الوزير الأول و رئيس الحكومة
في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 حسب الحالة

الفصل الثاني: تنظيم و اختصاصات الوزير الأول و رئيس الحكومة في

ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 حسب الحالة

بعد التعديل الدستوري لسنة 2020 برز تنظيم منسبي الوزير الأول و رئيس الحكومة كأحد المحاور الأساسية في إعادة ضبط العلاقة داخل السلطة التنفيذية، إذ لا يمكن فهم مركز هذين المنصبين أو تقييم فعالية اختصاصاتهما دون الوقوف عند القواعد الدستورية التي تحكم كيفية تعيينهما و إنهاء مهامهما، و ما يترتب عن ذلك من آثار قانونية. يكتسي موضوع التعيين و إنهاء المهام أهمية خاصة، بالنظر لكونه يمس جوهر العلاقة بين رئيس الجمهورية و الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حيث تتجلى من خلاله حدود الاستقلال الوظيفي و مدى الارتباط بالإرادة الرئاسية. فالنص الدستوري رغم وضوحه الظاهري، يثير جملة من الإشكالات العملية المرتبطة بالشروط الدستورية، و الاعتبارات السياسية، و الإجراءات المعتمدة، الأمر الذي يجعل دراسة هذه المسائل ضرورية لفهم الطبيعة الحقيقية للمركز القانوني للوزير الأول و رئيس الحكومة في ظل التعديل الدستوري الأخير (المبحث الأول).

كما أن تنظيم الاختصاصات و المسؤولية السياسية لا يقل أهمية عن مسألة التعيين، باعتبار أن الصلاحيات الممنوحة للوزير الأول أو رئيس الحكومة تشكل المعيار الحقيقي لقياس مكانته داخل السلطة التنفيذية. فمجرد إسناد صلاحيات تنظيمية أو تنسيقية لا يكفي بذاته لإثبات وجود دور قيادي فعلي، ما لم يكن مقرونا بمسؤولية سياسية واضحة المعالم، سواء تجاه رئيس الجمهورية أو أمام البرلمان (المبحث الثاني).

الفصل الثاني: تنظيم و اختصاصات الوزير الأول و رئيس الحكومة في

ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 حسب الحالة

المبحث الأول: تعيين و إنهاء مهام الوزير الأول و رئيس الحكومة

في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020

إن تنظيم تعيين و إنهاء مهام الوزير الأول و رئيس الحكومة يثير جملة من الإشكالات الدستورية و العملية، ذلك أن النصوص الدستورية لا تكشف دائما بصورة واضحة عن جميع الأبعاد المرتبطة بهذا التنظيم، خاصة حين يتعلق الأمر بتداخل الاعتبارات القانونية بالمعطيات السياسية. و تزداد أهمية هذا التنظيم باعتبار أن تعيين الوزير الأول أو رئيس الحكومة يفترض أن يتم وفق ضوابط دستورية محددة تركز مبدأ الشرعية الدستورية و تحقق قدرا من الانسجام المؤسساتي، غير أن هذه الضوابط تبقى في كثير من الأحيان خاضعة لهامش تقديري واسع لرئيس الجمهورية (المطلب الأول).

كما أن انتهاء مهام الوزير الأول أو رئيس الحكومة يطرح بدوره إشكالات قانونية و سياسية لا تقل أهمية عن مسألة التعيين، لما يترتب عنه من آثار تمس استقرار الجهاز التنفيذي. فسواء تعلق الأمر بالاستقالة أو الإقالة أو غيرها من الحالات (المطلب الثاني).

المطلب الأول: المفهوم القانوني لمنصبي الوزير الأول و رئيس الحكومة

تبرز مسألة تعيين الوزير الأول و رئيس الحكومة كأحدى القضايا الدستورية البالغة الأهمية، ذلك أن عملية التعيين لا تتم بصورة عفوية، بل تخضع لجملة من الشروط و الاعتبارات التي يفرضها الدستور و تقتضيها طبيعة النظام السياسي المعتمد. و يبرز هذا الأمر بوضوح عند البحث في الأسس الدستورية التي تحكم اختيار شاغلي هذين المنصبين، و ما تفرضه من قيود أو تمنحه من هامش تقديرية، خاصة لرئيس الجمهورية (الفرع الأول).

كما أن أهمية التعيين لا تتوقف عند تحديد الشروط فحسب، بل تمتد إلى الإجراءات العملية التي يتم من خلالها تجسيد هذا التعيين، باعتبارها الإطار القانوني الذي يضي

الفصل الثاني: تنظيم و اختصاصات الوزير الأول و رئيس الحكومة في

ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 حسب الحالة

المشروعية على شغل المنصب و مباشرة المهام. الأمر الذي يستوجب الوقوف عند مختلف المراحل و الإجراءات الدستورية و التنظيمية التي تحكم تعيين الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الشروط و الاعتبارات الواجب توافرها في التعيين

يعد تعيين الوزير الأول أو رئيس الحكومة من أبرز مظاهر السلطة التقديرية المخولة لرئيس الجمهورية، إذ يستند هذا التعيين من حيث الأصل إلى أحكام دستورية عامة تمنحه صلاحية الاختيار، غير أن هذه الصلاحية لا تمارس في فراغ، بل تحكمها جملة من الشروط و الاعتبارات غير المكتوبة التي تفرضها طبيعة النظام الدستوري و متطلبات الاستقرار السياسي . و من أبرز هذه المعايير ما يتعلق بعنصر الثقة (أولاً)، و السمعة (ثانياً)، و الكفاءة (ثالثاً)، إضافة إلى الانتماء السياسي (رابعاً).

أولاً: شرط الثقة

تعتبر الثقة من أهم و أدق الشروط التي يقوم عليها تعيين الوزير الأول أو رئيس الحكومة، إذ تشكل الركيزة الأساسية التي تبنى عليها العلاقة بين رئيس الجمهورية و القطب الثاني داخل السلطة التنفيذية. فطبيعة المهام المسندة إلى هذا المنصب، و ما يرافقها من مسؤوليات سياسية و تنفيذية جسيمة، تقتضي وجود انسجام تام و تقاهم مستمر بين رئيس الجمهورية و من يعنيه لتسيير العمل الحكومي. و عليه، لا يمكن تصور أداء فعال للوزير الأول أو رئيس الحكومة في ظل غياب الثقة الرئاسية، لأن ذلك من شأنه أن يؤدي إلى اضطراب في العمل التنفيذي و إلى المساس باستقرار المؤسسات⁽¹⁾.

و تزداد أهمية هذا الشرط خاصة في حالة تعيين رئيس الحكومة في ظل أغلبية برلمانية مغايرة، حيث يصبح عنصر الثقة عامل توازن أساسي بين الاعتبارات السياسية

¹ بن دحو نور الدين ، تعيين الوزير الأول و رئيس الحكومة في التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة القانون الدولي و التنمية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مستغانم، المجلد9، العدد2، 2021، ص 269.

الفصل الثاني: تنظيم و اختصاصات الوزير الأول و رئيس الحكومة في

ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 حسب الحالة

والالتزامات الدستورية، لا سيما و أن المواد من 105 إلى 110 من التعديل الدستوري لسنة 2020 قد أخضعت مباشرة مهام الحكومة لعرض مخطط عملها أمام المجلس الشعبي الوطني و مناقشته و التصويت عليه، مع ترتيب آثار دستورية واضحة في حال عدم الموافقة عليه. أما في حالة الوزير الأول الذي يعين عندما تكون الأغلبية البرلمانية منسجمة مع التوجه الرئاسي، فإن مسألة الثقة لا تثير إشكالا كبيرا باعتبار أن التعيين يكون في جوهره قائما على التقارب السياسي و الانسجام في الرؤية. و بذلك، تشكل الثقة ضمانا لاستمرارية النظام الدستوري و حسن سير السلطة التنفيذية، كما تساهم في تفادي الأزمات داخل هرم الحكم⁽¹⁾.

ثانيا: شرط السمعة

تلعب السمعة دورا بالغ الأهمية في عملية تعيين الوزير الأول أو رئيس الحكومة، نظرا لما لهذا المنصب من بعد سياسي و إعلامي واسع. فالشخص المعين مطالب بالتعامل مع مختلف الفاعلين السياسيين، سواء داخل البرلمان أو خارجه، إضافة إلى تعامله مع الرأي العام و المعارضة، و هو ما يفرض أن يتمتع بصورة إيجابية و سمعة طيبة تمكنه من أداء مهامه بقدر من القبول و الاحترام⁽²⁾.

و تكمن أهمية هذا الشرط في كونه يسهل على القطب الثاني داخل السلطة التنفيذية مهمة الدفاع عن برنامج الحكومة، و قيادة النقاش السياسي داخل البرلمان، و مواجهة الانتقادات و المعارضة دون أن يفتقد للشرعية المعنوية. لذلك، يحرص رئيس الجمهورية في كثير من الأحيان على اختيار شخصية تحظى باحترام الأغلبية البرلمانية و لا تشكل نقطة استفزاز حاد للمعارضة، بما يسمح بتمرير السياسات العامة بأقل قدر ممكن من

¹ مكرمالي، المرجع السابق، ص 18

² فقير محمد، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول في النظامين الجزائري و المصري دراسة مقارنة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون عام، جامعة أمجد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2012/2013، ص 56.

الفصل الثاني: تنظيم و اختصاصات الوزير الأول و رئيس الحكومة في

ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 حسب الحالة

العراقيل. فالسمعة الجيدة لا تعد فقط عاملا شخصيا، بل تتحول إلى أداة سياسية تساهم في إنجاح السياسة المعتمدة و ضمان استقرار العمل الحكومي⁽¹⁾.

ثالثا: شرط الكفاءة

تعد الكفاءة من أبرز المعايير الموضوعية التي يفترض توافرها في الوزير الأول أو رئيس الحكومة، بالنظر إلى طبيعة المهام المعقدة التي يتولاها هذا الأخير في تسيير الشؤون العامة للدولة. فالمقصود بالكفاءة لا يقتصر على المؤهلات العلمية أو الشهادات الأكاديمية فحسب، و إن كانت تشكل عنصرا مهما، خاصة في المجالات ذات الصلة المباشرة بتسيير الدولة، كالقانون و الاقتصاد و العلوم السياسية، و إنما تمتد لتشمل الخبرة العملية و التجربة السياسية و القدرة على استشراف الأزمات و اتخاذ القرارات المناسبة في الوقت المناسب⁽²⁾.

و تبرز أهمية هذا الشرط في السياق الجزائري بشكل خاص، بالنظر إلى ما يشهده المجتمع من ارتفاع في مستوى الوعي السياسي و الاجتماعي، فضلا عن وجود تعددية حزبية نشطة لا تخلو من معارضة تراقب الأداء الحكومي بدقة. و عليه، فإن الكفاءة المطلوبة هي كفاءة شاملة، تجمع بين المعرفة النظرية و القدرة العملية، و تمكن الوزير الأول أو رئيس الحكومة من مواجهة التحديات الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية، و تحقيق التوازن بين متطلبات الإصلاح و ضغوط الواقع، بما يسمح بتجسيد تطلعات المجتمع و الحفاظ على استقرار الدولة⁽³⁾.

¹ بولوم محمد الأمين، الحكومة بين الفكرتين الرئاسية و البرلمانية على ضوء المراجعة الدستورية لسنة 2020، مجلة النبراس للدراسات القانونية، جامعة العربي تبسي، المجلد 6، العدد 1، 2021، ص 54.

² مكرمال علي، المرجع السابق، ص 19.

³ رزوق حكيم، التطور السياسي و القانوني لمنصب رئيس الحكومة في النظام الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري و النظم السياسية، جامعة الجزائر، 2005/2004، ص 81.

الفصل الثاني: تنظيم و اختصاصات الوزير الأول و رئيس الحكومة في

ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 حسب الحالة

رابعاً: شرط الانتماء السياسي

يشير الانتماء السياسي للوزير الأول أو رئيس الحكومة إشكالية دستورية و سياسية في آن واحد، خاصة في ظل التعددية الحزبية و وجود أغلبية برلمانية ناتجة عن الانتخابات التشريعية. فمن حيث المبدأ، قد يفهم أن تعيين القطب الثاني داخل السلطة التنفيذية من الأغلبية البرلمانية يشكل عاملاً مساعداً على تحقيق الانسجام بين الحكومة و البرلمان، ويسهل عملية المصادقة على برنامج الحكومة و ضمان استمراريته⁽¹⁾.

غير أن هذا المعيار لا يعد التزاماً دستورياً ملزماً لرئيس الجمهورية، إذ يحتفظ هذا الأخير بسلطة تقديرية واسعة تخوله تعيين وزير أول أو رئيس حكومة غير منتمي حزبياً، أو ينتمي إلى تيار تكنوقراطي، متى رأى أن ذلك يخدم مصلحة الدولة و يضمن استقرار المؤسسات. و في هذه الحالة يصبح اختيار الوزير الأول مسؤولية سياسية دقيقة، تفرض على رئيس الجمهورية مراعاة موازين القوى السائدة داخل البرلمان، و العمل على تفادي أي صدام قد يؤدي إلى أزمة سياسية، خاصة و أن بقاء الحكومة و استمرار تنفيذ برنامجها يبقى مرهوناً بموافقة الأغلبية البرلمانية⁽²⁾.

و عليه، يتجلى دور البرلمان كفاعل مؤثر، و إن كان غير مباشر، في عملية التعيين، من خلال اشتراطه توافق برنامج الحكومة مع توجهاته لمنح الثقة. و في ضوء ذلك، يتعين على رئيس الجمهورية، سواء كان متمتعاً بأغلبية برلمانية أم لا، أن يحرص على اختيار شخصية تجمع بين الولاء الدستوري، و القدرة على التنسيق مع الأغلبية، و الكفاءة السياسية اللازمة لضمان الانسجام بين مختلف مؤسسات الدولة⁽³⁾.

¹ بن مالك بشير، خالد عمر، استحداث منصب الوزير الأول و رئيس الحكومة في التعديل الدستوري 2020، المرجعية و المغزى، مجلة الدراسات القانونية، جامعة المدية، المجلد 8، العدد 2، 2022، ص 133.

² بن دحو نور الدين، المرجع السابق، ص 267.

³ مكرم علي، المرجع السابق، ص 20.

الفصل الثاني: تنظيم و اختصاصات الوزير الأول و رئيس الحكومة في

ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 حسب الحالة

الفرع الثاني: إجراءات تعيين الوزير الأول و رئيس الحكومة

سعى المؤسس الدستوري، خاصة في تعديل 2020، إلى ضبط هذا المسار من خلال التمييز بين حالتين مختلفتين لقيادة الحكومة، و ربط كل حالة بإجراءات خاصة تعكس طبيعة العلاقة بين رئيس الجمهورية و البرلمان⁽¹⁾. و هو ما يستدعي الوقوف عند مختلف مراحل التعيين و تحليلها في ضوء النصوص الدستورية ذات الصلة، بدءاً من تحديد سلطة التعيين (أولاً)، و اختيار الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة (ثانياً)، بالإضافة إلى تحديد الإجراءات اللاحقة للتعيين و تشكيل الحكومة (ثالثاً).

أولاً: سلطة التعيين

يعد تعيين الوزير الأول أو رئيس الحكومة من أبرز مظاهر تركيز السلطة التنفيذية في يد رئيس الجمهورية، إذ أجمعت مختلف الدساتير الجزائرية المتعاقبة على إسناد هذه الصلاحية له دون غيره، باعتبارها من الاختصاصات الدستورية الجوهرية المرتبطة بوظيفته كرئيس للدولة و حامي للدستور و ضامن لسير المؤسسات الدستورية. و قد كرس دستور 1976 هذا الاختصاص، حيث خول لرئيس الجمهورية إمكانية تعيين الوزير الأول، و جاء ذلك في إطار سلطة تقديرية كانت تمنحه حرية الاختيار دون إلزام، و هو ما أكد عليه نص المادة 2/113 التي جاء فيها: "يمكن لرئيس الجمهورية أن يعين وزيراً أول"⁽²⁾.

غير أن هذه السلطة عرفت تطوراً ملحوظاً مع التعديل الدستوري لسنة 1979، حيث انتقل تعيين الوزير الأول من مجرد إمكانية إلى التزام دستوري، و ذلك حسب المادة 113، فأصبح رئيس الجمهورية ملزماً بتعيينه، بما يعكس توجهها نحو تنظيم أوضح لقيادة الجهاز التنفيذي. و استمر تكريس هذه السلطة الحصرية في دستور 1989 الذي أقر ثنائية السلطة التنفيذية، حيث نصت المادة 05/74 منه على أنه يعين رئيس

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

² انظر المادة 02/113 من دستور 1976، سالف الذكر.

الفصل الثاني: تنظيم و اختصاصات الوزير الأول و رئيس الحكومة في

ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 حسب الحالة

حكومة...⁽¹⁾، ثم دستور 1996، حيث ظلت سلطة التعيين في يد رئيس الجمهورية وحده، سواء تعلق الأمر برئيس الحكومة أو الوزير الأول، دون أن يشاركه فيها أي جهاز دستوري.

و قد حافظ التعديل الدستوري لسنة 2016 على هذا التوجه⁽²⁾، مع إضافة إجراء استشارة الأغلبية البرلمانية عند تعيين الوزير الأول، غير أن هذه الاستشارة لم ترق إلى مستوى القيد الملزم، بل بقيت إجراء شكليا لا يحد من سلطة رئيس الجمهورية في الاختيار. إلا أن المؤسس الدستوري تخلى صراحة عن هذا الإجراء في تعديل 2020، حيث نصت المادة 5/91 على أن: "يعين رئيس الجمهورية الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، و ينهي مهامه"، و هو ما أعاد التأكيد على الطابع الانفرادي لسلطة التعيين⁽³⁾.

و يجدر التنويه إلى أن التعيين يتم دائما بموجب مرسوم رئاسي، باعتباره الأداة القانونية التي تكرس هذا الإجراء و تمنحه الصيغة الرسمية و الملزمة، سواء تعلق الأمر بالوزير الأول أو برئيس الحكومة⁽⁴⁾.

ثانيا: اختيار الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة

جاء التعديل الدستوري لسنة 2020 بجديد هام تمثل في التمييز الصريح بين حالتين دستوريتين لقيادة الحكومة، و هو ما أقرته المادة 103 منه، حيث ربط المؤسس الدستوري طبيعة المنصب وزير أول أو رئيس حكومة، بنتائج الانتخابات التشريعية، و بطبيعة الأغلبية المنبثقة عنها⁽⁵⁾.

¹ انظر المادة 05/74 من دستور 1989، سالف الذكر.

² انظر المادة 05/91 من التعديل الدستوري 2016، سالف الذكر.

³ انظر المادة 05/91 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، سالف الذكر.

⁴ مرسوم رئاسي رقم 19-370، مؤرخ في 28 ديسمبر 2019، يتضمن تعيين عبد العزيز جراد وزيرا أول، ج.ر.ج.ج، عدد 01، مؤرخة في 05 جانفي، 2020.

⁵ انظر المادة 103 من التعديل الدستوري 2020، سالف الذكر.

الفصل الثاني: تنظيم و اختصاصات الوزير الأول و رئيس الحكومة في

ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 حسب الحالة

ففي الحالة الأولى، إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية موالية لرئيس الجمهورية أو منسجمة مع برنامجه، فإن الحكومة يقودها وزير أول، و يكون لرئيس الجمهورية في هذه الحالة هامش واسع في اختيار الشخص الذي يراه مناسباً، سواء كان من الأغلبية البرلمانية أو من خارجها، بما في ذلك تعيين شخصية تكنوقراطية محايدة. ويكلف الوزير الأول، بعد تعيينه، باقتراح تشكيلة الحكومة و إعداد مخطط عمل يهدف إلى تنفيذ البرنامج الرئاسي، يعرض لاحقاً على مجلس الوزراء.

أما في الحالة الثانية، فإذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية غير الأغلبية الرئاسية، فإن المؤسس الدستوري ألزم رئيس الجمهورية بتعيين رئيس حكومة من الأغلبية البرلمانية الفائزة، وفقاً لما نصت عليه المادة 110 من الدستور⁽¹⁾. و يكلف رئيس الحكومة في هذه الحالة بتشكيل حكومته و إعداد برنامج الأغلبية البرلمانية، و هو ما يعكس توجهها نحو تحقيق قدر من التوازن بين السلطتين التنفيذية و التشريعية، و تقادي حالات الانسداد السياسي.

و يلاحظ أن هذه القاعدة تمثل قيوداً دستورياً صريحاً على سلطة رئيس الجمهورية في تعيين رئيس الحكومة، بخلاف وضعية الوزير الأول التي تظل فيها سلطة التعيين أوسع و أقل تقييداً⁽²⁾. غير أن الممارسة الدستورية الجزائرية السابقة، و قبل تعديل 2020، لم تستقر على قاعدة ثابتة بخصوص معيار الانتماء السياسي، إذ شهدت تعيين رؤساء حكومات من الأغلبية البرلمانية أحياناً، و من الأقليات أحياناً أخرى، بل و حتى من شخصيات غير منتمية حزبياً، كما هو الحال في تعيين أحمد بن بيتور، مقابل حالات

¹ انظر المادة 110 من التعديل الدستوري 2020.

² اومايون محمد، الطبيعة الرئاسية للنظام الرئاسي الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2013/2014، ص 99.

الفصل الثاني: تنظيم و اختصاصات الوزير الأول و رئيس الحكومة في

ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 حسب الحالة

أخرى غلب فيها الانتماء الحزبي، مثل تعيين مولود حمروش، عبد العزيز بلخادم، علي بن فليس، و أحمد أويحيى⁽¹⁾.

ثالثا: الإجراءات اللاحقة للتعيين و تشكيل الحكومة

لا يتوقف مسار تعيين الوزير الأول أو رئيس الحكومة عند حدود إصدار المرسوم الرئاسي، بل يمتد ليشمل مجموعة من الإجراءات اللاحقة التي تشكل في مجموعها الإطار الدستوري المتكامل لتكوين الحكومة و تنصيبها فعليا. فمرحلة ما بعد التعيين تعد مرحلة محورية، كونها تمثل الانتقال من مجرد إسناد المنصب إلى ممارسة فعلية للاختصاصات التنفيذية، و هو ما يفرض احترام آجال و إجراءات محددة نص عليها الدستور، خاصة فيما يتعلق بتشكيل الحكومة و تحديد تركيبتها⁽²⁾.

و في هذا السياق، ميز التعديل الدستوري 2020 بوضوح بين وضعية رئيس الحكومة و وضعية الوزير الأول، حيث نصت المادة 110 منه على إلزام رئيس الحكومة بتشكيل حكومته في أجل أقصاه ثلاثون يوما ابتداء من تاريخ تعيينه. و يعد هذا الأجل قيدا دستوريا صريحا يهدف إلى ضمان استمرارية عمل السلطة التنفيذية و منع أي فراغ حكومي قد يؤثر على السير العادي للمؤسسات. كما رتب المؤسس الدستوري جزاء واضحا على عدم احترام هذا الأجل، يتمثل في تمكين رئيس الجمهورية من تعيين رئيس حكومة جديد و تكليفه بتشكيل الحكومة، و هو ما يعكس الطابع الجدي و الملزم لهذا الالتزام الدستوري⁽³⁾.

و يفهم من هذا التنظيم أن رئيس الجمهورية يحتفظ، حتى في حالة تعيين رئيس حكومة من الأغلبية البرلمانية، بسلطة رقابة و تدخل فعليين في مسار تشكيل الحكومة.

¹ ضريف قدور، مكانة مؤسسة الحكومة على ضوء مستجدات التعديل الدستوري 2020، مجلة الأبحاث القانونية والسياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة سطيف2، المجلد3، العدد 1، 2021، ص 117.

² ديدان مولود، المرجع السابق، 226.

³ نسيب أرزقي محمد، أصول القانون الدستوري و النظم السياسية، الجزء2، أسلوب ممارسة الحكم في الدولة المعاصرة، مطبعة هومة، الجزائر، 2000، ص 62.

الفصل الثاني: تنظيم و اختصاصات الوزير الأول و رئيس الحكومة في

ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 حسب الحالة

فإمكانية إنهاء مهمة رئيس الحكومة بسبب عدم احترام الآجال الدستورية تؤكد أن العلاقة بين الطرفين لا تقوم على استقلال تام، بل تظل محكومة بمنطق الإشراف الرئاسي وضمن الانسجام داخل الجهاز التنفيذي، و هو ما يكرس مركزية رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري⁽¹⁾.

أما فيما يتعلق بالوزير الأول، فإن الدستور لم ينص على أجل مماثل صريح لتشكيل الحكومة، و هو ما يكشف عن اختلاف في الطبيعة الدستورية للعلاقة التي تربطه برئيس الجمهورية. فغياب تحديد أجل زمني بالنسبة للوزير الأول يعكس مرونة أكبر، لكنه في الوقت ذاته يدل على درجة أعلى من التبعية السياسية و التنظيمية، باعتباره أداة لتنفيذ البرنامج الرئاسي أكثر من كونه ممثلاً لإرادة أغلبية برلمانية. و يفهم من ذلك أن الوزير الأول يعمل في إطار ثقة مباشرة من رئيس الجمهورية، دون أن يكون مقيدا بنفس الالتزامات التي يخضع لها رئيس الحكومة في حالة التعايش بين أغليبتين مختلفتين⁽²⁾.

و من جهة أخرى، تبقى المرحلة الختامية في مسار التعيين متمثلة في تعيين الوزراء، حيث يتولى رئيس الجمهورية تعيين أعضاء الحكومة رسمياً بعد اقتراح التشكيلة الحكومية. و تؤكد هذه الخطوة أن الإرادة النهائية في تشكيل الحكومة تعود لرئيس الجمهورية، سواء تعلق الأمر بقبول التشكيلة المقترحة أو بتوجيهها بما ينسجم مع اختياراته السياسية و الدستورية. و بذلك، فإن تعدد مراحل التعيين و تشكيل الحكومة لا يضعف من الدور الرئاسي، بل يعزز حضوره في مختلف مفاصل السلطة التنفيذية⁽³⁾.

¹ لعلمي محمد علي إسلام، المركز القانوني للوزير الأول في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2016/2017، ص 50.

² ضريف قدور، المرجع السابق، ص 119.

³ عاشور طارق، تطور العلاقة بين الحكومة و البرلمان في النظام السياسي الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص تنظيمات سياسية و إدارية، قسم علوم سياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2008/2009، ص 37.

الفصل الثاني: تنظيم و اختصاصات الوزير الأول و رئيس الحكومة في

ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 حسب الحالة

المطلب الثاني: انتهاء مهام الوزير الأول و رئيس الحكومة حسب الحالة

لا يقتصر التنظيم الدستوري لمنصبي الوزير الأول و رئيس الحكومة على كيفية تعيينهما فحسب، بل يمتد ليشمل أيضا الحالات التي تنتهي فيها مهامهما، لما لذلك من أثر مباشر على استقرار السلطة التنفيذية و ضمان استمرارية عمل مؤسسات الدولة. فمسألة انتهاء المهام تعد من المسائل الجوهرية التي تعكس طبيعة العلاقة الدستورية بين رئيس الجمهورية و القطب الثاني داخل الجهاز التنفيذي، كما تبرز حدود السلطة التقديرية الممنوحة لرئيس الجمهورية في هذا المجال.

و تتعدد صور انتهاء مهام الوزير الأول أو رئيس الحكومة بين حالات إرادية و أخرى قهرية، حيث تعد الاستقالة مظهرا من مظاهر المسؤولية السياسية سواء أمام رئيس الجمهورية أو في سياق الأوضاع السياسية العامة، بما يفرض الوقوف على أحكامها الدستورية و آثارها القانونية (الفرع الأول). و في مقابل ذلك، تبرز حالات أخرى لانتهاء المهام لا ترتبط بإرادة المعني، كالإقالة التي تمثل تجسيدا لسلطة رئيس الجمهورية في إنهاء المهام، أو حالة الوفاة التي تطرح إشكالات تتعلق باستمرارية العمل الحكومي وسير المرافق العامة، و هو ما يستوجب تحليل الإطار الدستوري المنظم لها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الاستقالة

تعد الاستقالة إحدى الوسائل الدستورية التي تنتهي بها مهام الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحال، و هي تعبير مباشر عن مبدأ المسؤولية السياسية داخل النظام الدستوري الجزائري. و يختلف نطاق هذه الاستقالة بحسب مصدرها، فقد تكون استقالة مفروضة بحكم النص الدستوري، و قد تكون ناتجة عن إرادة المعني بالمنصب، و هو ما يفرض التمييز بين نوعين أساسيين من الاستقالة، هما الاستقالة الوجوبية (أولا) والاستقالة الإرادية (ثانيا).

الفصل الثاني: تنظيم و اختصاصات الوزير الأول و رئيس الحكومة في

ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 حسب الحالة

أولاً: الاستقالة الوجوبية

يقصد بالاستقالة الوجوبية تلك الحالات التي يكون فيها الوزير الأول أو رئيس الحكومة ملزماً قانوناً بتقديم استقالته إلى رئيس الجمهورية، دون أن يكون له هامش تقديري في ذلك، و ذلك تنفيذاً لأحكام صريحة وردت في الدستور. و تجسد هذه الحالات مبدأ المسؤولية السياسية للحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني، كما تعكس التوازن ولو النسبي بين السلطتين التنفيذية و التشريعية⁽¹⁾.

و تتجلى هذه الاستقالة الوجوبية في عدة حالات، يمكن عرضها على النحو الآتي:

- **حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة أو برنامج الحكومة:** يعرض الوزير الأول مخطط عمل الحكومة، أو يقدم رئيس الحكومة برنامج حكومته، حسب الحالة، على المجلس الشعبي الوطني لمناقشته، و ذلك طبقاً لأحكام المادتين 106 و 03/110 من الدستور، و يملك المجلس الشعبي الوطني سلطة الموافقة أو الرفض، و في حالة عدم الموافقة، يترتب أثر دستوري بالغ يتمثل في إلزام الوزير الأول أو رئيس الحكومة بتقديم استقالة الحكومة. و قد كرس الدستور هذا الحكم صراحة في المادة 107 التي تنص على أنه: "يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة"⁽²⁾.

و تجدر الإشارة إلى أنه في حال تقديم الاستقالة، يتولى رئيس الجمهورية تعيين وزير أول أو رئيس حكومة جديد حسب الحالة، غير أنه إذا استمر المجلس الشعبي الوطني في عدم الموافقة للمرة الثانية، فإن الدستور يترتب جزاء أكثر خطورة يتمثل في الحل الوجوبي للمجلس الشعبي الوطني، مع استمرار الحكومة

¹ ضريف قدور، المرجع السابق، ص 119.

² التعديل الدستوري 2020، سالف الذكر.

الفصل الثاني: تنظيم و اختصاصات الوزير الأول و رئيس الحكومة في

ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 حسب الحالة

القائمة في تسيير الشؤون الجارية إلى غاية انتخاب مجلس شعبي وطني جديد، وذلك ضمنا لاستمرارية الدولة و عدم شغور السلطة التنفيذية⁽¹⁾.

- **حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة:** تعد لائحة الثقة إجراء دستوريا يمكن للوزير الأول أو رئيس الحكومة اللجوء إليه بمبادرة منه، بهدف اختبار مدى الدعم السياسي الذي تحظى به الحكومة داخل المجلس الشعبي الوطني. و يهدف هذا الإجراء إلى تعزيز شرعية العمل الحكومي و تحصينه سياسيا. غير أنه في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على لائحة الثقة. فإن الأثر الدستوري يكون مباشرا، حيث يلزم الوزير الأول أو رئيس الحكومة بتقديم استقالة الحكومة، و ذلك طبقا لأحكام المادة 111 و لا سيما الفقرتين 05 و 06 منها.

و في هذا السياق، يملك رئيس الجمهورية قبل قبول الاستقالة، إمكانية اللجوء إلى أحكام المادة 151 من التعديل الدستوري 2020، التي تخوله حل المجلس الشعبي الوطني أو الدعوة إلى انتخابات تشريعية مسبقة، و هو ما يعكس مركزية الدور الرئاسي في إدارة الأزمات السياسية و ضمان استقرار المؤسسات.

- **ملتمس الرقابة:** يعد ملتمس الرقابة من أخطر آليات الرقابة البرلمانية، إذ يعبر عن فقدان الثقة السياسية للحكومة من طرف الأغلبية النيابية. و يقدم هذا الملتمس أثناء مناقشة بيان السياسة العامة أو عقب عملية استجواب، و ذلك وفقا لأحكام المادة 161 من الدستور. و في حال صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتمس الرقابة، فإن الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، يكون ملزما بتقديم استقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية، و هو ما نصت عليه صراحة المادة 162، تكريسا لمبدأ المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان.

- **حالة ترشح الوزير الأول أو رئيس الحكومة لرئاسة الجمهورية:** نصت المادة 96 من دستور 2020 على وجوب استقالة الوزير الأول أو رئيس الحكومة،

¹ ضريف قدور، المرجع السابق، ص 119.

الفصل الثاني: تنظيم و اختصاصات الوزير الأول و رئيس الحكومة في

ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 حسب الحالة

حسب الحالة، في حال ترشحه لرئاسة الجمهورية. و يهدف هذا الحكم إلى ضمان مبدأ تكافؤ الفرص بين المترشحين و منع استغلال المنصب الحكومي لأغراض انتخابية، فضلا عن تكريس مبدأ حياد السلطة التنفيذية خلال المسار الانتخابي⁽¹⁾.

و رغم تعدد الحالات التي يكون فيها الوزير الأول أو رئيس الحكومة ملزما بتقديم استقالته، فقد أورد المؤسس الدستوري قيدها ما يمثل في منع إقالة أو تعديل الحكومة القائمة في حال حصول مانع لرئيس الجمهورية، أو وفاته، أو استقالته، إلى غاية شروع رئيس الجمهورية الجديد في ممارسة مهامه، و ذلك وفقا للمادة 96 من التعديل الدستوري 2020. و يفهم من هذا الحكم أن الهدف منه هو الحفاظ على استقرار السلطة التنفيذية و ضمان استمرارية تسيير شؤون الدولة. فضلا عن التأكيد على أن سلطة تعيين و إنهاء مهام الوزير الأول أو رئيس الحكومة تبقى حكرا على رئيس الجمهورية، بما يعكس تبعية هذا المنصب للسلطة الرئاسية⁽²⁾.

ثانيا: الاستقالة الإرادية

يقصد بالاستقالة الإرادية تلك التي يقدمها الوزير الأول أو رئيس الحكومة بمحض إرادته إلى رئيس الجمهورية، دون أن يكون ملزما بذلك بنص دستوري، و في أي وقت يشاء. و قد كرس الدستور هذا الحق صراحة في المادة 113 التي تنص على أنه: "يمكن الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، أن يقدم استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية".

و تختلف هذه الاستقالة عن نظيرتها الوجوبية من حيث الأساس القانوني، إذ تقوم على الحرية التقديرية للمعني بالمنصب، و قد تكون نتيجة لعدة اعتبارات سياسية أو عملية، من

¹ طيايبي ساعد، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول من خلال التعديل الدستوري 2020، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية، مجلد7، العدد1، 2022، ص 57 .

² طيايبي عيسى، مكانة الوزير الأول في الجزائر من خلال مسؤوليته على ضوء التعديل الدستوري لعام2016، مجلة الدراسات القانونية، مخبر السيادة و العولمة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة المدية، العدد1، 2019، ص 126.

الفصل الثاني: تنظيم و اختصاصات الوزير الأول و رئيس الحكومة في

ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 حسب الحالة

بينها وجود صعوبات تحول دون مواصلة تنفيذ البرنامج الحكومي، أو حدوث تعارض بين توجهات الحكومة و التعليمات الصادرة عن رئيس الجمهورية، أو تعرض الوزير الأول أو رئيس الحكومة لضغوط سياسية أو انتقادات حادة سواء من الرأي العام أو من رئيس الجمهورية ذاته⁽¹⁾.

و قد تتجسد الاستقالة الإرادية بصفة خاصة بعد الانتخابات التشريعية، إذا ما أسفرت نتائجها عن أغلبية برلمانية غير الأغلبية الرئاسية. حيث يقدم الوزير الأول القائم استقالته طوعا لتمكين رئيس الجمهورية من تعيين رئيس حكومة من الأغلبية البرلمانية الجديدة. كما قد تحدث هذه الاستقالة عقب الانتخابات الرئاسية، لفسح المجال أمام رئيس الجمهورية المنتخب حديثا لتعيين حكومة جديدة تتماشى مع برنامجه السياسي. و تظل هذه الاستقالة إرادية طالما لم يرد نص دستوري يلزم بها، و طالما بقيت سلطة التعيين وإنهاء المهام بيد رئيس الجمهورية وحده⁽²⁾.

الفرع الثاني: الإقالة و الوفاة

لا تتوقف حالات انتهاء مهام الوزير الأول أو رئيس الحكومة عند الاستقلال وحدها، بل قد يزول شغل هذا المنصب بفعل تدخل مباشر من رئيس الجمهورية (أولا)، أو نتيجة ظروف استثنائية خارجة عن إرادة شاغله، كحالة الوفاة أو العجز عن أداء المهام (ثانيا). و تعد هذه الصور من أبرز مظاهر الطبيعة الرئاسية للسلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري، حيث يظل رئيس الجمهورية الفاعل الأساسي في ضبط استمرارية عمل الحكومة و ضمان عدم حدوث فراغ في هرمها القيادي.

¹ عبد اللاوي سامية، السلطة التنفيذية في ظل التعديلات الدستورية الجديدة للدول المغاربية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة الجزائر، 2019، ص 61.

² ضريف قدور، المرجع السابق، ص 122.

الفصل الثاني: تنظيم و اختصاصات الوزير الأول و رئيس الحكومة في

ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 حسب الحالة

أولاً: الإقالة

تعد الإقالة من أخطر الوسائل التي تنتهي بها مهام الوزير الأول أو رئيس الحكومة، لكونها تعبيراً صريحاً عن السلطة التقديرية الواسعة التي يتمتع بها رئيس الجمهورية في إنهاء مهم أعضاء السلطة التنفيذية العليا. فبموجب النص الدستوري، يملك رئيس الجمهورية صلاحية إقالة الوزير الأول أو رئيس الحكومة متى رأى ذلك مناسباً، دون أن يكون ملزماً بتبرير قراره أو تقييده بشروط موضوعية محددة⁽¹⁾.

و يستمد رئيس الجمهورية هذه الصلاحية من أحكام المادة 05/91 من التعديل الدستوري 2020، التي تنص صراحة على أن: "يعين الوزير الأول أو رئيس الحكومة، وينهي مهامه". و يفهم من هذا النص أن سلطة التعيين تقابلها بالضرورة سلطة الإنهاء، وهو ما يعكس وحدة القرار الرئاسي في إدارة السلطة التنفيذية و ضمان انسجامها مع التوجهات العامة للدولة.

غير أن هذه السلطة لا تمارس في جميع الأحوال دون قيد، إذ تتقاطع مع أحكام المادة 96 من الدستور⁽²⁾، التي تشكل استثناءً على مبدأ الإقالة أو تعديل الحكومة، حيث تمنع إقالة أو تعديل الحكومة القائمة في حالات معينة تتعلق بشغور منصب رئيس الجمهورية أو قيام مانع يحول دون ممارسته لمهامه، إلى غاية تنصيب رئيس جمهورية جديد. ويكشف هذا التداخل بين النصوص عن حرص المؤسس الدستوري على تحقيق نوع من الاستقرار المؤسسي في الفترات الانتقالية الحساسة.

و قد عرف الواقع الدستوري الجزائري تطبيقاً عملياً واضحاً لسلطة الإقالة، و من أبرز الأمثلة التاريخية على ذلك إقالة رئيس الحكومة السيد علي بن فليس بتاريخ 25 ماي 2003، في ظل دستور 1996، و ذلك من خلال رئاسة السيد الراحل عبد العزيز

¹ أعمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائري، 2006، ص 84.

² انظر المادة 96 من التعديل نفسه.

الفصل الثاني: تنظيم و اختصاصات الوزير الأول و رئيس الحكومة في

ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 حسب الحالة

بوتقلية. و قد تمت هذه الإقالة بإرادة منفردة من رئيس الجمهورية، حيث غادر رئيس الحكومة منصبه دون رضاه، و هو ما يجسد بوضوح الطابع الرئاسي للعلاقة بين رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة، و يؤكد التبعية السياسية لهذا الأخير داخل البناء الدستوري للسلطة التنفيذية⁽¹⁾.

ثانيا: الوفاة أو حدوث مانع

بالرجوع إلى نصوص التعديل الدستوري لسنة 2020، و كذا التعديلات الدستورية السابقة، يلاحظ أن المؤسس الدستوري لم ينص صراحة على حالة وفاة الوزير الأول أو رئيس الحكومة، أو الحالة التي يصبح فيها غير قادر على ممارسة مهامه بسبب مانع صحي أو قانوني. و يفهم من هذا السكوت الدستوري أن المؤسس الدستوري قد افترض استمرار سلطة رئيس الجمهورية في معالجة هذه الحالات استنادا إلى صلاحياته العامة في التعيين و الإنهاء⁽²⁾.

و يرجع هذا التوجه من جهة، إلى بساطة الإجراءات المتعلقة بشغور منصب الوزير أو رئيس الحكومة مقارنة بالإجراءات المعقدة التي تحكم شغور منصب رئيس الجمهورية، و من جهة أخرى، إلى حرص المؤسس على الحفاظ على مرونة السلطة التنفيذية و تقادي تعطيل سير مؤسسات الدولة. غير أن هذا السكوت لا يخلو من انتقادات فقهية، إذا كان من الأجدر بالمشرع الدستوري النص صراحة على هذه الحالات لتقادي أي غموض أو تأويلات متباينة قد تمس باستقرار العمل الحكومي⁽³⁾.

و في التطبيق العملي، و في حال وفاة الوزير الأول أو رئيس الحكومة، أو حدوث مانع دائم أو مؤقت يحول دون ممارسته لمهامه، يتدخل رئيس الجمهورية بإصدار مرسوم رئاسي ينهي بموجبه مهام المعني بالمنصب، ثم يقوم بتعيين وزير أول أو رئيس حكومة

¹ بن زاغو نزيهة، المرجع السابق، ص 38.

² طيايبة ساعد، المرجع السابق، ص 59.

³ فطواش ابراهيم، المسؤولية السياسية للحكومة في إطار التعديل الدستوري 2008، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، معهد العلوم القانونية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2015، ص 59.

الفصل الثاني: تنظيم و اختصاصات الوزير الأول و رئيس الحكومة في

ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 حسب الحالة

جديد، وفقا لنفس الكيفيات و الإجراءات الدستورية المعتمدة في حالة التعيين الأصلي، سواء تعلق الأمر بالأغلبية الرئاسية أو الأغلبية البرلمانية⁽¹⁾.

المبحث الثاني: اختصاصات و مسؤولية الوزير الأول و رئيس الحكومة حسب الحالة

تشكل الصلاحيات المخولة للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة أحد أهم المحددات الأساسية لمكانتهما داخل السلطة التنفيذية، إذ من خلالها يتجسد الدور الفعلي الذي يضطلع به كل منهما في تسيير الشؤون العامة للدولة و ضمان حسن سير العمل الحكومي. و لا تقتصر هذه الصلاحيات على الجانب التنفيذي المحض، بل تمتد لتشمل أبعادا تنظيمية و تنسيقية، إلى جانب أدوار ذات طابع استشاري و تشريعي، الأمر الذي يستدعي الوقوف عند مختلف هذه الصلاحيات و تحليلها، للكشف عن مدى استقلالية الوزير الأول أو رئيس الحكومة في ممارستها (المطلب الأول).

و بالموازاة مع ذلك، لا يمكن تصور ممارسة الصلاحيات الحكومية بمعزل عن نظام المسؤولية السياسية الذي يخضع له الوزير الأول أو رئيس الحكومة، باعتبار أن هذه المسؤولية تشكل الآلية الدستورية الكفيلة بتحقيق التوازن داخل السلطة التنفيذية، و ضمان خضوع العمل الحكومي للرقابة و المسائلة. و هوما يفرض تحليل طبيعة هذه المسؤولية و حدودها و آثارها السياسية و الدستورية، و مدى فعاليتها في تكريس مبدأ المحاسبة داخل النظام الدستوري الجزائري (المطلب الثاني).

¹ غربي أحسن، المسؤولية السياسية للحكومة في ظل التعديل الدستوري الجزائري 2020، مجلة البحث القانوني والسياسي، جامعة سكيكدة، المجلد 7، العدد 1، 2022، ص 173.

الفصل الثاني: تنظيم و اختصاصات الوزير الأول و رئيس الحكومة في

ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 حسب الحالة

المطلب الأول: صلاحيات الوزير الأول و رئيس الحكومة حسب الحالة

تتنوع المهام المسندة إلى الوزير الأول أو رئيس الحكومة داخل السلطة التنفيذية، فلا تقتصر على تنفيذ السياسات العامة، بل تشمل أيضا أدوارا تنظيمية و تنسيقية تهدف إلى ضمان انسجام العمل الحكومي و قد كرس المؤسس الدستوري هذه الصلاحيات من خلال نصوص صريحة، لا سيما المادة 112 من التعديل الدستوري لسنة 2020، إلى جانب احكام دستورية أخرى، بما يبرز الأهمية الدستورية لهذا المنصب في تسيير الشأن العام.

في هذا الإطار، يبرز جانب الصلاحيات التنظيمية و التنسيقية باعتباره المجال الذي تتجسد فيه الوظيفة اليومية للوزير الأول أو رئيس الحكومة، من خلال تنظيم نشاط الحكومة و ضمان التنسيق بين مختلف القطاعات الوزارية، بما يسمح بتنفيذ السياسات العامة بصورة منسجمة و متوازنة (الفرع الأول). إلى جانب ذلك، لا يقل البعد الاستشاري و التشريعي أهمية في تحديد مكانة الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حيث يساهم من خلاله في إعداد المشاريع ذات الطابع القانوني، و إبداء الرأي في القضايا الأساسية المتعلقة بتسيير الدولة، فضلا عن علاقته بالمؤسسة التشريعية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الصلاحيات التنظيمية و التنسيقية

تشكل الصلاحيات التنظيمية (أولا) و التنسيقية (ثانيا) للوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، إحدى الدعائم الأساسية لانتظام العمل الحكومي، إذ تسمح بتحقيق الانسجام بين مختلف القطاعات الوزارية و ضمان التنفيذ السليم للقوانين و التنظيمات في إطار الاختصاصات الدستورية المخولة له.

أولا: الصلاحيات التنظيمية

يقصد بالصلاحيات التنظيمية ذلك الاختصاص الممنوح للسلطة التنفيذية في مجال إصدار القواعد العامة المجردة، في إطار ما يعرف بالتشريع الفرعي أو اللائحي.

الفصل الثاني: تنظيم و اختصاصات الوزير الأول و رئيس الحكومة في

ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 حسب الحالة

وبالرجوع إلى أحكام المادة 104 من التعديل الدستوري لسنة 2020، يتبين أن الوزير الأول أو رئيس الحكومة يمارس السلطة التنظيمية من خلال إصدار قرارات إدارية عامة تتضمن قواعد و إجراءات تهدف إلى ضمان التطبيق السليم للقوانين. و تتميز هذه السلطة التنظيمية بكونها مقيدة بشرط وجود نص تشريعي سابق صادر عن البرلمان أو مرسوم رئاسي صادر عن رئيس الجمهورية، على خلاف السلطة التنظيمية التي يمارسها رئيس الجمهورية باستقلالية أوسع⁽¹⁾.

و قد أسند الدستور للوزير الأول أو رئيس الحكومة سلطة تنفيذ القوانين و التنظيمات، حيث يمارس السلطة الرئاسية و الوصائية على الوزراء، سواء على المستوى المركزي أو المحلي، كل في حدود اختصاصه. و يتطلب ذلك إصدار مراسيم تنفيذية و تعليمات، وهو ما يعكس الدور التنفيذي المحوري لهذا المنصب. و قد حرص المؤسس الدستوري على حصر هذا الاختصاص في شخص الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، دون غيره، و ذلك طبقاً لأحكام المادة 112 الفقرة الثالثة من التعديل الدستوري لسنة 2020، التي تلزمه بتنفيذ التنظيمات الصادرة عن رئيس الجمهورية دون التمتع بسلطة تقديرية بشأنها.

و يستفاد من ذلك أن السلطة التنظيمية المخولة للوزير الأول أو رئيس الحكومة ليست سلطة مستقلة، بل هي سلطة تنفيذية محضة، تمنعها من اتخاذ تدابير تنظيمية في مسائل لم يسبق تنظيمها من قبل رئيس الجمهورية. و بالتالي، يقتصر دورها على تنفيذ القوانين و التنظيمات القائمة دون إنشاء قواعد جديدة خارج هذا الإطار.

كما نصت المادة 112 الفقرة الخامسة من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أن الوزير الأول أو رئيس الحكومة يوقع المراسيم التنفيذية، و ذلك بعد إسقاط شرط الموافقة القبلية لرئيس الجمهورية الذي كان مقرراً في التعديلات الدستورية السابقة. و تندرج ضمن

¹ مزياني سهيلة، سلطات الوزير الأول و رئيس الحكومة في التعديل الدستوري 2020، مجلة الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عباس لغرور، خنشلة، المجلد9، العدد1، 2022، ص 734

الفصل الثاني: تنظيم و اختصاصات الوزير الأول و رئيس الحكومة في

ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 حسب الحالة

المراسيم التنفيذية، على وجه الخصوص، المراسيم المتعلقة بتنفيذ القوانين و التنظيمات، وتنظيم المصالح المركزية و الإدارات العامة، و تحديد اختصاصات أعضاء الحكومة، إضافة إلى المراسيم الخاصة بالتعيين في الوظائف العليا التي تندرج ضمن سلطة التعيين لرئيس الجمهورية وتلك التي يوظفها له هذا الأخير⁽¹⁾.

و فيما يتعلق بإعداد السياسات الحكومية، يلتزم الوزير الأول بإعداد مخطط عمل الحكومة في الحالة التي تسفر فيها الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية، حيث يتولى تنفيذ و تطبيق برنامج رئيس الجمهورية، و يعرض هذا المخطط على مجلس الوزراء، ثم يقدمه إلى المجلس الشعبي الوطني للمصادقة عليه، قبل عرضه على مجلس الأمة بعد موافقة الغرفة الأولى. أما في حالة ما إذا أفرزت الانتخابات التشريعية أغلبية برلمانية، فإن رئيس الحكومة يتكفل بإعداد برنامج الحكومة المعبر عن توجهات تلك الأغلبية، دون أن يكون بالضرورة مطابقا لبرنامج رئيس الجمهورية، و يتم عرضه بدوره على مجلس الوزراء وفق الإجراءات الدستورية المعمول بها⁽²⁾.

ثانيا: الصلاحيات التنسيقية

يضطلع الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، بدور محوري في تنسيق العمل الحكومي و ضمان الانسجام بين مختلف القطاعات الوزارية، و ذلك من خلال ممارسة سلطة توزيع الاختصاصات بين أعضاء الحكومة. غير أن هذه السلطة لا تمارس على إطلاقها، إذ استثنى المؤسس الدستوري بعض الحقائق الوزارية ذات الطابع السيادي، وعلى رأسها وزارة الدفاع الوطني و وزارة الشؤون الخارجية، التي تظل من الاختصاصات الحصرية لرئيس الجمهورية، و ذلك عملا بأحكام المادة 91 من التعديل الدستوري. ويفهم

¹ العايب سامية، الإطار الدستوري لمسؤولية الوزير الأول في الجزائر و فرنسا، دراسة مقارنة، مجلة التواصل في الاقتصاد و الإدارة و القانون، المجلد 24، العدد2، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالم، 2020، ص 164.

² بوخرصة ياسين، العوامل المؤثرة في الدستور و النظام السياسي الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2012/2011، ص 57.

الفصل الثاني: تنظيم و اختصاصات الوزير الأول و رئيس الحكومة في

ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 حسب الحالة

من ذلك أن دور الوزير الأول أو رئيس الحكومة في هذا المجال يظل مقيدا بالإطار الدستوري الذي يكرس مركزية بعض الصلاحيات في يد رئيس الدولة.

أما فيما يخص تعيين أعضاء الحكومة، فإن الاختصاص الأصلي يعود كذلك لرئيس الجمهورية، حيث يقتصر دور الوزير الأول أو رئيس الحكومة دورا مساعدا يندرج في إطار التعاون داخل السلطة التنفيذية⁽¹⁾.

و من جهة أخرى، يمارس الوزير الأول أو رئيس الحكومة وظيفة التوجيه و التنسيق والرقابة على أعمال أعضاء الحكومة. غير أن طبيعة هذا الدور تختلف باختلاف الصفة الدستورية. ففي حالة الوزير الأول، ينصب نشاطه على توجيه و مراقبة تنفيذ مخطط عمل الحكومة، باعتباره الأداة العملية لتجسيد برنامج رئيس الجمهورية عبر مختلف القطاعات. أما في حالة رئيس الحكومة، فإن دوره يتمحور حول توجيه و متابعة تنفيذ برنامج الحكومة المنبثق عن الأغلبية البرلمانية، و السهر على تطبيقه في مختلف المجالات القطاعية. و في كلا الحالتين، يكون الوزير الأول أو رئيس الحكومة مؤهلا للتدخل من أجل تسوية الخلافات التي قد تنشأ بين أعضاء الحكومة، بما يضمن وحدة العمل الحكومي و استمراريته⁽²⁾.

كما يتأسس الوزير الأول أو رئيس الحكومة اجتماعات الحكومة طبقا لأحكام المادة 112 الفقرة 4 من التعديل الدستوري 2020، و هو ما يشكل تطورا جوهريا في الصلاحيات، لا سيما بالنسبة للوزير الأول الذي كان في ظل التعديلات الدستورية السابقة لا يرأس اجتماعات حكومية إلا بتفويض صريح من رئيس الجمهورية. و قد تخطى التعديل الدستوري الأخير عن هذا القيد، مما يعكس تعزيز الدور التنسيقي لهذا المنصب داخل الجهاز التنفيذي⁽³⁾.

¹ أو صديق فوزي، الوافي في شرح القانون الدستوري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص 115.

² مركمال علي، المرجع السابق، ص 423.

³ شعيب محمد توفيق، المرجع السابق، ص 271.

الفصل الثاني: تنظيم و اختصاصات الوزير الأول و رئيس الحكومة في

ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 حسب الحالة

و في إطار الوظيفة التنسيقية كذلك، يمارس الوزير الأول أو رئيس الحكومة سلطة التعيين في وظائف الدولة، غير أن هذه الصلاحية تمارس بعد موافقة رئيس الجمهورية، و لا تمتد إلى بعض الوظائف السامية التي تتدرج ضمن الاختصاص الحصري لرئيس الدولة. و تشمل هذه الأخيرة، على وجه الخصوص، التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية العليا، و تعيين السفراء و المبعوثين الدبلوماسيين، و إنهاء مهامهم، إضافة إلى تسلم أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب و أوراق إنهاء مهامهم. و يستند هذا التوزيع في الاختصاصات إلى اعتبارات تتعلق بالطابع السيادي لهذه الوظائف⁽¹⁾.

كما نصت المادة 112 الفقرة السابعة من التعديل الدستوري 2020 على أن الوزير الأول أو رئيس الحكومة يسهر على حسن سير الإدارة العمومية، حيث تخضع أغلب الإدارات العمومية لسلطته من حيث التنظيم و الرقابة و التوجيه. و يمتد هذا الدور ليشمل تنسيق عمل مختلف الوزارات، باستثناء وزارة الدفاع الوطني، إضافة إلى ممارسة صلاحيات واسعة في مجال تسيير الموارد البشرية، كالتعيين في بعض الوظائف العليا للمصالح الإدارية، و التعاقد مع الأعوان، و تعيين الموظفين و إقالتهم، و منح الإجازات، و الإحالة على مجالس التأديب، و فرض العقوبات التأديبية على الموظفين الذي يخلون بواجباتهم المهنية⁽²⁾.

الفرع الثاني: الصلاحيات التشريعية و الاستشارية

يبرز الدور الذي يضطلع به الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، داخل المنظومة الدستورية من خلال مساهمته الفعلية في صناعة القرار العمومي، و لا سيما في المجالين التشريعي (أولا) و الاستشاري، حيث لا يقتصر حضوره على تنفيذ القوانين

¹ قوادرية بورحلة، النظام القانوني لإسناد السلطة السياسية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2018/2019، ص 68.

² ميمونة سعاد، الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية و رقابتها في ظل الدستور الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، قسم القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2020/2019، ص 91.

الفصل الثاني: تنظيم و اختصاصات الوزير الأول و رئيس الحكومة في

ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 حسب الحالة

فحسب، بل يمتد ليشمل المشاركة في إعداد النصوص التشريعية و التفاعل مع البرلمان، إضافة إلى إبداء الرأي و التشاور في القضايا ذات الطابع السيادي. و هو ما يقتضي الوقوف على مظاهر هذه الصلاحيات و حدودها الدستورية(ثانيا).

أولا: الصلاحيات التشريعية

كرس التعديل الدستوري لسنة 2020 توسيعا ملحوظا لدور الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، في المجال التشريعي بما يعكس تطور العلاقة الوظيفية بين الجهاز التنفيذي و السلطة التشريعية، و يؤكد المكانة المحورية التي يحتلها هذا المنصب في مسار صناعة القاعدة القانونية. فقد لم يعد دور الوزير الأول أو رئيس الحكومة مقتصرًا على تنفيذ القوانين فحسب، بل أصبح فاعلا أساسيا في مختلف مراحل العملية التشريعية(1).

في هذا الإطار، خول المؤسس الدستوري للوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، صلاحية تمديد الدورة التشريعية البرلمانية لبضعة أيام، متى اقتضت الضرورة ذلك، و ذلك من اجل استكمال دراسة نقطة أو مسألة معينة مدرجة في جدول أعمال البرلمان، و هو ما يسمح بتقادي تعطيل المسار التشريعي و ضمان نجاعة العمل البرلماني(2). كما منحهما الدستور إمكانية طلب استدعاء البرلمان للانعقاد في دورة طارئة، و ذلك عن طريق رئيس الجمهورية، على أن تنتهي هذه الدورة فور الانتهاء من دراسة الموضوع الذي استدعى انعقادها، و ذلك وفق ما نصت عليه المادة 138 الفقرة الرابعة من التعديل الدستوري لسنة 2020(3).

إلى جانب ذلك، يتمتع الوزير الأول أو رئيس الحكومة بحق المبادرة بالتشريع، و ذلك استنادا إلى أحكام المادة 143 من التعديل الدستوري 2020 التي تقرر أن المبادرة

¹ مزياني سهيلة، المرجع السابق، 736ص .

² دحمان عبد الرزاق، الوافي فيصل، المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان كمييار للنظام البرلماني في ضوء التعديل الدستوري 2020، مجلة أبحاث قانونية و سياسية، المجلد 07، العدد 01، 2022، ص 42.

³ انظر المادة 4/138 من التعديل الدستوري 2020.

الفصل الثاني: تنظيم و اختصاصات الوزير الأول و رئيس الحكومة في

ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 حسب الحالة

بالقوانين تعود لكل من الوزير الأول أو رئيس الحكومة و أعضاء البرلمان. و يجسد هذا الاختصاص أحد أبرز مظاهر مساهمة الجهاز التنفيذي في العملية التشريعية، إذ يمكنه اقتراح مشاريع القوانين في المجالات التي تدخل ضمن اختصاص الحكومة، شريطة عرضها مسبقاً على مجلس الوزراء، ثم إخضاعها لرأي مجلس الدولة، قبل إيداعها لدى البرلمان لمناقشتها و المصادقة عليها.

و يبرز هذا الامتياز الدستوري بكون الوزير الأول أو رئيس الحكومة بحكم إشرافه المباشر على تسيير العمل الحكومي و متابعته اليومية لمختلف القطاعات الوزارية، هو الأكثر دراية بمقتضيات الواقع العملي، و الأقدر على تشخيص الإشكالات التي تعترض تنفيذ السياسات العمومية، و بالتالي الأكثر قابلية لاقتراح حلول تشريعية تتلاءم مع حاجيات المرافق العامة و متطلبات التنمية⁽¹⁾.

كما انفرد الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة بصلاحيه طلب انعقاد اللجنة المتساوية الأعضاء المكلفة بالفصل في الخلافات التي قد تنشأ بين المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة أثناء المسار التشريعي، و ذلك طبقاً لأحكام المادة 145 من التعديل الدستوري 2020، و يرجع منح هذه الصلاحيه إلى حرص الحكومة على ضمان استمرارية صناعة القوانين و استكمال مسارها إلى غاية دخولها حيز التنفيذ، باعتبار أن الحكومة هي الجهة المكلفة بتطبيق هذه القوانين على أرض الواقع. غير أنه يجدر التنويه إلى أن دور الوزير الأول أو رئيس الحكومة في هذا الإطار يظل دوراً إجرائياً بحتاً، يقتصر على تحريك آلية اللجنة المتساوية الأعضاء، دون أن يكون له أي صفة في رئاستها أو عضويتها، إذ ينتهي دوره بمجرد تقديم طلب انعقادها⁽²⁾.

¹ علي يوسف الشكري، العلاقة بين قطبي السلطة التنفيذية في الدساتير العربية، منشورات زين الحقيقية، بيروت، لبنان، 2022، ص 132.

² هارون محمد أرزقي، مخطط عمل الحكومة أمام مجلس الأمة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة الفكر القانوني و السياسي، جامعة عمر ثليجي، الأغواط، المجلد 6، العدد 2، 2022، ص 168.

الفصل الثاني: تنظيم و اختصاصات الوزير الأول و رئيس الحكومة في

ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 حسب الحالة

ثانيا: الصلاحيات الاستشارية

إلى جانب صلاحياته التشريعية، أسند الدستور للوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، مجموعة من الاختصاصات ذات الطابع الاستشاري، و التي تدرج ضمن آليات التعاون و التشاور داخل السلطة التنفيذية، خاصة في الحالات الاستثنائية التي تمس أمن الدولة أو استقرار مؤسساتها⁽¹⁾.

فقد نص التعديل الدستوري 2020 على وجوب استشارة الوزير الأول أو رئيس الحكومة من طرف رئيس الجمهورية عند تقرير حالة الطوارئ أو الحصار، و ذلك وفقا لأحكام المادة 97، و هو ما يعكس أهمية إشراك الجهاز الحكومي في اتخاذ القرارات المصيرية التي تؤثر على الحقوق و الحريات و على السير العادي للمؤسسات الدستورية. كما يشارك الوزير الأول أو رئيس الحكومة بصفته عضوا في مجلس الوزراء طبقا للمادة 100 من التعديل الدستوري 2020، في المداولات المتعلقة بإعلان الحالة الاستثنائية، أو تقرير التعبئة العامة، أو إعلان الحرب، و هي قرارات ذات طبيعة سيادية تستوجب تنسيقا عالي المستوى داخل السلطة التنفيذية⁽²⁾.

إضافة إلى ذلك، أوجب الدستور استشارة الوزير الأول أو رئيس الحكومة قبل اتخاذ قرار حل المجلس الشعبي الوطني، و ذلك بموجب استنادا إلى أحكام المادة 151 من التعديل الدستوري 2020، التي خولت لرئيس الجمهورية صلاحية الحل بعد استشارة عدد من الهيئات الدستورية، من بينها الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة. و يترتب عن قرار الحل تنظيم انتخابات تشريعية مسبقة وفق الآجال الدستورية المحددة، وهو ما يجعل الاستشارة إجراء جوهريا يسبق اتخاذ قرار ذي أثر سياسي بالغ. و تبرز هذه الصلاحية الاستشارية الدور الدستوري الذي يؤديه الوزير الأول أو رئيس الحكومة في

¹ بن مسعود أحمد، أحكام السلطة التنظيمية في الأنظمة الدستورية المقارنة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2016/2017، ص 72.

² انظر المواد 97 و 100 من التعديل الدستوري 2020.

الفصل الثاني: تنظيم و اختصاصات الوزير الأول و رئيس الحكومة في

ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 حسب الحالة

تأطير ممارسة رئيس الجمهورية لاختصاصاته، بما يكرس مبدأ التوازن بين السلطات ويحول دون انفراد جهة واحدة باتخاذ قرارات تمس استقرار المؤسسة التشريعية⁽¹⁾.

المطلب الثاني: المسؤولية السياسية للوزير الأول و رئيس الحكومة

في إطار تكريس مبدأ التوازن بين السلطات، أضحت المسؤولية السياسية عنصرا جوهريا في النظم الدستورية الحديثة، باعتبارها الوسيلة التي تضمن خضوع القائمين على السلطة التنفيذية للمساءلة على أعمالهم. و قد حرص المؤسس الدستوري لا سيما في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، على تكريس هذه المسؤولية من خلال تنظيمها دستوريا و ربطها بجهات محددة.

في هذا الإطار، تتجسد المسؤولية السياسية للوزير الأول أو رئيس الحكومة في صورتين أساسيتين، تختلفان من حيث الأساس الدستوري و الآثار المترتبة عنهما. إذ ترتبط الصورة الأولى بعلاقته المباشرة برئيس الجمهورية، الذي يملك سلطة التعيين وإنهاء المهام، الأمر الذي يجعل هذه المسؤولية ذات طابع رئاسي واضح (الفرع الأول).

أما الصورة الثانية، فتتجلى في المسؤولية السياسية أمام البرلمان، بوصفه المؤسسة المنتخبة التي تمارس رقابة على عمل الحكومة من خلال آليات دستورية متعددة، و تبرز هذه المسؤولية كأداة لتحقيق التوازن بين السلطتين التنفيذية و التشريعية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المسؤولية السياسية أمام رئيس الجمهورية

لتحقيق مبدأ التوازن بين السلطات داخل الدولة، أصبحت المسؤولية السياسية تمثل عنصرا جوهريا في الأنظمة السياسية المعاصرة، باعتبارها الوسيلة التي تخضع السلطة التنفيذية للرقابة و المساءلة. و قد كرس الدستور الجزائري شأنه شأن دساتير الدول الحديثة، مبدأ مساءلة الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة عن الأعمال التي

¹ بوسعدية محمد سعيد، الثابت و المتغير في الدساتير الجزائرية من دستور 1963 إلى دستور 2020، دراسة تحليلية نقدية لتطور النظام الدستوري الجزائري، ط1، دار البلاغة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2018، ص 47.

الفصل الثاني: تنظيم و اختصاصات الوزير الأول و رئيس الحكومة في

ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 حسب الحالة

يقوم بها أثناء ممارسته لمهامه الدستورية، حيث تترتب على هذه الأعمال مسؤولية سياسية ترتبط بصفته الوظيفية. و تتميز هذه المسؤولية في النظام السياسي الجزائري بكونها مسؤولية مزدوجة، إذ يخضع الوزير الأول أو رئيس الحكومة للمساءلة السياسية أمام كل من رئيس الجمهورية و البرلمان، و هو ما يعكس خصوصية التنظيم الدستوري للسلطة التنفيذية في الجزائر⁽¹⁾.

و يلاحظ أنه في النظام البرلماني التقليدي، لا يعد الوزير الأول أو رئيس الحكومة مسؤولاً سياسياً أمام رئيس الجمهورية، و ذلك تطبيقاً لمبدأ الفصل العضوي داخل السلطة التنفيذية، حيث تكون الحكومة مسؤولة بكاملها فقط أمام البرلمان، دون أن تكون لرئيس الدولة سلطة إقالتها أو إنهاء مهامها⁽²⁾. ووفق هذا النموذج، فإن بقاء الحكومة واستمرارها في ممارسة مهامها يبقى مرهوناً بإرادة الأغلبية البرلمانية، و لا يملك رئيس الجمهورية أي صلاحية للتدخل في مصيرها. غير أن النظام السياسي الجزائري لم يأخذ بهذا التصور الكلاسيكي، بل تبنى مبدأ ازدواجية المسؤولية السياسية للحكومة، حيث تكون مسؤولة أمام البرلمان من جهة، و أمام رئيس الجمهورية من جهة أخرى.

و في السياق ذاته، تبرز مسؤولية الحكومة أمام رئيس الجمهورية من خلال تمكينه من سلطة عزلها سواء بصفة فردية أو جماعية، أو إدخال تعديلات عليها متى رأى ذلك مناسباً، حتى و لو كانت هذه الحكومة قد نالت ثقة المجلس الشعبي الوطني. كما تتجسد هذه المسؤولية كذلك من خلال رئاسة رئيس الجمهورية لمجلس الوزراء، بما يعزز مركزه داخل السلطة التنفيذية⁽³⁾. و في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، تبقى الحكومة مسؤولة سياسياً أمام رئيس الجمهورية، الذي يملك سلطة إنهاء مهامها بصفته صاحب

¹ مفتاح عبد الجليل، المسؤولية الدستورية للسلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة، مجلة العلوم القانونية و السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 9، 2014، ص 71

² جلال هشام، قاعدة التوازن بين السلطة و المسؤولية لدى رئيس الجمهورية و الوزير الأول، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير فرع الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2017، ص 29.

³ مناصرة سميحة، المسؤولية السياسية للحكومة كأثر لتوقيع ملتزم الرقابة في ظل التعديل الدستوري 2020 للدراسات الأكاديمية، المجلد 07، العدد 01، 2022، ص 140.

الفصل الثاني: تنظيم و اختصاصات الوزير الأول و رئيس الحكومة في

ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 حسب الحالة

الاختصاص في تعيين الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، و كذا تعيين الوزراء، و ذلك وفقا لأحكام المادة 91 الفقرة 5 من التعديل الدستوري 2020⁽¹⁾، مع الإشارة إلى أن الوزير الأول أو رئيس الحكومة يقتصر دورهما على اقتراح تشكيلة الحكومة في إطار النظام السياسي الجزائري.

وعليه، يتمتع رئيس الجمهورية بسلطة تقديرية كاملة في تعيين الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة و إنهاء مهامهما بنفس الكيفية، دون ان يكزن مقيدا بقيود دستورية صريحة ، و هو ما يجعل قراره في هذا المجال قرارا سياديا يستند إلى تقديره الخاص، ويعود ذلك إلى جملة من الأسباب من بينها⁽²⁾:

- فشلها في تنفيذ السياسة العامة للدولة، و هو ما قد ينتج عن عدم نجاح مخطط عمل الحكومة أو برنامج الحكومة.
- التداخل في صلاحيات الوزراء، و ما يترتب عنه من صعوبات في التنسيق، وفشل الوزير الأول أو رئيس الحكومة في التحكم الجيد في انسجام عمل مختلف القطاعات الوزارية.
- تغيير الأغلبية البرلمانية بمناسبة إجراء الانتخابات التشريعية، و ما قد يفرضه ذلك من إعادة تشكيل الحكومة بما يتلاءم مع المعطيات السياسية الجديدة.

و يعد رئيس الحكومة في النظام السياسي الجزائري شخصية متميزة مقارنة بما هو معمول به في النظم السياسية المقارنة، إذ رغم أن المؤسس الدستوري ألزم رئيس الجمهورية بتعيينه من الأغلبية البرلمانية، و رغم أن برنامج حكومته يستمد مضمونه من برنامج هذه الأغلبية، إلا أن رئيس الحكومة لا يستمد شرعية وجوده في المنصب من شرعية شعبية مباشرة، و لا من شرعية برلمانية خالصة، و إنما يستمد شرعيته أساسا من

¹ انظر المادة 91 الفقرة 5 من التعديل الدستوري 2020.

² ميموني عبد الحليم، المسؤولية السياسية و الجنائية للوزير الأول في النظام السياسي على ضوء التعديل الدستوري 2016، المجلة الدولية للبحوث القانونية و السياسية، جامعة الوادي، المجلد 3، العدد 3، 2020، ص 88.

الفصل الثاني: تنظيم و اختصاصات الوزير الأول و رئيس الحكومة في

ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 حسب الحالة

قرار التعيين الصادر عن رئيس الجمهورية⁽¹⁾. و بالتالي فإن وجوده و استمراره في المنصب يرتبطان بإرادة رئيس الجمهورية، و هو ما يكرس احتكار هذا الأخير لسلطة التعيين، كما نصت على ذلك المادة 91 الفقرة 5 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

و بالرجوع إلى التطور الدستوري لمسألة المسؤولية السياسية للحكومة أمام رئيس الجمهورية، يلاحظ أن دستور 1963 لم ينص صراحة على مسؤولية أعضاء الحكومة أمام رئيس الجمهورية. غير أنه بصدور الأمر رقم 182/65، أصبحت المسؤولية الفردية لأعضاء الحكومة أكثر وضوحاً، حيث نصت المادة 4⁽²⁾ منه على أن الوزراء مسؤولون فردياً أمام رئيس الحكومة، رئيس مجلس الوزراء، و مسؤولون جماعياً أمام مجلس الثورة. و قد تم التأكيد على هذا التوجه في دستور 1976، إذ نصت المادة 115 منه⁽³⁾ على أن نائب رئيس الجمهورية، و الوزير الأول، و أعضاء الحكومة مسؤولون أثناء ممارسة مهامهم أمام رئيس الجمهورية. غير أنه مع صدور دستور 1989، ثم دستور 1996، وصولاً إلى التعديل الدستوري لسنة 2020، تم التخلي عن النص الصريح الذي يقرر مسؤولية أعضاء الحكومة أمام رئيس الجمهورية، دون الإشارة صراحة إلى مسؤوليتهم السياسية أمامه. غير أن غياب هذا النص الصريح لا ينفي قيام المسؤولية السياسية للحكومة أمام رئيس الجمهورية، ذلك أن قاعدة توازي الأشكال تقضي بأن من يملك سلطة التعيين يملك بالضرورة سلطة الإنهاء، و هو ما يؤكد خضوع الوزير الأول أو رئيس الحكومة و أعضاء الحكومة للمسؤولية السياسية أمام رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري⁽⁴⁾.

¹ أمجوج نوار، مكانة الوزير الأول في النظام السياسي الجزائري على ضوء التعديل الدستوري 2008، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة قسنطينة 1، المجلد 26، العدد 1، 2015، ص 256..

² انظر المادة 4 من أمر رقم 182/65، سالف الذكر.

³ انظر المادة 115 من دستور 1976، سالف الذكر.

⁴ غربي أحسن، المرجع السابق، ص 82.

الفصل الثاني: تنظيم و اختصاصات الوزير الأول و رئيس الحكومة في

ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 حسب الحالة

الفرع الثاني: المسؤولية السياسية أمام البرلمان

تمثل الرقابة البرلمانية أول وسيلة دستورية تمكن المجلس الشعبي الوطني من تقرير المسؤولية السياسية للحكومة، حيث تشكل مرحلة عرض مخطط عمل الحكومة، إذا كانت بقيادة وزير أول، أو عرض برنامجها، إذا كانت بقيادة رئيس حكومة، أول محطة يمكن من خلالها مساءلة الحكومة سياسيا، و ذلك استنادا إلى أحكام المواد من 105 إلى 110 من التعديل الدستوري 2020، التي أوجبت عرض المخطط أو البرنامج على المجلس الشعبي الوطني و مناقشته و التصويت عليه، مع ترتيب أثر دستوري مباشر في حالة الرفض يتمثل في استقلال الحكومة. و يملك المجلس في هذه المرحلة صلاحية إجبار الحكومة على الاستقالة من خلال رفض المصادقة على المخطط أو البرنامج حسب الحالة⁽¹⁾.

و قد يتكرر هذا الرفض بالنسبة للحكومة المدعومة من نفس الأغلبية البرلمانية، الأمر الذي يؤدي إلى حالة من عدم الاستقرار الحكومي، و هو ما دفع المؤسس الدستوري إلى ترتيب نتائج عكسية تتمثل في حل المجلس الشعبي الوطني⁽²⁾.

و لا تقتصر المسؤولية السياسية للحكومة على هذه المرحلة فقط، بل تمتد حتى بعد موافقة المجلس على مخطط عملها أو برنامجها، إذ يمكن مساءلتها لاحقا سواء بمبادرة من النواب، حيث يؤدي رفض المجلس لبيان السياسة العامة المنصوص عليه في المادة 111 من التعديل الدستوري 2020، أو المصادقة على ملتصق رقابة وفقا للشروط

¹ دحمان عبد الرزاق، الوافي فيصل، المرجع السابق، ص 56.

² اونيسي ليندة، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التنفيذية و التشريعية كضمانة لافعال القاعدة الدستورية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2015/2016، ص 67..

الفصل الثاني: تنظيم و اختصاصات الوزير الأول و رئيس الحكومة في

ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 حسب الحالة

والإجراءات المحددة في المادة 113 منه، إلى تقديم الحكومة استقالته لرئيس الجمهورية باعتبار أن الجزء الدستوري للمسؤولية السياسية يتمثل في الاستقالة⁽¹⁾.

و قد حدد المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري 2020 الحالات التي يمكن فيها إثارة مسؤولية الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني، حيث يكون أول مظهر لها عند عرض الحكومة لمخطط عملها أو برنامجها حسب نوع الحكومة. كما يمكن مساءلتها بعد سنة من مزاولة مهامها بمناسبة عرض بيان السياسة العامة، سواء بمبادرة من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، أو بطلب من النواب. كما سمح التعديل الدستوري الأخير للنواب بسحب الثقة من الحكومة عن طريق ملتزم الرقابة دون انتظار عرض بيان السياسة العامة السنوي، و ذلك بمناسبة استجواب الحكومة أو أحد أعضائها⁽²⁾.

أولاً: المسؤولية السياسية للحكومة عند عرض مخطط عملها أو برنامجها حسب الحالة

يعد عرض الحكومة لمخطط عملها أو برنامجها حسب الحالة أول مظهر يسمح للمجلس الشعبي الوطني بتقرير المسؤولية السياسية للحكومة، حيث يشكل هذا الإجراء رقابة سابقة يمارسها المجلس على الحكومة قبل مباشرتها الفعلية لمهامها. و يخول هذا العرض للمجلس تحريك المسؤولية السياسية من خلال رفض منح الثقة للحكومة بخصوص المخطط أو البرنامج، مما يجعله أول ضابط دستوري لمسؤوليتها.

و قد كرس المؤسس الدستوري هذا المبدأ في المادة 107، إذ يمكن للمجلس رفض منح الثقة للحكومة قبل شروعها في تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية. و يترتب على مناقشة البرنامج أحد احتمالين، إما الموافقة عليه و دخوله حيز التنفيذ ثم عرضه على مجلس الأمة وفق الصيغة المصادق عليها من قبل الغرفة الأولى، أو رفضه، و هو ما يؤدي إلى تقديم رئيس الحكومة استقالته لحكومته لرئيس الجمهورية و تعيين حكومة جديدة بنفس

¹ عباس عمار، دراسات دستورية في إسناد السلطة و ممارستها، دار النشر الجامعي الجديد، تلمسان، الجزائر، 2017، ص 115.

² نبيح مولود، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، اطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2013/2014، ص 131.

الفصل الثاني: تنظيم و اختصاصات الوزير الأول و رئيس الحكومة في

ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 حسب الحالة

الكيفيات، تكلف بتقديم برنامج جديد يخضع لنفس إجراءات العرض و المناقشة، مع إمكانية رفضه أو المصادقة عليه، تكريسا لقاعدة اقتران السلطة بالمسؤولية⁽¹⁾.

ثانيا: المسؤولية السياسية للحكومة عند ملتصم الرقابة

يعد ملتصم الرقابة أخطر و اهم وسيلة دستورية لمساءلة الحكومة، إذ يترتب عن مناقشة البيان السنوي للحكومة، و يشكل إجراء يتخذ ضد الحكومة ككل في حال إساءتها تطبيق البرنامج، و يؤدي إلى وضع حد لنشاطها أثناء ممارسة مهامها⁽²⁾. و قد خص المجلس الشعبي الوطني وحده بحق إسقاط الحكومة عن طريق هذه الآلية، سواء برفض بيان السياسة العامة أو باللجوء إلى ملتصم الرقابة، في حين يقتصر دور مجلس الأمة على إصدار لائحة فقط. و قد نص على ذلك التعديل الدستوري 2020 في المادتين 161 و 162⁽³⁾.

كما أضاف المؤسس الدستوري حالة أخرى يمكن خلالها تقديم ملتصم رقابة تتمثل في استجواب الحكومة من قبل نواب المجلس الشعبي الوطني، وفق ما نصت عليه الفقرة الأولى من المادة 161 من الدستور. و يعد الاستجواب وسيلة رقابية أكثر خطورة من السؤال البرلماني، إذ يسمح بمحاسبة الحكومة أو أحد أعضائها بشأن تصرف معين، ويتضمن اتهاما قد يؤدي إلى نزع الثقة، و هو ما أكدته المادة 62 الفقرة الثالثة من القانون العضوي 12/16⁽⁴⁾. غير أن النصوص القائمة لا تلزم رئيس الجمهورية بقبول استقالة الحكومة، مما يفهم منه تمتعه بسلطة تقديرية في قبولها أو رفضها، الأمر الذي

¹ خلفه نادية، لوهاني حبيبة، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2016، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، كلية الحقوق و العلوم السياسية باتنة1، العدد 12، 2018، ص 67.

² نعمان أحمد الخطيب، الوجيز في النظم السياسية، ط2، دار الثقافة، عمان، الأردن، 2011، ص 383.

³ انظر المواد 161 و 162 من التعديل الدستوري 2020.

⁴ قانون عضوي 12/16، المؤرخ في 2016/08/25، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملها و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة، ج.ر.ج.ج، عدد 50، الصادر بتاريخ 2016/08/28.

الفصل الثاني: تنظيم و اختصاصات الوزير الأول و رئيس الحكومة في

ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 حسب الحالة

يستحسن معه التنصيص صراحة على سقوط الحكومة بقوة الفانون عند الموافقة على ملتصم الرقابة.

ثالثا: المسؤولية السياسية للحكومة عند التصويت بالثقة

يقصد بالتصويت بالثقة آلية برلمانية تقليدية تعتمد الأنظمة الدستورية ذات الطابع النيابي، و تخول للوزير الأول أو لرئيس الحكومة، حسب الحالة، حق المبادرة بالتوجه إلى البرلمان من أجل طرح مسألة الثقة في الحكومة. و تمثل هذه المبادرة إجراء إراديا تلجأ إليه السلطة التنفيذية بقصد تدعيم مركزها السياسي و تعزيز موقعها داخل المنظومة الدستورية، سواء في علاقتها مع البرلمان أو أحيانا في علاقتها مع رئيس الجمهورية، وذلك من خلال السعي إلى الحصول على دعم الأغلبية البرلمانية بما يسمح باستمرار الحكومة في أداء مهامها و تنفيذ برنامجها في مناخ من الاستقرار السياسي⁽¹⁾.

و قد كرس المؤسس الدستوري الجزائري هذا الأسلوب باعتباره أحد مظاهر المسؤولية السياسية، فجعل إثارته عن طريق التصويت بالثقة من الاختصاص الحصري للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، دون أن يكون للبرلمان أي دور في المبادرة إلى هذا الإجراء. و يترتب عن ذلك أن الحكومة لا تقدم على استعمال هذه الآلية إلا في الحالات التي تكون فيها واثقة من تماسك الأغلبية البرلمانية الداعمة لها و قدرتها على ضمان منح الثقة من قبل نواب المجلس الشعبي الوطني، باعتباره الجهة الدستورية الوحيدة المخولة بمنح الثقة أو حجبها، دون أن يمتد هذا الاختصاص إلى مجلس الأمة⁽²⁾.

و يعد طلب التصويت بالثقة في هذا السياق مظهرا من مظاهر الرقابة البرلمانية التي يمارسها المجلس الشعبي الوطني على أعمال الحكومة، حيث يتمتع المجلس بحرية كاملة في اتخاذ قراره بشأن منح الثقة أو رفضها، دون أي قيد قانوني أو سياسي مفروض عليه.

¹ خلفه نادية، المرجع السابق، ص 69.

² غربي أحسن، المرجع السابق، ص 45.

الفصل الثاني: تنظيم و اختصاصات الوزير الأول و رئيس الحكومة في

ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 حسب الحالة

كما يسمح هذا الإجراء للحكومة بالتحقق المسبق من مدى انسجام الأغلبية البرلمانية معها و قدرتها على دعم سياستها العامة، فضلا عن كونه وسيلة لتأكيد شرعيتها السياسية داخل المؤسسة التشريعية⁽¹⁾.

غير أن التصويت بالثقة لا يخلو من مخاطر ، إذ يشكل سلاحا ذو حدين بالنسبة للحكومة، فالبرغم من كونه أداة لتعزيز نفوذها و تحصين موقعها السياسي، إلا أن تصويت النواب ضد طلب الثقة يترتب عنه جزء دستوري خطير يتمثل في استقالة الحكومة⁽²⁾.

¹ انظر المادة 63 من القانون العضوي 12/16.

² غربي أحسن، المرجع السابق، ص 45.

خاتمة

إن ما يمكن استنتاجه في ختام هذا البحث هو أن منصبى الوزير الأول و رئيس الحكومة قد حظيا بمكانة دستورية مميزة ضمن تنظيم السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري، باعتبارهما آليتين دستوريتين لتسيير العمل الحكومي و ضمان تنفيذ السياسة العامة للدولة، و ذلك في إطار توازن ظاهري بين السلطات. غير أن دراسة تطور هذين المنصبين عبر مختلف الدساتير، و لا سيما في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، تكشف أن هذا التنظيم ظل محكوما بمنطق سياسي و دستوري واحد يتمثل في مركزية دور رئيس الجمهورية داخل هرم السلطة التنفيذية. و قد اختلفت الآراء الفقهية بشأن الطبيعة القانونية لكل من الوزير الأول و رئيس الحكومة، إلا أنها تلتقي في كون هذا المنصب، مهما اختلفت تسميته أو شروط تعيينه، يظل مرتبطا بإرادة رئيس الجمهورية أكثر من ارتباطه بشرعية برلمانية أو شعبية مستقلة.

و يتضح كذلك أن الصلاحيات المخولة للوزير الأول أو رئيس الحكومة، سواء في مجال التنسيق الحكومي أو في المجال التنظيمي و التشريعي، تمارس ضمن حدود دستورية دقيقة، تجعل من هذا المنصب أداة لتنفيذ التوجهات العامة للدولة أكثر من كونه مركزا مستقلا لصناعة القرار التنفيذي. كما أن ازدواجية المسؤولية السياسية أمام رئيس الجمهورية من جهة و أمام البرلمان من جهة أخرى، و إن كانت توحى بوجود توازن مؤسساتي، إلا أنها في الواقع ترجح كفة المسؤولية السياسية أمام رئيس الجمهورية، لا سيما في ما يتعلق بسلطة إنهاء المهام و تعديل الحكومة.

لهذا كان للتنظيم الدستوري دور بالغ الأهمية في تحديد طبيعة العلاقة بين قيادة الحكومة و باقي مؤسسات الدولة، حيث ساهم في ترسيخ منطق الاستمرارية في بنية السلطة التنفيذية، رغم الانتقال إلى التعددية الحزبية و تكريس بعض مظاهر النظام شبه البرلماني. فاحتكار رئيس الجمهورية لسلطة التعيين و إنهاء المهام، إلى جانب رئاسته لمجلس الوزراء و تدخله في رسم السياسات الكبرى، جعل من دور الوزير الأول أو رئيس الحكومة دورا مقيدا بإطار دستوري و سياسي صارم. كما أن أي خلل في ممارسة هذه الصلاحيات أو في العلاقة بين مؤسسات السلطة قد ينعكس سلبا على استقرار العمل

الحكومي، و هو ما يبرز أهمية ضبط هذه العلاقة بما يحقق الفعالية و الانسجام داخل الجهاز التنفيذي.

تُظهر هذه الدراسة أن مناصبي الوزير الأول ورئيس الحكومة، رغم الاختلاف الشكلي في التسمية، لا يختلفان من حيث الجوهر، إذ يخضعان لتبعية واضحة لرئيس الجمهورية، الذي يهيمن على مجمل السلطة التنفيذية ويوجه عملها. كما يتبين أن قوة هذا المنصب أو ضعفه لا تتحدد فقط بالنصوص الدستورية، بل تتأثر بدرجة كبيرة بالممارسة السياسية، وبطبيعة النظام الحزبي، ومدى استقرار الأغلبية داخل البرلمان، وهو ما يجعل مكانة رئيس الحكومة متغيرة تبعاً للسياق السياسي أكثر من ارتباطها بالإطار القانوني فقط.

من جهة أخرى، يلاحظ أن الانتقال إلى التعددية الحزبية لم ينعكس بشكل جوهري على تعزيز مكانة الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حيث ظل هذا المنصب، رغم تعاقب الدساتير والتعديلات، محكوماً بجملة من القيود الدستورية والسياسية التي تحد من فعاليته. كما أن تركيز سلطة التعيين وإنهاء المهام بيد رئيس الجمهورية يعد من أبرز خصائص النظام ذي الطابع الرئاسي، الأمر الذي ينعكس سلباً على الدور السياسي لرئيس الحكومة، وقد يؤدي في بعض الحالات إلى تهميشه أو إفراغه من محتواه.

في المقابل، أظهر التعديل الدستوري لسنة 2020 نوعاً من التنوع في الصلاحيات المخولة لكل من الوزير الأول ورئيس الحكومة، خاصة في الجوانب التنظيمية والتنسيقية، إلا أن ذلك لم يمنع من بروز ازدواجية في المسؤولية السياسية، سواء أمام البرلمان أو أمام رئيس الجمهورية. غير أن هذه الأخيرة تبقى الأكثر تأثيراً، بالنظر إلى امتلاك رئيس الجمهورية سلطة إنهاء مهام الوزير الأول أو رئيس الحكومة، وهو ما يعزز الطابع غير المتكافئ في نظام المسؤولية السياسية.

وانطلاقاً من هذه النتائج، يمكن اقتراح جملة من التوصيات الرامية إلى تحقيق توازن أفضل داخل السلطة التنفيذية وتعزيز فعالية العمل الحكومي، وذلك على النحو الآتي:

يستدعي الأمر أولاً العمل على تعزيز الاستقلالية السياسية للوزير الأول أو رئيس الحكومة، بما يمكنه من ممارسة صلاحياته الدستورية بفعالية أكبر، ويحد من مظاهر التبعية لرئيس الجمهورية. كما يقتضي ذلك تقليص السلطة التقديرية الواسعة لرئيس

الجمهورية في إنهاء مهام الحكومة، من خلال تأطيرها بمعايير دستورية أو سياسية واضحة تضمن الاستقرار الحكومي وتحد من الطابع الانفرادي في اتخاذ هذا القرار.

كما ينبغي إعادة النظر في آليات المسؤولية السياسية أمام البرلمان، بما يسمح بتفعيلها بشكل أكثر واقعية، ويعزز من دور الرقابة البرلمانية كآلية حقيقية لتحقيق التوازن بين السلطات. وفي هذا السياق، يُستحسن توسيع دور البرلمان في مسار إنهاء مهام الحكومة، بما يرسخ مبدأ الرقابة المتبادلة ويحد من الهيمنة الرئاسية.

ومن جهة أخرى، يتطلب تحسين أداء الجهاز التنفيذي تدقيق النصوص الدستورية والتنظيمية المتعلقة بصلاحيات الوزير الأول ورئيس الحكومة، بما يضمن وضوح توزيع الاختصاصات ويمنع التداخل بينها. كما يُوصى بتوسيع مجال المبادرة التشريعية للحكومة، بما يسمح لها بلعب دور أكثر فعالية في اقتراح القوانين المرتبطة بالسياسات العامة.

وأخيراً، تبرز أهمية الاستفادة من التجارب الدستورية المقارنة، خاصة الأنظمة البرلمانية، في إعادة ضبط مكانة رئيس الحكومة ومنحه استقلالية أكبر، بما يتلاءم مع خصوصية النظام الدستوري الجزائري ويساهم في تحقيق توازن فعلي بين السلطات.

قائمة المراجع

1. باللغة العربية

أولاً: الكتب

- 1- **أوصديق فوزي**، الوافي في شرح القانون الدستوري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994.
- 2- **بغدادى عز الدين**، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة، ط1، مكتبة الوفاء القانونية، الجزائر.
- 3- **بلحاج صالح**، النظام السياسي الجزائري 1962-1978، (السلطة المؤسسات و السياسة و الايديولوجية)، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2013.
- 4- **بو الشعير سعيد**، النظام السياسي الجزائري، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
- 5- **بوسعدية محمد سعيد**، الثابت و المتغير في الدساتير الجزائرية من دستور 1963 إلى دستور 2020، دراسة تحليلية نقدية لتطور النظام الدستوري الجزائري، ط1، دار البلاغة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2018.
- 6- **بوضياف عمار**، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مراحل التعديل -المضمون المستجد-، ط1، جسور للنشر و التوزيع، المحمدية، الجزائر، 2021.
- 7- **بوقفة عبد الله**، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة)، دار هومة للنشر و الطباعة و التوزيع، الجزائر، 2002.
- 8- **بوكرا إدريس**، الوجيز في القانون الدستوري و المؤسسات السياسية، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2003.

- 9- حافظ علوان حمادي الدليمي، النظم السياسية في أوروبا الغربية و الولايات المتحدة الأمريكية، ط1، دار وائل، عمان، الأردن، 2001.
- 10- حسن السيد أحمد اسماعيل، النظام السياسي للولايات المتحدة الأمريكية و انجلترا، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1977.
- 11- خرباشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان، دار الخلدونية، الجزائر، 2007.
- 12- ديدان مولود، مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية، دار النجاح للكتاب، الجزائر، 2005.
- 13- رعد نزيه، القانون الدستوري العام المبادئ العامة و النظم السياسية، ط2، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2008.
- 14- رمضان فاطمة الزهراء، دراسة حول جديد التعديلات الدستورية في الجزائر 2016، النشر الجامعي الجديد، الجزائر، 2017.
- 15- الشكري علي يوسف، العلاقة بين قطبي السلطة التنفيذية في الدساتير العربية، منشورات زين الحقيقية، بيروت، لبنان، 2022.
- 16- شيحة ابراهيم عبد العزيز، النظم السياسية و القانون الدستوري، أبو العزم، لبنان، 2005.
- 17- عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائري، 2006.
- 18- عباس عمار، دراسات دستورية في إسناد السلطة و ممارستها، دار النشر الجامعي الجديد، تلمسان، الجزائر، 2017.
- 19- عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة، دراسة مقارنة، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2013 .

- 20- **شعب محفوظ**، التجربة الدستورية في الجزائر، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، الجزائر، 2001.
- 21- **موريس دوفرجيه**، المؤسسات الدستورية و القانون الدستوري الأنظمة الدستورية الكبرى، ترجمة جورج سعد، ط2، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر، بيروت، لبنان، 2014.
- 22- **نسيب أرزقي محمد**، أصول القانون الدستوري و النظم السيادية، الجزء2، أسلوب ممارسة الحكم في الدولة المعاصرة، مطبعة هومة، الجزائر، 2000.
- 23- **هاملي محمد**، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة بين النظامين الدستوري المصري و الفرنسي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2017.
- 24- **هاني علي الطهراوي**، النظم السياسية و القانون الدستوري، ط3، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، 2011.

ثانيا: الرسائل والمذكرات الجامعية

أ- رسائل الدكتوراه

- 1- **اومايون محمد**، الطبيعة الرئاسية للنظام الرئاسي الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2014/2013.
- 2- **اونيسي ليندة**، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التنفيذية و التشريعية كضمانة لنفاذ القاعدة الدستورية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2016/2015.

- 3- **بن بغلية ليلي**، العلاقة بين رئيس الجمهورية و الوزير الأول في النظام الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2017/2016.
- 4- **بن مسعود أحمد**، أحكام السلطة التنظيمية في الأنظمة الدستورية المقارنة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2017/2016.
- 5- **بودة محمد**، رئاسة الحكومة في النظام السياسي الجزائري- دراسة مقارنة-، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2009/2008.
- 6- **بورايو محمد**، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الوحدة و الثنائية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2012
- 7- **نبيح مولود**، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، اطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2014/2013.
- 8- **عبد اللاوي سامية**، السلطة التنفيذية في ظل التعديلات الدستورية الجديدة للدول المغاربية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة الجزائر، 2019.
- 9- **قوادرية بورحلة**، النظام القانوني لإسناد السلطة السياسية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2019/2018.
- 10- **مركمال علي**، بنية السلطة السياسية في الجزائر و أثرها على السياسات العامة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية، كلية العلوم السياسية و العلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، 2020/2019.
- 11- **ميمونة سعاد**، الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية و رقابتها في ظل الدستور الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، قسم

القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2020/2019.

12- **وعلي ياسمين**، عن وحدية السلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، في القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2018/2017.

ب- مذكرات الماجستير

1- **بن زاغو نزيهة**، رئيس الحكومة في النظام السياسي الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002.

2- **بوخريصة ياسين**، العوامل المؤثرة في الدستور و النظام السياسي الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2012/2011.

3- **ترفاس نسرين**، الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2014/2013.

4- **جلال هشام**، قاعدة التوازن بين السلطة و المسؤولية لدى رئيس الجمهورية و الوزير الأول، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير فرع الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2017.

5- **صغير جمال علي**، العلاقة بين رئيس الجمهورية و الحكومة في ظل دستور 28 نوفمبر 1996، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2022/2021.

6- **رابح سعاد**، المركز القانوني لرئيس الحكومة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، قانون عام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2009/2008.

- 7-رزوق حكيم، التطور السياسي و القانوني لمنصب رئيس الحكومة في النظام الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري و النظم السياسية، جامعة الجزائر، 2005/2004.
- 8-عاشور طارق، تطور العلاقة بين الحكومة و البرلمان في النظام السياسي الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص تنظيمات سياسية و إدارية، قسم علوم سياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2009/2008.
- 9-عبد سليمة، العلاقة بين السلطتين التنفيذية و التشريعية في ظل التعديلات الدستورية بعد سنة 1996، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، قسم الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2014/2013.
- 10-عمر نجيب عادل عبد العزيز، الوضع القانوني لرئيس الحكومة في الدستور الجزائري، 23 فبراير 1989، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الجزائر، معهد الحقوق و العلوم الإدارية، بن عكنون، 1996.
- 11-فطواش ابراهيم، المسؤولية السياسية للحكومة في إطار التعديل الدستوري 2008، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، معهد العلوم القانونية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2015.
- 12-فقيير محمد، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول في النظامين الجزائري و المصري دراسة مقارنة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون عام، جامعة أمجد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2013/2012.

- 13- **لعلمي محمد علي إسلام**، المركز القانوني للوزير الأول في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2017/2016.
- 14- **مكناش نريمان**، السلطة التنفيذية في دساتير بعض الدول المغاربية (الجزائر- المغرب- تونس)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، قانون عام، جامعة الجزائر1، 2015.
- 15- **يونس حفيظة**، الأزمة السياسية و المؤسسات الجديدة في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، إدارة و مالية عامة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2001/2000.

ثالثا: المقالات

- 1- **أمجوج نوار**، مكانة الوزير الأول في النظام السياسي الجزائري على ضوء التعديل الدستوري 2008، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة قسنطينة1، المجلد 26، العدد 1، 2015، ص ص 255-277.
- 2- **بن دحو نور الدين**، تعيين الوزير الأول و رئيس الحكومة في التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة القانون الدولي و التنمية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مستغانم، المجلد9، العدد2، 2021، ص ص 263-282.
- 3- **بن مالك بشير**، **خالدي عمر**، استحداث منصب الوزير الأول و رئيس الحكومة في التعديل الدستوري 2020، المرجعية و المغزى، مجلة الدراسات القانونية، جامعة المدية، المجلد8، العدد2، 2022، ص ص 125-150.
- 4- **بوالفة غريب**، المركز الدستوري للحكومة في التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة النبراس للدراسات القانونية، جامعة العربي تبسي، المجلد 06، العدد1، 2021، ص ص 38-49.

- 5- بوكرا إدريس، المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات و التغيير، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، المجلد 8، العدد 1، 1998، ص ص 15 - 49.
- 6- بولوم محمد الأمين، الحكومة بين الفكرتين الرئاسية و البرلمانية على ضوء المراجعة الدستورية لسنة 2020، مجلة النبراس للدراسات القانونية، جامعة العربي تبسي، المجلد 6، العدد 1، 2021، ص ص 175-191.
- 7- خلفه نادية، لوهاني حبيبة، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2016، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، كلية الحقوق و العلوم السياسية باتنة 1، العدد 12، 2018، ص ص 59-77.
- 8- دحمان عبد الرزاق، الوافي فيصل، المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان كمييار للنظام البرلماني في ضوء التعديل الدستوري 2020، مجلة أبحاث قانونية و سياسية، المجلد 07، العدد 01، 2022، ص ص 1372-1387.
- 9- سمري سامية، انتقاء ازدواجية السلطة التنفيذية في الأنظمة السياسية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، مجلد 1، عدد 4، 2015، ص ص 7-34.
- 10- سويلم محمد، بن بادة عبد الحليم، مبدأ ازدواجية السلطة التنفيذية في الدساتير الجزائرية، مجلة العلوم القانونية و الاجتماعية، جامعة غرداية، المجلد 6، العدد 2، 2021، ص ص 1002-1018.
- 11- شعيب محمد توفيق، مركز الوزير الأول أو رئيس الحكومة في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، مجلة الناقد للدراسات السياسية، جامعة بسكرة، المجلد 6، العدد 2، 2022، ص ص 419-433.
- 12- ضريف قدور، مكانة مؤسسة الحكومة على ضوء مستجدات التعديل الدستوري 2020، مجلة الأبحاث القانونية و السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة سطيف 2، المجلد 3، 2021، ص ص 203-220.

- 13- **طيايبة ساعد**، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول من خلال التعديل الدستوري 2020، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية، مجلد7، العدد1، 2022، ص ص 1835-1850.
- 14- **طبيبي عيسى**، مكانة الوزير الأول في الجزائر من خلال مسؤوليته على ضوء التعديل الدستوري لعام2016، مجلة الدراسات القانونية، مخبر السيادة و العولمة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة المدية، العدد1، 2019، ص ص 200-215.
- 15- **العايب سامية**، الإطار الدستوري لمسؤولية الوزير الأول في الجزائر و فرنسا، دراسة مقارنة، مجلة التواصل في الاقتصاد و الإدارة و القانون، المجلد 24، العدد2، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 2020، ص ص 270-287.
- 16- **العايب سامية**، المركز الدستوري للوزير الأول في الجزائر، مجلة العلوم الاجتماعية و الانسانية، عدد 34، جامعة باتنة، الجزائر، 2016، ص ص 211-238.
- 17- **علي يوسف شكري**، **ساجد محمد الزاملي**، صلاحية رئيس الدولة في تسمية رئيس الوزراء و موقف دساتير الدول حيا لها، مجلة الكوفة للقانون و العلوم السياسية، العدد04، 2001، ص ص 55-101.
- 18- **عمير نعيمة**، الحدود الدستورية بين مجال القانون و التنظيم، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، عدد4، 2008، ص ص 7-30.
- 19- **غربي أحسن**، المسؤولية السياسية للحكومة في ظل التعديل الدستوري الجزائري 2020، مجلة البحث القانوني و السياسي، جامعة سكيكدة، المجلد7، العدد1، 2022، ص ص 01-18.
- 20- **غيث طلال فايز المجالي**، تعديل الدستور و أثره على النظام السياسي: الجمهورية الفرنسية الخامسة نموذجا، مجلة دراسات و أبحاث المجلة العربية في

- العلوم الاجتماعية و الإنسانية، جامعة الجلفة، مجلد 12، العدد 3، 2020، ص 393-405.
- 21- **محمد منير حساني**، انتقاء ازدواجية السلطة التنفيذية في الأنظمة السياسية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، مجلد 5، عدد 4، 2015، ص ص 1-25.
- 22- **مزياني سهيلة**، سلطات الوزير الأول و رئيس الحكومة في التعديل الدستوري 2020، مجلة الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عباس لغرور، خنشلة، المجلد 9، العدد 1، 2022، ص ص 729-739.
- 23- **مفتاح عبد الجليل**، المسؤولية الدستورية للسلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة، مجلة العلوم القانونية و السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 9، 2014، ص ص 93-112.
- 24- **مناصرية سميحة**، المسؤولية السياسية للحكومة كأثر لتوقيع ملتزم الرقابة في ظل التعديل الدستوري 2020 للدراسات الأكاديمية، المجلد 07، العدد 01، 2022، ص ص 198-215.
- 25- **ميموني عبد الحليم**، المسؤولية السياسية و الجنائية للوزير الأول في النظام السياسي على ضوء التعديل الدستوري 2016، المجلة الدولية للبحوث القانونية و السياسية، جامعة الوادي، المجلد 3، العدد 3، 2020، ص ص 88-116.
- 26- **هارون محمد أرزقي**، مخطط عمل الحكومة أمام مجلس الأمة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة الفكر القانوني و السياسي، جامعة عمر ثليجي، الأغواط، المجلد 6، العدد 2، 2022، ص ص 163-175.

رابعاً: النصوص القانونية

أ- الدساتير

قائمة المراجع

- دستور 1963، الموافق عليه بالاستفتاء الشعبي 08 سبتمبر 1963، ج.ر.ج.ج، عدد 64، المؤرخة في 10 سبتمبر 1963.
- دستور 1976 منشور بموجب الأمر رقم 76-97، مؤرخ في 22 نوفمبر 1976، يتضمن الإعلان الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج.ر.ج.ج، عدد 94، مؤرخة في 24 نوفمبر 1976.
- دستور 1979 منشور بموجب القانون رقم 79-06، مؤرخ في 07 يوليو 1979، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.ج، عدد 28، مؤرخة في 10 يوليو 1979.
- دستور 1989 منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18، مؤرخ في 23 فبراير 1989، يتعلق بنشر نص التعديل الدستوري، ج.ر.ج.ج، عدد 9، مؤرخ في 01 مارس 1989.
- دستور 1996 منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، ج.ر.ج.ج، عدد 76، مؤرخة في 08 ديسمبر 1996.
- دستور 1996، معدل منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، ج.ر.ج.ج، عدد 82، الصادرة في 30 ديسمبر، 2020.
- دستور 2008 منشور بموجب القانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2008، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.ج، عدد 63، مؤرخ في 16 نوفمبر 2008.

ب- النصوص التشريعية:

1- القوانين العضوية:

- قانون عضوي رقم 16-12، المؤرخ في 25 أوت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملها و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة، ج.ر.ج.ج، عدد 50، الصادر في 28 أوت 2016.

2- القوانين العادية

- أمر رقم 65-182 المؤرخ في 10/07/1965، المتضمن تشكيل الحكومة، ج.ر.ج.ج، عدد 53، المؤرخة في 13/07/1965.

ج- النصوص التنظيمية

1- المراسيم الرئاسية

- مرسوم رئاسي رقم 79-57، مؤرخ في 08 مارس 1979، يتضمن تنظيم الحكومة و تشكيلها، ج.ر.ج.ج، عدد 11، مؤرخة في 11 مارس 1979.

- مرسوم رئاسي رقم 79-69، مؤرخ في 07 أبريل 1979، يتضمن تحديد صلاحيات الوزير الأول، ج.ر.ج.ج، عدد 15، مؤرخة في 10 أبريل 1979.

- مرسوم رئاسي رقم 89-44، مؤرخ في 10 أبريل 1989، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة، ج.ر.ج.ج، عدد 15، مؤرخة في 12 أبريل 1989.

- مرسوم رئاسي رقم 99-239، مؤرخ في 27 أكتوبر 1999، يتضمن إلغاء المرسوم الرئاسي 89-44، ج.ر.ج.ج، عدد 76، مؤرخة في 31 أكتوبر 1999.

- مرسوم رئاسي رقم 99-240، مؤرخ في 27 أكتوبر 1999، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة، ج.ر.ج.ج، عدد 76، مؤرخة في 31 أكتوبر 1999.

- مرسوم رئاسي رقم 19-370، مؤرخ في 28 ديسمبر 2019، يتضمن تعيين عبد العزيز جراد وزيرا أول، ج.ر.ج.ج، عدد 01، مؤرخة في 05 جانفي، 2020.
- مرسوم رئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، ج.ر.ج.ج، عدد 82، الصادرة في 30 ديسمبر، 2020، المعدل بموجب القانون رقم 26-04، المؤرخ في 26 مارس 2026، ج.ر.ج.ج، عدد 22، الصادرة في 26 مارس 2026.

2- المراسيم التنفيذية

- مرسوم تنفيذي 91-307، مؤرخ في 07 سبتمبر 1991، يحدد كفايات التعيين في الوظائف المدنية للدولة المصنفة وظائف عليا، ج.ر.ج.ج، عدد 43، مؤرخة في 18 سبتمبر 1991.

LI. باللغة الفرنسية

I- Livres :

- Ardant philippe, constitutions politique et droit constitutionnels,- L.G.D.J-. paris,1999.

II- Colloques :

- Rafea Ben Achour, « la responsabilité politique du pouvo public : Aspects contemporains », Colloque de Beyrouth 3-4 novembre 2004, Bruyant, Bruxelles,2005 .

فهرس المحتويات

الصفحة	العنوان
1	مقدمة
06	الفصل الأول: السياق المفاهيمي لمنصبي الوزير الأول و رئيس الحكومة في النظام الدستوري الجزائري
07	المبحث الأول: ماهية منصبى الوزير الأول و رئيس الحكومة
07	المطلب الأول: المفهوم القانونى لمنصبي الوزير الأول و رئيس الحكومة
07	الفرع الأول: تعريف الوزير الأول
08	الفرع الثانى: تعريف رئيس الحكومة
09	المطلب الثانى: منصب الوزير الأول و رئيس الحكومة فى الأنظمة السياسية المقارنة
10	الفرع الأول: منصب الوزير الأول و رئيس الحكومة فى النظام البرلمانى البريطانى
13	الفرع الثانى: منصب الوزير الأول و رئيس الحكومة فى النظام الرئاسى الفرنسى
15	الفرع الثالث: منصب الوزير الأول و رئيس الحكومة فى النظام الرئاسى الأمريكى
19	المبحث الثانى: تطور قيادة الحكومة فى الجزائر
19	المطلب الأول: الوزير الأول و رئيس الحكومة فى عهد الأحادية الحزبية
20	الفرع الأول: الوضع الدستورى لمنصب الوزير الأول و رئيس الحكومة فى ظل النظام الأحادى
24	الفرع الثانى: الطبيعة الوظيفية لمنصب الوزير الأول و رئيس الحكومة فى ظل النظام الأحادى
29	المطلب الثانى: الوزير الأول و رئيس الحكومة بعد التعددية الحزبية

فهرس المحتويات

29	الفرع الأول: إعادة تنظيم منصب الوزير الأول و رئيس الحكومة في ظل التعددية الحزبية
35	الفرع الثاني: أثر التعددية الحزبية على مكانة الوزير الأول و رئيس الحكومة
41	الفصل الثاني: تنظيم و اختصاصات الوزير الأول و رئيس الحكومة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 حسب الحالة
42	المبحث الأول: تعيين و إنهاء مهام الوزير الأول و رئيس الحكومة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020
42	المطلب الأول: تعيين الوزير الأول و رئيس الحكومة حسب الحالة
43	الفرع الأول: الشروط و الاعتبارات الواجب توافرها في التعيين
47	الفرع الثاني: إجراءات تعيين الوزير الأول و رئيس الحكومة
52	المطلب الثاني: انتهاء مهام الوزير الأول و رئيس الحكومة حسب الحالة
52	الفرع الأول: الاستقالة
56	الفرع الثاني: الإقالة أو الوفاة
59	المبحث الثاني: اختصاصات و مسؤولية الوزير الأول و رئيس الحكومة حسب الحالة
60	المطلب الأول: صلاحيات الوزير الأول و رئيس الحكومة حسب الحالة
60	الفرع الأول: الصلاحيات التنظيمية و التنسيقية
64	الفرع الثاني: الصلاحيات الاستشارية و التشريعية
68	المطلب الثاني: المسؤولية السياسية للوزير الأول و رئيس الحكومة
68	الفرع الأول: المسؤولية السياسية أمام رئيس الجمهورية
72	الفرع الثاني: المسؤولية السياسية أمام البرلمان
78	خاتمة
82	قائمة المراجع

فهرس المحتويات

97	فهرس المحتويات
----	----------------